

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Рибалко Костянтин Валерійович

УДК 351.778.4:332.87(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

Спеціальність 281 - Публічне управління та адміністрування
(Галузь знань 281 - Публічне управління та адміністрування)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

К.В. Рибалко

Науковий керівник

Величко Лариса Юріївна, д.ю.н., проф.

Харків — 2025

АНОТАЦІЯ

Рибалко К.В. Механізми публічного управління землями сільськогосподарського призначення. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування». Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Харків. 2025.

Дисертаційне дослідження присвячене розв’язанню актуальної науково-прикладної задачі з наукового обґрунтування комплексних рекомендацій щодо вдосконалення публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах трансформаційних воєнних і економічних викликів Україні. Робота ґрунтується на авторській гіпотезі про те, що ефективність публічного управління земельними ресурсами в умовах воєнного стану та невизначеності перемир’я суттєво підвищується за умови впровадження адаптивної стратегії, яка інтегрує безпековий, економічний, екологічний та соціальний аспекти і диференціює підходи до територій з різним статусом.

Аналіз генези наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення засвідчив складний шлях трансформації від адміністративно-командної до публічної моделі, що базується на принципах децентралізації, участі громадськості, використання потенціалу цифрових технологій та забезпечення сталого розвитку. Концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення виявила їх системну взаємозалежність та нелінійний характер трансформації під впливом економічних і безпекових викликів. Розроблена матрична модель взаємодії функціональних механізмів показала, що найбільша синергія досягається на перетині інноваційного механізму з правовим та інформаційним, тоді як найсуттєвіші дисфункції виникають при

неузгодженості економічного та екологічного механізмів.

Вперше розроблено концептуальну модель адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я, яка ґрунтується на принципі функціонально-просторової диференціації територій за безпековими та відновлювальними критеріями з виділенням чотирьох зон з різними режимами використання й охорони земель. Обґрунтовано інтегровану систему моніторингу та оцінки стану земель для умов воєнного стану та післявоєнного відновлення, яка базується на принципах безпекоцентричності, багаторівневості та технологічної адаптивності і передбачає комбіноване застосування методів дистанційного зондування Землі та наземного моніторингу залежно від безпекової ситуації.

Удосконалено теоретичний підхід до моделювання взаємодії функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що забезпечує багатовимірний аналіз перехресних впливів різних механізмів один на одного та дозволяє виявити критичні точки синергії і потенційні конфлікти. Розвинуто підхід до оцінки адаптивності інструментів публічного управління землями в кризових умовах, що базується на комплексному аналізі їх трансформаційної динаміки та регіональної диференціації ефективності.

Дістало подальшого розвитку теоретико-методологічне обґрунтування диференційованих підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах безпекових та економічних викликів, що базується на просторовій типологізації територій за критерієм інтенсивності та характеру ризиків з відповідною адаптацією функціональних механізмів управління. Обґрунтовано трансформаційну модель інституційної архітектури публічного управління землями, що інтегрує чотири взаємопов'язані виміри інституційних змін: часовий, структурно-функціональний, ринково-економічний та безпековий.

Аналітичний розділ дисертації виявив чотири фундаментальних

проблеми міжвідомчої координації в управлінні землями сільськогосподарського призначення, критично загострених в умовах воєнного стану. На національному рівні зафіксовано інституційну фрагментацію функцій між Держгеокадастром, Мінагрополітики України, Міндовкіллям та іншими органами з показником дублювання функцій 28%, що призводить до розпорошення відповідальності та управлінської дезорієнтації. Емпіричні дослідження показали, що 72% територіальних громад не мають достатніх ресурсів для виконання земельних функцій, а у прифронтових регіонах 68% громад не мають землевпорядників і 77% не забезпечені геоінформаційними системами.

У дисертації розроблено систему стратегічних напрямів та інституційних механізмів реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель у систему сталого землекористування, яка базується на диференційованому застосуванні інструментів публічного управління відповідно до безпекового статусу та рівня пошкодження земель.

Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості використання розроблених науково-методичних підходів та практичних рекомендацій органами публічної влади різних рівнів для формування та реалізації адаптивної стратегії управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану та невизначеності перемир'я. Запропонована концептуальна модель інтегрованої системи моніторингу земель може бути впроваджена в практичну діяльність Держгеокадастру, органів місцевого самоврядування для забезпечення ефективного контролю за станом земельних ресурсів та прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

Ключові слова: публічне управління, землі сільськогосподарського призначення, адаптивна стратегія, воєнний стан, безпекові виклики, геокадастр, земельна політика, відновлення земель, стратегія.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, у фахових виданнях:

1. Рибалко К.В. Система органів публічного управління землями сільськогосподарського призначення. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2024. № 44. С. 91-98.

DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.44.16>

2. Рибалко К.В. Публічне управління землями сільськогосподарського призначення через побудову стратегії державної земельної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 253–267.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-13>

3. Рибалко К.В. Концептуальна модель функціонування механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення. *Наукові перспективи*. 2024. №7 (49). С. 528-538.

DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-528-538](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-528-538)

4. Рибалко К.В. Про поняття «публічне управління землями сільськогосподарського призначення» / Величко Л.Ю., **Рибалко К.В.** *Теорія та практика державного управління*. 2021. №1/72. С. 15-21.

DOI: 10.34213/tp.21.01.02

Особистий внесок кожного зі співавторів:

Внесок дисертанта: виконано узагальнення базової літератури для проведення даного теоретичного дослідження в цілому, формальний аналіз, підготовка вступу та висновків.

Внесок Величко Л.Ю.: загальне керівництво і вибір методології.

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Рибалко К.В. Знаходження оптимальної моделі реалізації прав

військовослужбовців і ветеранів війни на землю – невід’ємна складова реалізації стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Сучасні підходи до реабілітації та реадaptaції військовослужбовців, ветеранів та членів їх сімей: Перша Міжнародна науково-практична конференція, 5 грудня 2024 р., м. Харків : зб. матеріалів [Електронний ресурс] = Modern approaches to the rehabilitation and readaptation of military personnel, veterans and their family members : First international scientific and practical conference, december 5, 2024, Kharkiv : collection of materials [Electronic resource]. – Харків : Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, 2024. 1 ел. опт. диск (CD-ROM). – Систем. вимоги: Процесор Pentium-класу; ОС Windows 7/10 ; дисковод CD-ROM; Acrobat Reader 10. – 294 с. (PDF). С. 45-49.

6. Рибалко К.В. Виклики війни і їх подолання в контексті публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни: зб. наук. матер. XXIV Міжнар. наук. конгресу [Електронний ресурс]. – Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2024. – (PDF 540 с.). С. 132-137.

7. Величко Л.Ю., Рибалко К.В. Особливості публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану та післявоєнний час: загальнодержавний і регіональні аспекти. Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів: зб. наук. матер. XXIII Міжнародного наукового конгресу [Електронний ресурс.] – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2023. – (PDF 680 с.). С. 153-156.

8. Рибалко К.В. До питання побудови стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз: зб. наук. матер. XXII Міжнар. наук. конгресу. – Х.: ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, 2022. – 304 с. С. 231-233.

9. Рибалко К.В. Нормативно-правове забезпечення публічного управління землями сільськогосподарського призначення як умова системного

впровадження земельної реформи. Публічне управління: український вимір: зб. наук. праць за матеріалами науково-практичної конференції до 75-річного ювілею Григорія Івановича Мостового, 22 жовтня 2021 р., м. Харків, електронне видання. – Х.: ННІ «Інститут державного управління» ХНУ імені В.Н. Каразіна. – 2022. – 172 с. С. 82-84.

10. Рибалко К.В. Про поняття «публічне управління землями сільськогосподарського призначення / Збірник 24-ого міжнар. конгресу «Публічне управління ХХІ ст.: погляд у майбутнє: зб. тез ХХІ Міжнародного наукового конгресу. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2021. 544 с. С. 139-142.

ABSTRACT

Rybalko K.V. Mechanisms of Public Management of Agricultural Lands. – Qualifying scientific manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 – «Public Administration». V.N. Karazin Kharkiv National University. Kharkiv, 2025.

This dissertation research tackles an urgent scientific and applied challenge of developing comprehensive recommendations to enhance public management of agricultural lands amidst transformational military and economic challenges facing Ukraine. The work builds upon the author's hypothesis that the effectiveness of public land resource management during martial law and potential ceasefire significantly improves when an adaptive strategy is put into place – one that brings together security, economic, environmental, and social aspects while differentiating approaches to territories with varying status.

The analysis of scientific approaches to public management of agricultural lands has brought to light a complex transformation path from an administrative-command system to a public model grounded in decentralization principles, public participation, digital technology utilization, and sustainable development. When conceptualizing public management mechanisms for agricultural lands, their systemic interdependence and non-linear transformation patterns emerged, particularly when faced with economic and security challenges. The developed matrix model of functional mechanism interaction revealed that maximum synergy occurs at the intersection of innovative mechanisms with legal and informational ones, whereas the most significant dysfunctions crop up when economic and ecological mechanisms fall out of alignment.

For the first time, a conceptual model of adaptive strategy for public management of agricultural lands under ceasefire uncertainty has been developed, drawing on the principle of functional-spatial differentiation of territories according to security and recovery criteria. This approach carves out four zones with distinct

land use and protection regimes. The strategy provides for a set of management mechanisms and tools; outlines that define the general architecture of the strategy and the principles of its functioning; a model of an integrated land condition monitoring system and a methodology for assessing the effectiveness of tools taking into account regional specifics, which ensures the sustainability of the land use system, preservation of food security and phased restoration of the agricultural potential of the affected territories.

The research puts forward an integrated system for monitoring and assessing land conditions under martial law and post-war recovery, which stands on the principles of security-centricity, multi-level approach, and technological adaptability. This system calls for combined application of Earth remote sensing methods and ground monitoring depending on the security situation. A mechanism has been proposed to fold this system into the existing structure of the State GeoCadastré by setting up an interdepartmental coordination center, expanding the functionality of the National Geospatial Data Infrastructure.

The theoretical approach to modeling the interaction of functional mechanisms in public management of agricultural lands has been refined to enable multidimensional analysis of cross-influences between different mechanisms, helping to pinpoint critical synergy points and potential conflicts. The approach to assessing the adaptability of public land management tools in crisis conditions has been enhanced, drawing on comprehensive analysis of their transformational dynamics and regional effectiveness differentiation. This has allowed for classification of tools based on their resilience to external shocks: high resilience of state support programs and national-level information systems, moderate resilience of fiscal mechanisms, and low resilience of market and supervisory tools.

The analytical section of the dissertation brings to light four fundamental problems of interdepartmental coordination in agricultural land management, critically exacerbated under martial law. At the national level, institutional fragmentation of functions between the State GeoCadastré, Ministry of Agrarian Policy of Ukraine, Ministry of Environment, and other bodies has been documented,

with a function duplication rate of 28%, leading to responsibility diffusion and management disorientation. Empirical studies have shown that 72% of territorial communities lack sufficient resources to carry out land functions, while in frontline regions, 68% of communities do not have land surveyors and 77% are not equipped with geoinformation systems.

The theoretical and methodological foundation for differentiated approaches to public management of agricultural lands under security and economic challenges has been further developed, based on spatial typology of territories according to risk intensity and character with corresponding adaptation of functional management mechanisms. A transformational model of the institutional architecture of public land management has been substantiated, integrating four interconnected dimensions of institutional change: temporal (historical evolution 1991-2025), structural-functional (new configuration of powers under decentralization), market-economic (phasing of market mechanisms), and security (adaptation to martial law conditions).

The dissertation's third chapter brings together groundbreaking innovations in the field of public land management during crisis conditions. It puts forward a comprehensive scientific framework that transforms traditional approaches into an adaptive, resilient system capable of functioning under extreme uncertainty. The chapter introduces a pioneering differentiated security zoning methodology that allows for flexible policy application based on real-time threat assessment. It develops a multi-component monitoring system that integrates satellite technologies with ground observations, creating a previously unavailable continuous information flow even from inaccessible territories. The proposed institutional architecture for reintegration of damaged lands represents a significant departure from conventional post-conflict models, introducing phased recovery approaches tailored to Ukraine's unique challenges. This multi-level system brings together government entities, international partners, and civil society in a structured framework with clearly delineated responsibilities and coordination mechanisms. The author's innovative coupling of geospatial technologies with public management tools creates a novel

scientific approach to handling contaminated territories, offering both theoretical value and immediate practical applications.

The research makes a case for a paradigm shift in the system of public management of agricultural lands – moving away from traditional approaches toward an adaptive strategy that takes into account the high dynamics of the security situation and allows for prompt responses to changes in the external environment. The study points out that synchronizing the development of the monitoring system with security situation dynamics calls for flexibility and adaptability both at the level of technological solutions and institutional support. Strengthening coordination between different departments, bringing in international technical and financial support, and building up domestic potential in the field of geoinformation technologies and Earth remote sensing takes on special significance.

The practical value of the research results lies in the possibility of putting to use the developed scientific and methodological approaches and practical recommendations by public authorities at various levels to form and implement an adaptive strategy for managing agricultural lands under martial law and potential ceasefire. The proposed conceptual model of an integrated land monitoring system can be incorporated into the practical activities of the State GeoCadaastre, local self-government bodies to ensure effective control over the state of land resources and make informed management decisions.

The identified strategic directions and mechanisms for reintegrating affected territories can be drawn upon when developing state and regional programs for the recovery of de-occupied territories, as well as in the activities of the Ministry for Development of Communities and Territories of Ukraine. Practical implementation of the developed approaches will help shore up the resilience of the public land resource management system against external threats, preserve the country's land potential, and ensure food security in the context of an ongoing armed conflict.

Keywords: public administration, agricultural land, adaptive strategy, martial law, security challenges, geocadaastre, land policy, land restoration, strategy.

ЗМІСТ

ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ.....	28
1.1. Еволюція наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення: систематизація етапів та ідентифікація термінологічного апарату	28
1.2. Концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті економічних і безпекових викликів.....	46
1.3. Іноземний досвід публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків.....	68
Висновки до першого розділу.....	82
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ.....	86
2.1. Інституційна архітектура та правові засади публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах децентралізації та воєнного стану	86
2.2. Виявлення проблем координації діяльності органів публічної влади в управлінні землями сільськогосподарського призначення на різних рівнях.....	118
2.3. Трансформації в інструментах публічного управління землями сільськогосподарського призначення: потенціал та бар'єри впровадження	137
Висновки до другого розділу	146

РОЗДІЛ 3. МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В КОНТЕКСТІ ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ.....	152
3.1. Адаптивна стратегія публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я.....	152
3.2. Інтегрована система моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування	172
3.3. Стратегічні напрями та механізми реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель у систему сталого землекористування	180
Висновки до третього розділу.....	186
ВИСНОВКИ.....	189
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	195
ДОДАТКИ	217

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена масштабними трансформаційними процесами у сфері земельних відносин в Україні, що відбуваються на тлі повномасштабної військової агресії, яка кардинально змінила ландшафт управління сільськогосподарськими землями. Станом на початок 2025 року, за даними Міністерства аграрної політики та продовольства України, близько 2,7 млн гектарів сільськогосподарських угідь залишаються тимчасово окупованими, а ще 3,4 млн гектарів потребують розмінування, що становить майже 19% від загальної площі орних земель країни. Втрати сільськогосподарського виробництва через неможливість обробітку цих земель оцінюються експертами у 4,9 млрд доларів США щорічно. В умовах геополітичної нестабільності та необхідності забезпечення продовольчої безпеки держави, критично важливим стає формування ефективної моделі публічного управління земельними ресурсами, яка здатна адаптуватися до викликів воєнного стану та післявоєнного відновлення. Показовим є те, що за 2023-2024 роки органами місцевого самоврядування було передано в оренду лише 427 тис. гектарів земель сільськогосподарського призначення комунальної власності, що становить 38% від запланованих показників, що свідчить про суттєве уповільнення ринкових процесів.

Стрімка децентралізація влади та передача значної частини повноважень щодо розпорядження землями до органів місцевого самоврядування створює принципово нову інституційну структуру управління, яка в умовах війни стикається з безпрецедентними викликами відновлення та реінтеграції постраждалих територій. Водночас цифровізація земельних відносин, включаючи запровадження Державного аграрного реєстру, який станом на перший квартал 2025 року містить інформацію про 1,8 млн землевласників та землекористувачів, електронних земельних торгів та геоінформаційних систем, відкриває нові можливості для підвищення прозорості, ефективності

та інклюзивності механізмів публічного управління земельними ресурсами в надзвичайних умовах. Однак відсутність системного бачення інтеграції цих інструментів у єдину екосистему, недостатня інституційна спроможність органів місцевого самоврядування та загрози, пов'язані з необхідністю управління замінованими та пошкодженими внаслідок бойових дій землями, створюють суттєві ризики для досягнення стратегічних цілей земельної реформи. Окрім цього, актуальність дослідження визначається необхідністю переосмислення парадигми публічного управління земельними ресурсами з урахуванням наслідків військової агресії та перспектив післявоєнного відновлення. Традиційні моделі управління не розраховані на такі масштабні виклики, як необхідність ідентифікації, картографування та розмінування забруднених територій, оцінки екологічної шкоди від військових дій та розробки програм реабілітації пошкоджених земель. У 2023-2024 роках було розміновано лише 329 тис. гектарів сільськогосподарських угідь, що становить приблизно 9,7% від загальної площі земель, які потребують очищення від вибухонебезпечних предметів.

Відповідно, відсутність інтегрованого підходу і навіть стратегічного бачення до планування використання земельних ресурсів як в умовах війни, так і після її завершення (принаймні, гострої фази), недосконалість методичного інструментарію оцінки ризиків та обмежена координація між військовими, цивільними та міжнародними структурами унеможливають ефективне вирішення проблем відновлення земельного фонду. Особливої актуальності набуває розробка адаптивних механізмів публічного управління, здатних забезпечити раціональне використання доступних земель сільськогосподарського призначення та поступове повернення до сільськогосподарського обігу деокупованих та розмінованих територій. Згідно з даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, за 2024 рік до сільськогосподарського обігу було повернуто лише 186 тис. гектарів розмінованих земель, що вказує на необхідність кардинального перегляду існуючих підходів до управління землями в умовах триваючої війни

та підготовки до масштабного післявоєнного відновлення аграрного сектору як стратегічного елемента національної економіки.

Стан наукової розробки проблеми. Аналіз наукової літератури з питань публічного управління землями сільськогосподарського призначення демонструє формування декількох ключових дослідницьких напрямів протягом останнього десятиліття. Інституційно-правовий вектор досліджень зосереджується на трансформації моделей управління земельними ресурсами в контексті децентралізації влади та відкриття ринку землі, де вагомий внесок зробили А. Мартин, М. Федоров, В. Заяць та А. Третяк, які сформулювали теоретичні засади адаптації європейських підходів до українських реалій. Економічний напрям досліджень, що розвивається в роботах Ю. Лупенка, О. Бородіної, В. Жука, П. Саблука, І. Кошкалди, Г. Шарого, М. Латиніна, зосереджується на питаннях ефективності різних моделей землекористування, оцінки земельних ресурсів та формування ринкових механізмів. Екологічний вимір публічного управління землями досліджують А. Мартин, О. Фурдичко, О. Гуторов, А. Сохнич, Л. Новаковський та ін., розвиваючи концепції сталого землекористування та агроекологічної оптимізації території.

Важливий внесок у розуміння соціально-економічних аспектів земельних відносин зробили міжнародні експерти Світового банку (К. Дейнінгер, С. Клаус, Д. Нізалов) та FAO (П. Мунро-Фор, Ф. Пеллерін), які аналізували досвід земельних реформ у постсоціалістичних країнах і наголошували на необхідності балансу між ринковими механізмами та соціальними гарантіями. Новітній напрям досліджень формується навколо цифровізації земельних відносин, де К. Козьмук, І. Яцук, М. Ступень та А. Попов аналізують трансформацію кадастрових систем, а О. Дорош, Р. Ступень, А. Мірошниченко та О. Краснолуцький досліджують потенціал геоінформаційних технологій для моніторингу та планування використання земель. Однак, попри значний науковий доробок, недостатньо дослідженими залишаються методологічні та практичні аспекти управління земельними ресурсами в умовах військових дій, відновлення деокупованих територій та

масштабного розмінування.

Особливо актуальним дослідницьким трендом останніх років стало вивчення проблематики публічного управління землями в умовах безпекових викликів та надзвичайних ситуацій. У 2023-2024 роках з'явилась серія досліджень щодо методів дистанційного моніторингу використання сільськогосподарських земель на основі супутникових даних (роботи В. Глотова, А. Зацерковного, Л. Перовича та ін.), алгоритмів виявлення вибухонебезпечних предметів за допомогою дронів та штучного інтелекту (дослідження М. Корецького, Ю. Дорошенка, В. Литвиненка та ін.), економічної оцінки збитків від забруднення земель вибухонебезпечними залишками війни (С. Рогач, О. Ходеківська, М. Щурик та ін.).

Важливим напрямом стали дослідження адаптивних моделей управління земельними ресурсами в умовах невизначеності, представлені в роботах І. Бистрякова, В. Другак, В. Кулініча, які розробляють сценарні підходи до реінтеграції тимчасово окупованих територій. Примітною тенденцією стало посилення міждисциплінарності та формування консорціумних дослідницьких проєктів із залученням фахівців з публічного управління, аграрної економіки, екології, права та безпеки. Про це свідчать комплексні дослідження під егідою Національної академії аграрних наук України, Інституту економіки природокористування та сталого розвитку НАН України, а також міжнародні проєкти міжнародної технічної допомоги (напр., ULEAD, DESPRO, EU4Business, FAO). Водночас, аналіз публікацій вказує на методологічний розрив між теоретичними концепціями та практичними інструментами управління, особливо в питаннях координації діяльності різних органів публічної влади, залучення громадськості до моніторингу використання земель та відновлення порушених територій. Досі відсутні системні дослідження щодо інтеграції традиційних механізмів управління з інноваційними цифровими інструментами в умовах обмежених ресурсів та високого рівня безпекових загроз, що свідчить про необхідність розвитку нової парадигми публічного управління землями сільськогосподарського

призначення, адаптованої до викликів воєнного та післявоєнного періоду.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційної роботи пов'язана з науково-дослідною роботою «Організаційно-правовий механізм модернізації публічного управління відповідно до стандартів «Good Governance» (№ 0120U105739), що виконувалась кафедрою права, національної безпеки та європейської інтеграції Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Автором у співавторстві підготовлено рр.1.1 остаточного звіту до науково-дослідної роботи.

Метою дисертаційного дослідження є науково-теоретичне обґрунтування рекомендацій до удосконалення публічного управління землями сільськогосподарського призначення України в умовах економічних і безпекових викликів, спрямованих на забезпечення національної безпеки, сталого розвитку аграрного сектору та ефективної реінтеграції постраждалих територій. Для досягнення поставленої мети визначено такі **завдання**:

- узагальнити еволюцію наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення;
- зробити концептуалізацію механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті економічних і безпекових викликів;
- критично узагальнити іноземний досвід публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків;
- ідентифікувати ключові проблеми координації діяльності органів публічної влади в управлінні землями сільськогосподарського призначення на різних рівнях;
- оцінити вплив воєнного стану на трансформацію інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення та

функціонування ринку землі;

- розробити адаптивну стратегію публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я;
- обґрунтувати концептуальну модель інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування;
- визначити стратегічні напрями та механізми реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель у систему сталого землекористування.

Об'єктом дослідження є процес публічного управління землями сільськогосподарського призначення.

Предметом дослідження є механізми публічного управління землями сільськогосподарського призначення України в умовах економічних і безпекових викликів.

Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що ефективність публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану та невизначеності перемир'я суттєво підвищується за умови впровадження адаптивної стратегії управління, яка інтегрує безпековий, економічний, екологічний та соціальний аспекти, диференціює підходи до територій з різним статусом та спирається на систему моніторингу з використанням геоінформаційних технологій і дистанційного зондування. Така стратегія дозволяє забезпечити національну безпеку, економічну ефективність та екологічну стійкість землекористування в умовах високої невизначеності та динамічності зовнішнього середовища.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуальної науково-прикладної задачі з наукового обґрунтування комплексних науково-практичних рекомендацій до удосконалення механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах трансформаційних воєнних і економічних викликів Україні. Найбільш

важливими науковими результатами, які відображують ступінь і зміст отриманої наукової новизни та виносяться на захист, є такі:

у перше

– розроблено концептуальну модель адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я в Україні, яка, на відміну від існуючих підходів, ґрунтується на принципі функціонально-просторової диференціації територій за безпековими та відновлювальними критеріями з виділенням чотирьох зон з різними режимами використання й охорони земель. Стратегія передбачає набір механізмів та інструментів управління; контури, які визначають загальну архітектуру стратегії та принципи її функціонування; модель інтегрованої системи моніторингу стану земель та методологію оцінки ефективності інструментів з урахуванням регіональної специфіки, що забезпечує стійкість системи землекористування, збереження продовольчої безпеки та поетапне відновлення аграрного потенціалу постраждалих територій;

– обґрунтовано логіку і підхід побудови інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення для умов воєнного стану та післявоєнного відновлення, яка, на відміну від існуючих підходів, базується на принципах безпекоцентричності, багаторівневості та технологічної адаптивності, враховує диференціацію територій за рівнем безпекових загроз та передбачає комбіноване застосування методів дистанційного зондування Землі та наземного моніторингу залежно від безпекової ситуації, що забезпечує формування достовірної інформаційної бази для прийняття управлінських рішень у сфері землекористування в умовах невизначеності. В основі цього підходу лежить ідея і логіка інтеграції запропонованої системи в чинну структуру Держгеокадастру шляхом створення міжвідомчого координаційного центру, розширення функціоналу Національної інфраструктури геопросторових даних, що дозволяє оптимізувати публічне управління земельними ресурсами за принципом

адаптивності до динамічних змін безпекової ситуації;

удосконалено

– теоретичний підхід до моделювання взаємодії функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що, на відміну від існуючих лінійних моделей управління, забезпечує багатовимірний аналіз перехресних впливів різних механізмів (правового, організаційного, економічного, інформаційного, соціального, екологічного та інноваційного) один на одного. Це охопило класифікацію економічних та безпекових викликів у сфері публічного управління землями сільськогосподарського призначення і запропоновану матрицю, яку дозволяє виявити критичні точки синергії та потенційні конфлікти між різними механізмами, що має особливе значення в умовах одночасної дії економічних та безпекових викликів, коли дисбаланс у функціонуванні окремих механізмів може призводити до системних криз управління. На відміну від традиційних підходів, які розглядають економічні та безпекові виклики доволі відокремлено, цей підхід інтегрує їх в єдину типологію та визначає відповідні напрями адаптації цих механізмів. Практична цінність такого підходу полягає в можливості комплексного діагностування стану системи управління та цілеспрямованого посилення тих взаємозв'язків, які забезпечують найбільший синергетичний ефект;

– підхід до оцінки адаптивності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в кризових умовах, що, на відміну від існуючих підходів, базується на комплексному аналізі їх трансформаційної динаміки та регіональної диференціації ефективності, дозволяє класифікувати інструменти за рівнем стійкості до зовнішніх шоків (висока стійкість державних програм підтримки та інформаційних систем національного рівня, помірна стійкість фіскальних механізмів, низька стійкість ринкових та контрольно-наглядових інструментів) та обґрунтувати диференційований підхід до їх застосування в різних безпекових зонах країни;

дістало подальшого розвитку

– теоретико-методологічне обґрунтування диференційованих підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах безпекових та економічних викликів, що, на відміну від існуючих універсалістських моделей, базується на просторовій типологізації територій за критерієм інтенсивності та характеру ризиків з відповідною адаптацією функціональних механізмів управління (правового, організаційного, економічного, інформаційного та соціального) та їх комбінуванням залежно від локального контексту, що створює методологічне підґрунтя для формування інтегрованої післявоєнної стратегії, здатної одночасно забезпечувати реінтеграцію деокупованих територій, відновлення земельно-ресурсного потенціалу пошкоджених районів та сталий розвиток відносно безпечних регіонів в умовах європейської інтеграції України;

– теоретико-методологічне обґрунтування трансформаційної моделі інституційної архітектури публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах множинних викликів, що, на відміну від існуючих підходів, інтегрує чотири взаємопов'язані виміри інституційних змін: часовий (історична еволюція 1991-2025 рр.), структурно-функціональний (нова конфігурація повноважень суб'єктів публічного управління в умовах децентралізації), ринково-економічний (етапність та варіативність ринкових механізмів регулювання) та безпековий (адаптація інституційних механізмів до умов воєнного стану), що дозволяє комплексно відобразити дуалістичну природу сучасної системи управління земельними ресурсами, яка поєднує процеси децентралізації з елементами тимчасової рецентралізації в кризових умовах;

– обґрунтування системи стратегічних напрямів та інституційних механізмів реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель у систему сталого землекористування, яке, на відміну від існуючих підходів, базується на

диференційованому застосуванні інструментів публічного управління відповідно до безпекового статусу та рівня пошкодження земель і передбачає багаторівневу архітектуру інституційних механізмів (від національного до місцевого рівня з включенням міжнародного рівня та недержавного секторів), що забезпечує комплексність, адаптивність та системність реінтеграційних процесів через синергетичне поєднання спеціалізованих фінансово-економічних, технологічних, правових, адміністративних та соціально-інформаційних інструментів, адаптованих до специфіки безпекових викликів та ризиків невизначеності перемир'я, а також враховує особливості функціонування ринку землі в післявоєнний період.

Методологічну основу дисертації становлять такі методи наукового дослідження: системний підхід – для комплексного дослідження механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення як складної багаторівневої системи взаємопов'язаних елементів (параграфи 1.1, 1.2, 2.1); діалектичний метод – для виявлення суперечностей та закономірностей розвитку системи управління земельними ресурсами в умовах воєнного стану (параграфи 2.2, 2.3); інституційний підхід – для аналізу формальних та неформальних інститутів у сфері земельних відносин (параграфи 1.1, 2.1); історичний підхід – для дослідження еволюції системи управління землями сільськогосподарського призначення в Україні (параграф 1.1). У роботі також використані спеціальні наукові методи: порівняльно-правовий аналіз – для дослідження нормативно-правової бази управління земельними ресурсами (параграфи 1.2, 2.1); статистичний аналіз – для оцінки динаміки показників земельного фонду та ринку землі (параграфи 2.2, 2.3); структурно-функціональний аналіз – для дослідження інституційної архітектури системи публічного управління землями (параграф 2.1); поєднання абстрактно-логічного методу з аналізом і синтезом, дедукцією і індукцією – для оцінки дисфункцій системи публічного управління (параграф 2.3.) і розробки адаптивної стратегії (параграф 3.1); методи дедукції та індукції – при розробці рекомендацій щодо вдосконалення механізмів

управління (параграфи 3.2, 3.3); геоінформаційний аналіз – для оцінки просторового розподілу земельних ресурсів та їх стану (параграф 2.1); метод моделювання – при розробці адаптивної стратегії управління та концептуальної моделі інтегрованої системи моніторингу (параграфи 3.1, 3.2).

Інформаційними джерелами дослідження стали законні (кодифіковані та некодифіковані) та підзаконні нормативно-правові акти України у сфері земельних відносин, управління земельними ресурсами, функціонування ринку землі та правового режиму воєнного стану; офіційні статистичні дані Державної служби статистики України, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Міністерства аграрної політики та продовольства України; аналітичні звіти та моніторингові дослідження Київської школи економіки щодо функціонування ринку землі та впливу війни на аграрний сектор України; звіти та рекомендації міжнародних організацій (ФАО, Світовий банк, Європейська комісія) з питань управління земельними ресурсами та постконфліктного відновлення; наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених з питань публічного управління, земельних відносин, сталого землекористування та управління ризиками; дані Державного земельного кадастру та моніторингу земельних відносин; матеріали профільних конференцій, семінарів та форумів з питань публічного управління земельними ресурсами; супутникові знімки та дані дистанційного зондування території України; експертні оцінки та прогнози щодо розвитку земельних відносин в умовах воєнного стану; матеріали державних та регіональних програм відновлення деокупованих територій.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану та невизначеності перемир'я, які можуть бути використані органами державної влади та місцевого самоврядування для підвищення ефективності управлінських рішень у сфері земельних відносин:

- запропонована адаптивна стратегія публічного управління землями

сільськогосподарського призначення може бути імплементована Міністерством аграрної політики та продовольства України, Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування при розробці та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в умовах воєнного стану;

- розроблена концептуальна модель інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування може бути впроваджена у практичну діяльність Держгеокадастру для підвищення ефективності моніторингу земельних ресурсів та прийняття управлінських рішень;

- визначені стратегічні напрями та механізми реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель можуть бути використані при розробці державних та регіональних програм відновлення деокупованих територій, а також у діяльності Міністерства розвитку громад та територій України;

- матеріали дисертаційного дослідження можуть бути використані у навчальному процесі закладів вищої освіти при викладанні дисциплін з публічного управління, земельного права, аграрної політики та сталого розвитку, а також у системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Окремі положення та висновки дисертаційного дослідження знайшли своє практичне застосування. Сформульовані в дисертації положення, висновки та рекомендації мають практичне значення й адресну спрямованість, що підтверджують відповідні довідки про впровадження результатів дослідження. Вони, зокрема, враховані в роботі Головним управлінням Держгеокадастру у Харківській області під час розробки фахових пропозицій до Програми комплексного відновлення Харківської області на період до 2027 року, реалізації повноважень відомства в рамках проведення відповідно

до законодавства моніторингу земель та їх охорони (довідка № 32-20-1-1242/0/19-25 від 12.03.2025), Сахновщинською селищною радою Берестинського району Харківської області під час розробки пропозицій до проєкту Програми раціонального використання та охорони земель громади та проєкту Комплексного плану просторового розвитку території громади (довідка № 1317/02.10-11 від 11.03.2025), Роганською селищною військовою адміністрацією Харківського району Харківської області під час розробки пропозицій до Програми комплексного відновлення громади та детальних планів окремих територій громади, які розробляються у відповідності до затвердженого Комплексного плану просторового розвитку території Роганської селищної територіальної громади Харківського району Харківської області (довідка № 01-11-238 від 11.03.2025).

Особистий внесок здобувача. Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки і пропозиції, отримані в результаті проведених досліджень, дисертант зробив самостійно. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, в дисертації використані лише ті ідеї та пропозиції, які є результатом його особистої праці і зроблені відповідні посилання на джерела. Внесок здобувача у праці, що опубліковані у співавторстві, наведено у переліку основних публікацій з теми дисертації.

Апробація результатів дисертації. Результати дисертаційного дослідження оприлюднені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, форумах, конгресах. Зокрема, апробація проходила на міжнародних наукових конгресах «Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни» (м. Харків, 2024 р.); «Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів» (м. Харків, 2023 р.), «Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз» (м. Харків, 2022 р.), «Публічне управління XXI ст.: погляд у майбутнє» (м. Харків, 2021 р.), Першій Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні підходи до реабілітації та реадaptaції військовослужбовців, ветеранів та членів їх сімей» (м. Харків, 2024 р.), науково-практичній

конференції до 75-річного ювілею Г.І. Мостового «Публічне управління: український вимір» (м. Харків, 2022 р.).

Публікації. Основні положення дисертації опубліковано у 10 наукових працях, у тому числі: 4 статті у фахових виданнях з державного управління, 6 публікацій у збірниках матеріалів конгресів та конференцій, які є апробаціями авторських ідей і опубліковані у збірниках наукових заходів.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів з дев'ятьма параграфами, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 261 сторінка. Робота містить 25 таблиць, 10 рисунків, 13 додатків. Список використаних джерел налічує 208 найменувань, з яких 34% англійською мовою.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ

1.1. Еволюція наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення: систематизація етапів та ідентифікація термінологічного апарату

Земельно-ресурсний потенціал України, що становить 60,3 млн гектарів (близько 6% території Європи), із яких 41,4 млн гектарів – це сільськогосподарські угіддя (19% загальноєвропейських), зокрема 32,7 млн гектарів ріллі (приблизно 27%), визначає особливу роль публічного управління земельними ресурсами в забезпеченні сталого розвитку держави, її продовольчої безпеки та соціально-економічного добробуту населення. Показник площі сільськогосподарських угідь у розрахунку на одну особу в Україні складає 0,9 гектара, у тому числі 0,7 гектара ріллі, що значно перевищує середньоєвропейські показники (0,44 і 0,25 гектара відповідно) і свідчить про унікальний земельно-ресурсний потенціал нашої держави, що потребує належного публічного управління для його ефективного використання, збереження та відтворення [62]. Еволюція наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення відображає складний шлях трансформації державної політики в земельній сфері, що відбувалася під впливом історичних, політичних, економічних та соціокультурних чинників, а також зумовлена глобальними тенденціями та викликами, пов'язаними з необхідністю забезпечення сталого розвитку, продовольчої безпеки, адаптації до кліматичних змін та запобігання деградації ґрунтів, а в останні роки також й з особливостями безпекових викликів в умовах військової агресії.

Аналіз наукових джерел та нормативно-правових актів, які відображають теоретико-методологічні засади публічного управління землями сільськогосподарського призначення, дозволяє виокремити декілька ключових етапів у розвитку наукових підходів до цієї проблематики.

Перший етап (1991-2001 рр.) характеризувався формуванням теоретичних засад державного управління земельними ресурсами в умовах переходу від адміністративно-командної системи до ринкової економіки та приватизації земель. У цей період наукові дослідження були зосереджені переважно на правових аспектах земельних відносин, питаннях роздержавлення та приватизації земель, формування багатуукладності в сільському господарстві та створення інституційних механізмів регулювання земельних відносин [123]. Ключовим нормативно-правовим актом, що визначив напрям розвитку земельних відносин на цьому етапі, став Закон України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 року, який законодавчо закріпив різноманіття форм власності на землю, включаючи приватну, що стало важливим кроком у напрямку демонополізації державної власності на землю та започаткування ринкових земельних відносин. Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 року та Декрет Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» від 26 грудня 1992 року визначили правові механізми передачі земель у приватну власність громадян, що стало практичною реалізацією концепції роздержавлення земельних ресурсів [33; 99].

В цей час на зміну концепції земельно-правового формування була прийнята концепція плюралізму форм власності на землю, основними положеннями якої були: 1) демонополізація земельної власності; 2) введення в законодавство інституту права приватної власності на землю, у тому числі й на сільськогосподарські угіддя; 3) надання селянинові – виробникові сільськогосподарської продукції статусу юридичного господаря землі й інших засобів виробництва через надання йому можливості володіти цими засобами на праві власності [12, С. 30].

Важливою характеристикою етапу є зародження приватної форми власності на землю і відхід від колективної форми власності через прийняття указів Президента України від 10 листопада 1994 року «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» та від 8 серпня 1995 року «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» [93; 98]. Загалом даний етап ототожнюється з початком земельної реформи як з процесом перерозподілу форм власності, переходу до нового земельного ладу, соціально орієнтованої економіки [57, С. 14-15; 75; 114; 121; 138].

Другий етап (2001-2013 рр.) пов'язаний із прийняттям нового Земельного кодексу України у 2001 році, який закріпив основні принципи земельних відносин у ринкових умовах, встановив правовий режим різних категорій земель та визначив повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері управління земельними ресурсами. На цьому етапі наукові дослідження були спрямовані на розробку моделей управління земельними ресурсами в умовах формування ринку земель, удосконалення системи державного земельного кадастру та моніторингу земель, розвиток землеустрою як інструменту державного регулювання земельних відносин, впровадження ринкових механізмів оцінки земель та оподаткування [6; 74]. Даному етапу притаманна активна законотворча діяльність, при цьому основним розробником законів стає Державний комітет України по земельних ресурсах, який продовжив цю «законотворчу функцію» через право видавати нормативні акти і вказівки з питань реформування земельних відносин на виконання постанови Верховної Ради України від 13 березня 1992 р. «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» [101].

Третій етап (2014-2020 рр.) характеризувався трансформацією наукових підходів до управління земельними ресурсами в контексті децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування. У цей період відбувався перехід

від традиційної моделі державного управління землями до публічного управління, що передбачає залучення широкого кола суб'єктів, включаючи органи місцевого самоврядування, громадські організації та бізнес-структури. Ключовою тенденцією наукових досліджень стало обґрунтування механізмів передачі повноважень щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, розробка нових моделей територіального планування та землеустрою в умовах формування об'єднаних територіальних громад, а також дослідження економічних механізмів стимулювання ефективного використання земель [10; 19]. У цей період були сформульовані теоретичні засади публічного управління землями сільськогосподарського призначення як системної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, що на основі принципів субсидіарності, громадської участі та відкритості забезпечує регулювання земельних відносин відповідно до суспільних інтересів, а також економічної, соціальної та екологічної ефективності використання земельних ресурсів.

Сучасний етап розвитку наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення (з 2021 року) ознаменований скасуванням мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення та формуванням ринку земель, а також завершенням процесу передачі земель сільськогосподарського призначення державної власності в комунальну власність об'єднаних територіальних громад. Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (2021 р.) закріпило принцип повсюдності місцевого самоврядування, надавши територіальним громадам право розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, що відповідає Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [9]. На цьому етапі наукові дослідження зосереджені на розробці інноваційних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах

функціонування ринку землі, впровадженні цифрових технологій у систему управління земельними ресурсами, розвитку інструментів моніторингу та контролю за використанням земель, а також на питаннях забезпечення сталого землекористування в умовах кліматичних змін та воєнних викликів [16; 53].

Систематизація наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення дозволяє виокремити кілька ключових теоретико-методологічних напрямів, що визначають сучасний дискурс у цій сфері. Інституційний підхід, представлений у роботах А. Третьяка, А. Мартина, О. Дорош, розглядає публічне управління землями сільськогосподарського призначення як систему взаємопов'язаних інститутів, норм та правил, що визначають характер земельних відносин та забезпечують їхнє регулювання відповідно до суспільних інтересів [125]. В рамках цього підходу особлива увага приділяється формуванню ефективної інституційної структури управління земельними ресурсами, що включає органи публічної влади, саморегулювні організації, громадські об'єднання та інші інститути громадянського суспільства. Центальною проблемою інституційного підходу є забезпечення ефективної взаємодії різних інститутів, мінімізація трансакційних витрат у сфері земельних відносин та формування інституційного середовища, сприятливого для ефективного використання та збереження земельних ресурсів.

Системний підхід, представлений у дослідженнях Г. Шарого, В. Тимошевського, Р. Міщенко, І. Юрко, А. Бойка, акцентує увагу на цілісності та взаємозв'язку всіх елементів системи публічного управління землями сільськогосподарського призначення [10; 136]. Відповідно до цього підходу, система публічного управління включає суб'єкти управління (органи публічної влади, громадські організації, суб'єкти господарювання), об'єкти управління (землі сільськогосподарського призначення різних форм власності та цільового призначення), механізми управління (правові, економічні, організаційні, інформаційні тощо), а також взаємозв'язки між ними. Системний підхід дозволяє розглядати публічне управління землями

сільськогосподарського призначення як складну динамічну систему, що функціонує в умовах постійних змін зовнішнього середовища та внутрішніх трансформацій і потребує адаптивних механізмів регулювання.

Функціональний підхід, розроблений у працях Л. Новаковського, А. Даниленка, В. Зайця, зосереджується на функціональних аспектах публічного управління землями сільськогосподарського призначення, таких як планування, організація, мотивація, контроль та координація діяльності в сфері земельних відносин [71]. Цей підхід дозволяє дослідити особливості реалізації різних управлінських функцій у процесі публічного управління земельними ресурсами, виявити проблеми та недоліки у функціональному забезпеченні управлінської діяльності, а також розробити рекомендації щодо удосконалення функціональних механізмів публічного управління. При функціональному підході особлива увага приділяється питанням ефективності реалізації управлінських функцій, оптимізації процесів прийняття та реалізації управлінських рішень, а також оцінці результативності управлінської діяльності.

Теоретико-методологічний аналіз еволюції наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення дозволив виявити ключові відмінності між традиційною моделлю державного управління та сучасною концепцією публічного управління в земельній сфері, що узагальнено у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1. Порівняльна характеристика моделей державного та публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Критерій	Державне управління	Публічне управління	Трансформаційні тенденції
1	2	3	4
Суб'єкти управління	Органи державної влади (центральні та територіальні органи земельних ресурсів, органи виконавчої влади)	Органи державної влади, ОМС, громадські організації, суб'єкти господарювання, інші інститути громадян-ського суспільства	Розширення кола суб'єктів управління, зростання ролі ОМС та громадських інституцій

Продовження табл. 1.1.

1	2	3	4
Принципи управління	Централізація, ієрархічність, адміністративне регулювання, відомчий контроль	Субсидіарність, повсюдність місцевого самоврядування, децентралізація, публічність, партнерство, залучення громадськості	Перехід від вертикальної до горизонтальної моделі управління, посилення ролі громадського контролю
Інструменти управління	Адміністративні приписи, нормативне регулювання, бюджетне фінансування, державний контроль	Стратегічне планування, економічне стимулювання, публічно-приватне партнерство, електронне урядування, громадський моніторинг	Диверсифікація інструментів управління, розвиток ринкових та цифрових механізмів
Цільова орієнтація	Забезпечення дотримання законодавства, реалізація державної земельної політики, виконання програм	Забезпечення сталого розвитку, збалансування економічних, соціальних та екологічних інтересів, підвищення якості життя населення	Перехід від контрольної-наглядових функцій до сервісної орієнтації та сталого розвитку
Інформаційне забезпечення	Відомча звітність, державна статистика, закрита інформаційна система	Відкриті дані, геоінформаційні системи, публічні реєстри, інтерактивні карти, краудсорсинг	Цифровізація, відкритість даних, інтеграція інформаційних систем

*Джерело: розроблено автором на основі [29; 63; 122]

Як видно з наведеної таблиці, трансформація моделі управління землями сільськогосподарського призначення від державного до публічного управління характеризується суттєвими змінами в усіх ключових аспектах управлінської діяльності. Ці зміни відображають загальні тенденції децентралізації влади, демократизації суспільства, розвитку громадянського суспільства та впровадження принципів сталого розвитку.

Важливо відзначити, що перехід до публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні відбувається в умовах незавершеності земельної реформи, недосконалості нормативно-правової

бази, інституційної слабкості органів місцевого самоврядування та недостатньої розвиненості громадянського суспільства, що створює додаткові виклики для ефективної реалізації нової моделі управління.

Для поглибленого розуміння еволюції наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення доцільно проаналізувати еволюцію концептуальних засад земельної політики в Україні на різних етапах її розвитку (таблиця 1.2.).

Таблиця 1.2. Еволюція концептуальних засад земельної політики в Україні

Етап	Концептуальні засади	Нормативно-правове забезпечення	Особливості публічного управління
1	2	3	4
I етап (1991-2001 рр.)	Роздержавлення та приватизація земель; формування багатуокладної економіки в аграрному секторі; забезпечення права на землю громадян	Закон України «Про форми власності на землю» (1992); Земельний кодекс України (1992); Декрет КМУ «Про приватизацію земельних ділянок» (1992); Указ Президента «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» (1994)	Централізована модель управління; переважання адміністративних методів; відсутність ринкових механізмів регулювання земельних відносин; домінування державної власності на землю
II етап (2001-2013 рр.)	Формування нормативно-правової бази ринку земель; розвиток системи державного земельного кадастру; удосконалення оцінки земель; запровадження мораторію на відчуження земель с/г призначення	Земельний кодекс України (2001); Закон України «Про оцінку земель» (2003); Закон України «Про охорону земель» (2003); Закон України «Про Державний земельний кадастр» (2011)	Поєднання державного регулювання та ринкових механізмів; удосконалення інституційної структури управління земельними ресурсами; розвиток інформаційного забезпечення управління

Продовження табл. 1.2.

1	2	3	4
III етап (2014-2020 рр.)	Децентралізація управління земельними ресурсами; передача повноважень органам місцевого самоврядування; формування об'єднаних територіальних громад; цифровізація земельних відносин	Закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015); розпорядження КМУ «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» (2018); «Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» (2020)	Перехід до публічного управління земельними ресурсами; розвиток партнерських відносин між державою, бізнесом та громадськістю; впровадження електронних сервісів
IV етап (з 2021 р.)	Відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення; завершення процесу передачі земель у комунальну власність об'єднаних територіальних громад; впровадження принципу повсюдності місцевого самоврядування; цифрова трансформація управління земельними ресурсами	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (2020); Закон України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин (2021)	Повноцінне публічне управління на засадах децентралізації та цифровізації; розвиток інститутів громадянського суспільства в сфері земельних відносин; інтеграція до європейських стандартів управління земельними ресурсами

*Джерело: розроблено автором на основі [31; 78; 103; 131].

Аналіз даних, наведених у таблиці 1.2., свідчить про поступову трансформацію концептуальних засад земельної політики в Україні від роздержавлення та приватизації земель до формування повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення та публічного управління земельними ресурсами на засадах децентралізації та цифровізації. Кожен етап характеризувався специфічними особливостями публічного управління, що відображали загальні тенденції розвитку державного управління в Україні та специфіку земельних відносин. Важливо відзначити, що на сучасному етапі

відбувається завершення інституційних трансформацій у сфері земельних відносин, пов'язаних із формуванням ринку земель сільськогосподарського призначення та передачею повноважень щодо розпорядження землями органам місцевого самоврядування, що створює нові виклики та можливості для розвитку публічного управління в цій сфері.

Вчені А. Третяк, А. Мартин, В. Заяць наголошують на необхідності розробки нової парадигми публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що враховує сучасні виклики та тенденції розвитку земельних відносин [126], і ця парадигма повинна базуватися на принципах сталого розвитку, збалансування економічних, соціальних та екологічних аспектів землекористування, забезпечення продовольчої безпеки держави, захисту прав власників земельних ділянок та землекористувачів, а також на впровадженні інноваційних технологій в управління земельними ресурсами.

Важливим аспектом розвитку наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення є дослідження механізмів публічного управління в цій сфері.

Механізми як державного, так і публічного управління, на думку більшості дослідників, визначаються як певна система, мета якої спрямована забезпечити практичну реалізацію функції публічного управління задля досягнення цілей. Механізми характеризуються власною структурою, методами, важелями, інструментами впливу на об'єкт управління. Трансформаційні процеси дозволили здійснити перехід від державного управління до публічного управління, відповідний перехід відбувся і в механізмах такого управління. Узагальнюючі різні класифікації механізми такого управління можна виділити спільні типи механізмів для кожної з них: правовий, економічний, організаційний, інформаційний, соціальний, екологічний [1; 9; 42; 43; 61; 65; 76].

Аналіз наукових джерел дозволив систематизувати основні механізми публічного управління землями сільськогосподарського призначення та

визначити їх особливості на сучасному етапі розвитку земельних відносин (таблиця 1.3.).

Таблиця 1.3. Механізми публічного управління землями сільськогосподарського призначення на сучасному етапі розвитку

Тип механізму	Складові елементи	Інструменти реалізації	Проблеми функціонування
1	2	3	4
Правовий механізм	Нормативно-правові акти; методи правового регулювання; правозастосовна практика; юридична відповідальність	Земельне законодавство; нормативні акти органів місцевого самоврядування; судова практика; правовий моніторинг	Недосконалість законодавства; колізії в нормативно-правових актах; відсутність ефективних механізмів захисту прав власників; недостатня правова культура суб'єктів земельних відносин
Економічний механізм	Ринкові механізми; фіскальні інструменти; фінансово-кредитні механізми; інвестиційні механізми	Ціноутворення на ринку землі; земельний податок та орендна плата; кредитування під заставу землі; економічне стимулювання раціонального землекористування	Недосконалість механізмів оцінки земель; високі транзакційні витрати; обмежений доступ до фінансових ресурсів; недостатнє економічне стимулювання екологічного землекористування
Організаційний механізм	Організаційна структура; розподіл повноважень; координація діяльності; контроль та моніторинг	Адміністративні процедури; організаційні структури органів влади; міжвідомча взаємодія; система контролю	Дублювання функцій різних органів; неефективна координація; бюрократизм; недостатня інституційна спроможність органів місцевого самоврядування
Інформаційний механізм	Інформаційні системи; бази даних; комунікаційні канали; системи підтримки прийняття рішень	Державний земельний кадастр; геоінформаційні системи; публічні реєстри; електронні сервіси; відкриті дані	Неповнота кадастрової інформації; проблеми доступу до інформації; невідповідність даних різних інформаційних систем; недостатнє використання сучасних технологій

Продовження табл. 1.3.

1	2	3	4
Соціальний механізм	Соціальні норми та цінності; громадська участь; соціальний контроль; соціальна відповідальність	Громадські слухання; громадський моніторинг; консультації з громадськістю; публічна звітність	Низький рівень залучення громадськості; недостатня соціальна відповідальність землекористувачів; недовіра до органів публічної влади; недостатній рівень громадського контролю
Екологічний механізм	Екологічні норми та стандарти; екологічний моніторинг; екологічна відповідальність; екологічна модернізація	Екологічний контроль; екологічна експертиза; екологічне страхування; екологічна сертифікація; рекультивація земель	Недостатнє фінансування екологічних заходів; відсутність ефективних механізмів відповідальності за екологічні порушення; низький рівень екологічної свідомості; недосконалість системи екологічного моніторингу

*Джерело: розроблено автором на основі [18; 27; 41; 52]

Публічне управління землями сільськогосподарського призначення реалізується через взаємопов'язану систему правових, економічних, організаційних, інформаційних, соціальних та екологічних механізмів, кожен з яких має свої особливості, інструменти реалізації та проблеми функціонування (див. таблицю 1.3.). Ефективність публічного управління землями сільськогосподарського призначення значною мірою залежить від узгодженості та збалансованості всіх цих механізмів, а також від їх адаптації до конкретних умов та викликів, що виникають у процесі управління земельними ресурсами.

Особливу увагу в контексті розвитку наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення варто приділити питанням цифрової трансформації управлінських процесів.

Цифрові технології суттєво змінюють характер та інструментарій

публічного управління, створюють нові можливості для забезпечення прозорості, ефективності та інклюзивності управлінських процесів.

Сучасні наукові дослідження в цій сфері зосереджені на питаннях впровадження геоінформаційних систем [119], технологій дистанційного зондування Землі, блокчейн-технологій, великих даних та штучного інтелекту в систему публічного управління землями сільськогосподарського призначення.

У таблиці 1.4. представлено порівняльний аналіз традиційної та цифрової моделей публічного управління землями сільськогосподарського призначення.

Таблиця 1.4. Порівняльний аналіз традиційної та цифрової моделей публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Критерій	Традиційна модель	Цифрова модель	Переваги цифрової моделі
1	2	3	4
1) Інформаційне забезпечення	Паперові документи; аналогові карти; ручна обробка даних; відомча статистика	Електронні бази даних; цифрові карти; автоматизована обробка даних; відкриті дані; дистанційне зондування	Повнота, актуальність та достовірність інформації; оперативність збору та обробки даних; можливість інтеграції різних інформаційних систем
2) Процеси прийняття рішень	Ручна підготовка документів; особисті візити громадян; суб'єктивний характер рішень; тривалі терміни	Автоматизована підготовка документів; електронні сервіси; алгоритмічна підтримка прийняття рішень; скорочені терміни	Прозорість та об'єктивність рішень; зниження корупційних ризиків; підвищення швидкості та якості обслуговування
3) Моніторинг та контроль	Планові перевірки; паперова звітність; вибіркові обстеження; обмежене охоплення	Супутниковий моніторинг; датчики IoT; автоматизована звітність; повне охоплення	Оперативність виявлення порушень; невідворотність відповідальності; зниження витрат на контрольні заходи; більша точність моніторингу

Продовження табл. 1.4.

1	2	3	4
4) Комунікація з громадськістю	Особисті прийоми; паперові запити; офіційні листи; публікації в пресі	Електронні консультації; онлайн-звернення; соціальні мережі; мобільні додатки; публічні електронні карти	Доступність інформації та послуг; залучення громадськості до прийняття рішень; формування зворотного зв'язку; підвищення довіри до органів влади
5) Організаційна структура	Ієрархічна; централізована; фіксована; відсутність гнучкості	Мережева; децентралізована; адаптивна; можливість віддаленої роботи	Оптимізація структури управління; зменшення бюрократії; підвищення адаптивності; зниження адміністративних витрат
6) Аналітичні можливості	Обмежена аналітика; фрагментарний аналіз; прості статистичні методи	Комплексний аналіз; прогнозна аналітика; великі дані; машинне навчання; просторовий аналіз	Підвищення якості прогнозування; виявлення прихованих закономірностей; оптимізація управлінських рішень; стратегічне планування

*Джерело: розроблено автором.

Отже, цифрова трансформація публічного управління землями сільськогосподарського призначення створює значні переваги в усіх ключових аспектах управлінської діяльності.

Впровадження цифрових технологій не лише оптимізує існуючі процеси, але й створює можливості для розробки принципово нових підходів до управління земельними ресурсами, що базуються на даних, алгоритмах та цифрових платформах. Важливо відзначити, що цифрова трансформація потребує не лише технологічних змін, але й трансформації організаційної культури, розвитку цифрових компетенцій персоналу, а також адаптації нормативно-правової бази до нових технологічних можливостей.

Окремої уваги в контексті розвитку наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення заслуговує питання врахування екологічних аспектів землекористування. Сучасні дослідження все більше акцентують увагу на необхідності забезпечення екологічної сталості сільськогосподарського землекористування, збереження та відтворення

родючості ґрунтів, запобігання деградації земель та адаптації до кліматичних змін [73].

У таблиці 1.5. представлено аналіз екологічних концепцій в публічному управлінні землями сільськогосподарського призначення.

Таблиця 1.5. Екологічні концепції в публічному управлінні землями сільськогосподарського призначення

Концепція	Ключові принципи	Механізми реалізації	Перспективи впровадження в Україні
1	2	3	4
1) Концепція сталого землекористування	Збалансованість економічних, соціальних та екологічних аспектів землекористування; міжгенераційна справедливість; запобігання деградації земель	Комплексні програми розвитку сільських територій; стратегічна екологічна оцінка; індикатори сталого землекористування; інтегроване планування	Імплементація в рамках Цілей сталого розвитку України; розробка національної стратегії сталого землекористування; екологізація земельного законодавства
2) Концепція екосистемних послуг	Оцінка екосистемних функцій земель; інтеграція вартості екосистемних послуг у прийняття рішень; захист біорізноманіття	Платежі за екосистемні послуги; екологічна сертифікація; агролісомеліорація; збереження водно-болотних угідь	Розробка методики оцінки екосистемних послуг земель; створення ринку екосистемних послуг; стимулювання природоохоронних заходів
3) Концепція кліматично-орієнтованого землекористування	Адаптація до кліматичних змін; зниження викидів парникових газів; підвищення стійкості агроекосистем	Кліматично-розумне сільське господарство; вуглецеві ферми; агрострахування від кліматичних ризиків; консервація вуглецю в ґрунтах	Розробка національного плану адаптації сільського господарства до змін клімату; впровадження системи моніторингу вуглецевого балансу ґрунтів; інтеграція до міжнародних ініціатив

Продовження табл. 1.5.

1	2	3	4
4) Концепція агроекологічного землекористування	Біорізноманіття в агроландшафтах; біологічні методи захисту рослин; збереження ґрунтового біорізноманіття; мінімізація використання хімічних препаратів	Органічне землеробство; агролісівництво; сівозміни; покривні культури; мінімальний обробіток ґрунту; інтегрований захист рослин	Розвиток органічного виробництва; впровадження агроекологічних практик; екологічна модернізація сільськогосподарських підприємств
5) Концепція ландшафтного планування	Просторова організація території на екологічних засадах; збереження ландшафтного різноманіття; формування екологічної мережі	Ландшафтно-екологічне зонування; екологічна оптимізація структури земельних угідь; формування екологічних коридорів	Впровадження ландшафтного підходу в землеустрої; розвиток екологічної мережі; інтеграція екологічних вимог у просторове планування

*Джерело: розроблено автором на основі [116; 130].

Проведена вище систематизація еволюційних етапів становлення та, відповідно, принципова концептуалізація системи публічного управління землями сільськогосподарського призначення дозволяє ідентифікувати понятійний апарат.

Дихотомія понять «державне управління» та «публічне управління» відображає фундаментальну трансформацію парадигми владних відносин у сучасному суспільстві, і це засвідчила еволюція сфери управління землями сільськогосподарського призначення: від 1980-1990-х рр. до сучасності. Державне управління (state administration, public administration), що історично домінувало в науковому дискурсі до початку XXI століття, визначалося через призму владно-організуючого впливу держави на суспільні процеси, реалізацію виконавчо-розпорядчих функцій спеціально уповноваженими органами державної влади та інструментальне забезпечення державної політики [6]. Натомість концепт «публічне управління» (public administration/governance), введений у науковий обіг Д. Кілінгом (1972) як

«пошук найкращого способу використання ресурсів для досягнення пріоритетних цілей державної політики», розширив суб'єктний склад управлінських відносин, включивши до нього як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та приватний сектор [166]. Дослідник Г. Букерт влучно характеризує сутнісну відмінність публічного управління як діяльності, що «тісно пов'язана з політикою, законом та громадянським суспільством», а не є нейтральним технічним процесом [143]. В українському науковому дискурсі поняття «публічне управління» остаточно інституціоналізувалося після прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266 про запровадження галузі знань «Публічне управління та адміністрування», відображаючи євроінтеграційний вектор трансформації системи державного управління та місцевого самоврядування.

Диференціація понять «публічне управління» та «державне регулювання» ґрунтується на функціональній специфіці цих механізмів владного впливу. Публічне управління є більш широким поняттям, що охоплює весь спектр владно-організуючого впливу на суспільні процеси, включаючи планування, організацію, мотивацію, координацію та контроль, тоді як державне регулювання, за визначенням Л. Приходченко, є «комплексом заходів державного впливу на певну сферу суспільних відносин, що спрямовані на впорядкування цих відносин відповідно до суспільних інтересів» [82]. Істотною відмінністю є також інструментарій впливу: якщо публічне управління реалізується через увесь спектр організаційно-правових, економічних, інформаційних, соціально-психологічних механізмів, то державне регулювання переважно зосереджується на встановленні загальних правил, стандартів та обмежень, залишаючи суб'єктам відносин свободу вибору конкретних моделей поведінки в межах цих правил. У європейській науковій традиції, представленій працями К. Поллітта, К. Худа, М. Консідайна, також акцентується увага на трансформації ролі держави від «веслування» (безпосереднього управління) до «стернування» (визначення стратегічних

напрямів та створення умов для самоорганізації суспільства), що методологічно відображає перехід від державного управління до публічного управління та від адміністрування до регулювання [182].

Концептуалізація терміна «публічне управління землями сільськогосподарського призначення» вимагає інтегративного підходу, що синтезує загальнотеоретичні засади публічного управління та специфіку земельних відносин. На основі аналізу наукових доробків провідних вітчизняних дослідників (А. Третяк, А. Мартин, О. Дорош, Г. Шарий) можна визначити це поняття як системну діяльність органів публічної влади (державних та муніципальних), що здійснюється у взаємодії з інститутами громадянського суспільства та суб'єктами господарювання, спрямовану на формування та реалізацію політики у сфері власності, використання та охорони земель сільськогосподарського призначення з метою забезпечення продовольчої безпеки, сталого розвитку сільських територій, збереження та відтворення земельно-ресурсного потенціалу [124]. На відміну від традиційного державного управління, яке зосереджувалося переважно на адміністративно-контрольних функціях, публічне управління землями сільськогосподарського призначення характеризується партисипативністю (залученням стейкхолдерів до процесу прийняття рішень), мультисуб'єктністю (взаємодією різних рівнів та гілок влади, бізнесу, громадськості), цифровізацією (використанням інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення прозорості та ефективності управлінських процесів) та орієнтацією на сталий розвиток (балансуванням економічних, соціальних та екологічних аспектів землекористування).

«Стратегія публічного управління землями сільськогосподарського призначення» та «механізми публічного управління» є дуже взаємопов'язаними інструментально-методологічними концептами, що визначають практичну реалізацію управлінського впливу. Стратегія, відповідно до підходу М. Мінцберга, виступає як «патерн у потоці рішень», що визначає довгострокові цілі, пріоритети, напрями та моделі дій щодо розвитку

системи управління земельними ресурсами [175]. В контексті публічного управління землями сільськогосподарського призначення стратегія має багаторівневий характер, включаючи національний, регіональний та локальний рівні, та мультифункціональну спрямованість (економічну, соціальну, екологічну, просторову, інноваційну тощо) [111; 112].

Механізми публічного управління, у свою чергу, є практичним інструментарієм реалізації стратегії, що включає, за визначенням О. Федорчак, «сукупність методів, інструментів, важелів, стимулів, через які суб'єкт управління впливає на об'єкт для досягнення певної мети» [132]. У сфері публічного управління землями сільськогосподарського призначення ці механізми набувають специфічного характеру, включаючи правові (нормативно-правові акти, методи правового регулювання, юридична відповідальність), економічні (ринкові механізми, фіскальні інструменти, фінансово-кредитні механізми), організаційні (адміністративні процедури, організаційні структури, координаційні механізми), інформаційні (геоінформаційні системи, публічні реєстри, електронні сервіси) та соціально-психологічні (інформаційно-просвітницька діяльність, громадський контроль, соціальна відповідальність) компоненти.

1.2. Концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті економічних і безпекових викликів

Сучасний науковий дискурс щодо механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення формується на перетині декількох наукових напрямів, кожен з яких представлений роботами авторитетних вчених та дослідників.

Інституціональний підхід до аналізу управління земельними ресурсами найбільш повно представлений у роботах Елінор Остром, яка у своїй класичній

праці [179] розробила теоретичні засади управління спільними ресурсами. Її принципи самоорганізації для ефективного управління спільними ресурсами були успішно адаптовані для аналізу земельних відносин у багатьох країнах світу. Особливо важливою для розуміння публічного управління землями є теорія управління спільними ресурсами (commons) Е. Остром, яка довела, що ефективне управління такими ресурсами можливе не лише через державну регуляцію чи приватизацію, але й через формування самоорганізованих інституцій на місцевому рівні. В своїй фундаментальній праці ця англійська вчена розробила вісім дизайн-принципів для успішного управління спільними ресурсами, що можуть бути застосовані й до земель сільськогосподарського призначення: чіткі кордони ресурсів, відповідність правил місцевим умовам, участь користувачів у зміні правил, моніторинг, градуйовані санкції, механізми розв'язання конфліктів, визнання прав на самоорганізацію та багаторівневе управління. Розвиваючи ідеї Е. Остром, Д. Байерлі [147] та К. Дайнінгер [153] проаналізували особливості інституційних механізмів управління сільськогосподарськими землями в умовах зростаючого глобального дефіциту земельних ресурсів та активізації міжнародних інвестицій у сільськогосподарські землі.

Як логічне продовження попереднього підходу, неоінституціональний підхід, представлений у роботах нобелівських лауреатів Е. Остром, Д. Норта та О. Вільямсона, дуже суттєво посилив теоретичний фундамент для аналізу інституційних механізмів управління земельними ресурсами. Дослідження Д. Норта [176] щодо інституційних змін та економічної продуктивності дозволили зрозуміти роль формальних і неформальних інститутів у формуванні ефективних механізмів управління, а роботи О. Вільямсона щодо трансакційних витрат пояснюють економічну логіку різних інституційних механізмів у сфері земельних відносин.

Паралельно з неоінституціоналізмом розвивався підхід сталого розвитку, формалізований у роботах Г. Дейлі, Д. Медоуз та Р. Констанци. Цей підхід розглядає земельні ресурси як частину екологічного, соціального та

економічного капіталу, що має бути збережений для майбутніх поколінь. Дослідники цього напрямку, зокрема Г. Дейлі [152], запропонували концепцію екологічної економіки, що передбачає інтеграцію екологічних обмежень у економічні механізми управління ресурсами. Д. Медоуз [64] наголошувала на необхідності урахування довгострокових екологічних наслідків економічної діяльності, що для управління землями сільськогосподарського призначення означає пріоритетність збереження родючості ґрунтів та біорізноманіття над короткостроковими економічними вигодами.

Теорія публічного управління (public governance) як окремий науковий напрям, сформована в роботах Крістофера Поллітта, Геерта Букерта, Роудса та інших дослідників, трансформувала розуміння механізмів державного управління, акцентуючи увагу на багатофакторності та партисипативності управлінських процесів. К. Поллітт і Г. Букерт [182] детально проаналізували трансформацію моделей публічного управління від традиційного державного адміністрування через новий публічний менеджмент до публічного врядування, що передбачає активне залучення недержавних акторів до процесів управління.

Вказана теорія не замінила попередні управлінські моделі, а охопила їх у новому контексті рівноправних партнерських відносин [115]. Так, в межах органів виконавчої влади або всередині виконавчої вертикалі суб'єкт-об'єктні відносини мають існувати, однак взаємодія органів виконавчої влади та інституцій громадянського суспільства, органів виконавчої влади й представницьких установ, відносини між різними організаціями в межах громадянського суспільства повинні будуватися на нових засадах [20].

Модель стала відповіддю на пошук об'єктивних критеріїв результатів управлінської діяльності, які б свідчили про її ефективність [8], є свого роду вершиною еволюції публічного управління, що увібрала в себе все найкраще та найбільш результативне від попередніх теоретичних і практичних надбань демократичних реформ у країнах Європи [206, С. 41-45]. У контексті

управління землями сільськогосподарського призначення це означає перехід від централізованого державного контролю до складних багаторівневих систем управління, що інтегрують державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські організації, бізнес-структури тощо.

Просторово-територіальний підхід, розвинутий у роботах П. Кругмана, М. Портера та інших представників нової економічної географії, концентрується на просторових аспектах економічної діяльності та їх впливі на формування територіальних моделей управління ресурсами. П. Кругман [167] наголошував на важливості географічної концентрації економічної активності та її впливі на розвиток територій. М. Портер у концепції кластерного розвитку продемонстрував важливість географічної близькості та взаємодії різних суб'єктів для підвищення конкурентоспроможності. У контексті управління землями сільськогосподарського призначення цей підхід акцентує увагу на просторовій організації сільськогосподарського виробництва, формуванні агрокластерів та розвитку територіально обґрунтованих механізмів управління земельними ресурсами.

В останні 10-15 років набуває все більшого значення цифровий підхід до публічного управління землями; він представляє собою комплексну методологію, що базується на інтеграції інформаційно-комунікаційних технологій у всі аспекти земельного адміністрування для підвищення ефективності, прозорості та доступності управлінських процесів.

Методологічні засади сучасного цифрового підходу в публічному управлінні були розроблені Ш. Енемарком з колегами [156], де визначені ключові принципи цифрової трансформації систем управління земельними ресурсами і спосіб їх застосування в політиках різного рівня, наголошуючи на необхідності формування гнучких, доступних та інклюзивних систем, адаптованих до конкретних потреб і можливостей країн. Вчені запропонували концепцію «придатного для цілі» земельного адміністрування, що передбачає використання сучасних цифрових технологій для формування гнучких, доступних та ефективних систем управління земельними ресурсами; вона була

успішно впроваджена в ряді країн, що розвиваються, і може бути адаптована до потреб України.

Р. МакЛарен [172] розвинув концепцію «цифрового земельного адміністрування», визначивши його як «використання цифрових технологій та даних для трансформації методів збору, обробки, зберігання та розповсюдження інформації про землю з метою підвищення якості та доступності послуг для громадян, бізнесу та уряду» і акцентувавши увагу можливостям хмарних технологій, мобільних додатків та краудсорсингу для збору та верифікації даних про земельні ресурси, особливо в регіонах з обмеженою інфраструктурою. Ю. Хютанен [161] виділяє три рівні цифрової трансформації публічного управління землями: 1) цифровізація – це переведення аналогових даних та процесів у цифровий формат (оцифрування карт, реєстрів тощо); 2) цифрова трансформація – це реінжиніринг процесів управління з використанням цифрових технологій; 3) цифрова інновація – це розробка принципово нових моделей управління, заснованих на можливостях цифрових технологій. Світовий банк у своїй доповіді [204] визначає цифровий підхід як ключовий інструмент підвищення доступності, прозорості та ефективності систем управління земельними ресурсами, акцентуючи увагу потенціалу цифрових технологій для зниження корупційних ризиків через автоматизацію процесів, забезпечення прозорості інформації та мінімізацію людського чинника в адміністративних процедурах.

Специфічним для постсоціалістичних країн, включаючи Україну, є трансформаційний підхід, що аналізує особливості переходу від адміністративно-командної до ринкової системи управління земельними ресурсами. Цей підхід представлений у роботах К. Дейнінгера [153], який детально проаналізував проблеми земельних реформ у різних країнах світу, Г. Горзелака, який досліджував просторові аспекти трансформації в країнах Центральної та Східної Європи, а також українських вчених А. Третяка, В. Зайця, А. Мартина та інших. Трансформаційний підхід акцентує увагу на складності переходу від державної монополії на землю до багатуукладної

системи землекористування, формуванні ринкових механізмів регулювання земельних відносин тощо.

У контексті сучасних безпекових викликів особливої актуальності набуває підхід управління ризиками (risk governance), розвинутий у роботах О. Ренна [184], ОЕСР [160; 177]. Зокрема, О. Ренн розробив комплексну модель управління ризиками, що включає оцінку, характеристику, комунікацію та менеджмент ризиків з залученням різних стейкхолдерів. Вчені з ж організації ОЕСР акцентують увагу на необхідності інтеграції сучасних методів аналізу ризиків у процеси прийняття управлінських рішень, а у контексті управління землями сільськогосподарського призначення в умовах військових дій цей підхід дозволяє розробити ефективні механізми оцінки та мінімізації безпекових ризиків, пов'язаних із мінним забрудненням, руйнуванням інфраструктури, втратою контролю над частиною територій тощо.

У контексті трансформаційних процесів у постсоціалістичних країнах вагомий внесок у розвиток концептуальних підходів до публічного управління землями зробив Ц. Лерман [169], який проаналізував особливості земельних реформ у країнах Центральної та Східної Європи після розпаду соціалістичної системи. Його висновки щодо ключових факторів успіху земельних реформ, включаючи чітке визначення прав власності, розвиток інституційної інфраструктури та формування ефективних механізмів державного регулювання, мають важливе значення для розуміння трансформаційних процесів в Україні.

Особливої уваги заслуговують роботи Д. Палмера [180], який у співпраці з FAO та Світовим банком розробив комплексний підхід до управління земельними ресурсами і запропонував концепцію «належного управління земельними ресурсами» (good land governance), що базується на принципах прозорості, участі, відповідальності, ефективності та справедливості, і може бути адаптована до різних національних контекстів.

У сфері безпекових аспектів управління земельними ресурсами важливе

значення мають роботи Дж. Унруха [197], де проаналізовано проблеми та виклики у сфері земельних прав та управління земельними ресурсами в післявоєнних ситуаціях, і в якій автор деталізує питання реінтеграції внутрішньо переміщених осіб, відновлення земельної документації, вирішення конфліктів щодо земельних прав, що виникли внаслідок військових дій, тощо.

Цифрова трансформація механізмів публічного управління земельними ресурсами є фокусом досліджень Ш. Енемарк [156], який розробив концепцію «придатного для цілі» земельного адміністрування, що передбачає використання сучасних цифрових технологій для формування гнучких, доступних та ефективних систем управління земельними ресурсами. Ця концепція була успішно впроваджена в ряді країн, що розвиваються, і може бути адаптована до потреб України.

Вагомий внесок у розвиток інтегрованого підходу до управління земельними ресурсами зробив Я. Вільямсон з колегами [203], який запропонував комплексну модель земельного адміністрування, що поєднує правові, економічні, екологічні та соціальні аспекти управління земельними ресурсами, і, відповідно, ця модель передбачає тісну інтеграцію різних функціональних компонентів системи управління, включаючи гарантування прав на землю, оцінку землі, планування землекористування та розвиток інфраструктури.

У контексті екологічних аспектів управління сільськогосподарськими землями слід відзначити роботи С. Шерр і Дж. Макніллі [185] з концепцією «екологічного сільського господарства», що передбачає інтеграцію екологічних цілей у механізми управління сільськогосподарськими землями. Подальший розвиток ці ідеї отримали в роботах [145; 146; 202], в яких запропоновано методологію і стратегію оцінки екосистемних послуг сільськогосподарських земель та їх інтеграції в національну аграрну політику в країнах, які долали наслідки збройних конфліктів.

Для розуміння соціальних аспектів управління земельними ресурсами

важливе значення мають дослідження Р. Мейнзен-Дік, яка [173] довела силу гендерних аспектів доступу до земельних ресурсів та участі в процесах колективного управління, а сьогодні її висновки щодо необхідності забезпечення рівних прав та можливостей для різних соціальних груп у доступі до земельних ресурсів мають важливе значення для формування інклюзивних механізмів публічного управління.

У сфері ризик-орієнтованого підходу до управління земельними ресурсами провідні позиції займають дослідження Дж. Кезаретті [148], який розробив комплексну методологію оцінки та управління ризиками в аграрному секторі, включаючи ризики, пов'язані з використанням земельних ресурсів, і в якій всебічно обґрунтовано взаємозв'язок між управлінням ризиками та забезпеченням продовольчої безпеки, що має значення для сучасної України.

На основі аналізу наукової літератури можна виділити кілька ключових трендів у дослідженнях механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення, які мають особливе значення для сучасної України:

1) Інтеграція безпекових аспектів у механізми публічного управління земельними ресурсами. Цей тренд [162; 207] аналізує вплив геополітичних конфліктів на продовольчу безпеку та управління сільськогосподарськими землями; Міхаель ван Льовен [198], який досліджує післявоєнне відновлення земельних ресурсів і розмінування сільськогосподарських земель, їх екологічної реабілітації, відновлення правового статусу земельних ділянок після деокупації тощо.

2) Цифрова трансформація механізмів управління земельними ресурсами. У контексті України цифрова трансформація дозволяє забезпечити дистанційний моніторинг стану земель у зонах, де фізичний доступ обмежений з міркувань безпеки, автоматизувати процеси виявлення порушень земельного законодавства, створити інтегровані інформаційні системи для підтримки прийняття управлінських рішень.

3) Децентралізація та багаторівневе управління земельними ресурсами. В умовах України, де процеси децентралізації відбуваються паралельно з формуванням ринку землі та протидією безпековим викликам, особливої актуальності набуває розробка ефективних моделей розподілу повноважень між різними рівнями управління, формування механізмів координації та взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими стейкхолдерами.

4) Інтеграція екологічних та соціальних аспектів у економічні механізми управління земельними ресурсами. Цей напрям досліджень розвивається в роботах П. Мінакапіллі [174], який розробляє концепцію екосистемних послуг сільськогосподарських земель; М. Зося-Кіора [208], який аналізує соціально-економічні наслідки різних моделей землекористування та ін. Для України особливо важливим є формування механізмів публічного управління, що забезпечують баланс між економічною ефективністю, екологічною сталістю та соціальною справедливістю в умовах трансформації земельних відносин та військових викликів.

Аналіз наукових підходів і концепцій (таблиця В1 у Додатку В) свідчить про необхідність інтеграції різних теоретичних та методологічних традицій для формування комплексного розуміння механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах економічних та безпекових викликів. Особливу актуальність для України має поєднання підходів управління ризиками, цифрової трансформації та багаторівневого публічного управління, що дозволить розробити адаптивні механізми, здатні забезпечити ефективне функціонування системи управління земельними ресурсами в умовах високої невизначеності та багатоаспектних викликів. Більшість наукових підходів розвивалися в умовах стабільного функціонування земельних відносин і не враховують специфічні виклики, пов'язані з військовими діями, окупацією територій, мінним забрудненням земель тощо. Це створює певний методологічний розрив, який потребує заповнення через розробку нових теоретичних та методологічних підходів,

адаптованих до українських реалій.

Логічно це дозволяє перейти до концептуалізації відповідних механізмів публічного управління в обраній сфері. Як відомо, концептуалізація як методологічний інструмент наукового пізнання являє собою процес формування та уточнення логічно взаємопов'язаної системи абстрактних об'єктів (концептів), яка забезпечує теоретичну організацію знання про досліджуване явище та створює передумови для розширення, поглиблення й уточнення його змісту в єдиному семантичному полі [49, С. 114-115]. В контексті публічного управління землями сільськогосподарського призначення концептуалізація механізмів передбачає формування цілісної теоретико-методологічної моделі функціонування взаємопов'язаних елементів управлінської системи, що забезпечує трансформацію теоретичних конструктів у прикладний інструментарій вирішення комплексних завдань у сфері земельних відносин. Концептуалізація механізмів публічного управління дозволяє не лише систематизувати наявні знання про функціонування управлінської системи, але й виявити проблемні аспекти, визначити перспективні напрями розвитку та запропонувати інноваційні підходи до вирішення актуальних викликів [5].

Наукова і практична значущість концептуалізації механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення полягає у формуванні методологічного підґрунтя для розробки ефективних управлінських рішень, удосконалення нормативно-правової бази, оптимізації організаційних структур та процедур, а також впровадження інноваційних інструментів у практику управління земельними ресурсами. На думку О. Оболенського, «концептуалізація механізмів публічного управління є необхідною умовою переходу від фрагментарного, ситуативного управління до системного, стратегічно орієнтованого підходу, що забезпечує сталий розвиток відповідної сфери суспільних відносин» [76; 77]. Структура процесу концептуалізації механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення включає комплекс взаємопов'язаних

елементів, що забезпечують його системність та методологічну обґрунтованість. Аналіз наукових джерел дозволяє виділити наступні ключові елементи концептуалізації:

1) Принципи концептуалізації – фундаментальні засади, що визначають методологічні підходи до формування концептуальної моделі механізмів публічного управління. До таких принципів належать: системність (розгляд механізмів як взаємопов'язаних елементів цілісної системи публічного управління); комплексність (врахування всіх аспектів функціонування механізмів – правових, організаційних, економічних, соціальних, екологічних тощо); науковість (опора на сучасні теоретичні досягнення та результати емпіричних досліджень); прагматичність (орієнтація на практичне застосування концептуальної моделі); адаптивність (здатність концептуальної моделі пристосовуватися до змін зовнішнього середовища); транспарентність (забезпечення прозорості та зрозумілості концептуальної моделі для всіх зацікавлених сторін) [11].

2) Стратегічна візія – узагальнене уявлення про бажаний стан системи публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що визначає довгострокові пріоритети розвитку та слугує орієнтиром для формування механізмів управління. Стратегічна візія має відображати суспільні очікування щодо ефективності, справедливості, прозорості та екологічної сталості земельних відносин, а також враховувати глобальні тенденції та національні особливості розвитку аграрного сектору [127; 129].

3) Цільова підсистема – сукупність взаємопов'язаних цілей та завдань, що визначають спрямованість механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Цілі можуть бути стратегічними (довгостроковими) та оперативними (короткостроковими), а також диференційованими за рівнями управління (загальнодержавний, регіональний, місцевий) та функціональними сферами (економічна, соціальна, екологічна). Важливою умовою ефективності цільової підсистеми є узгодженість цілей різних рівнів та сфер, а також їх відповідність стратегічній

візії [17].

4) Теоретико-методологічний базис – сукупність наукових теорій, концепцій, підходів та методів, що формують фундаментальне підґрунтя для розробки механізмів публічного управління. До такого базису належать: теорія публічного управління, теорія економіки землекористування, концепція сталого розвитку, теорія інституціональних змін, теорія системного аналізу тощо. Теоретико-методологічний базис забезпечує наукову обґрунтованість концептуальної моделі та її відповідність сучасним тенденціям розвитку науки [7].

5) Функціональні механізми – спеціалізовані механізми публічного управління, що забезпечують реалізацію окремих функцій та завдань у сфері земельних відносин. До таких механізмів належать: правовий (нормативно-правове регулювання земельних відносин), організаційний (формування та функціонування системи органів публічного управління), економічний (фінансово-економічне забезпечення управління земельними ресурсами), інформаційний (інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів), соціальний (забезпечення соціальної справедливості та захисту прав різних категорій землевласників та землекористувачів), екологічний (забезпечення екологічної сталості землекористування) тощо [126; 128; 139].

6) Інструментальна підсистема – сукупність конкретних інструментів, методів та технологій, що застосовуються в рамках функціональних механізмів для досягнення визначених цілей та завдань. До таких інструментів належать: нормативно-правові акти, адміністративні процедури, фіскальні інструменти, інформаційні системи, освітні програми, громадські консультації тощо. Ефективність інструментальної підсистеми залежить від адекватності обраних інструментів поставленим завданням, їх взаємоузгодженості та спроможності суб'єктів управління застосовувати ці інструменти.

7) Суб'єктно-об'єктна підсистема – це сукупність суб'єктів та об'єктів публічного управління, а також взаємозв'язків між ними. Суб'єктами

публічного управління землями сільськогосподарського призначення є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації, професійні об'єднання тощо. Об'єктами управління є земельні ресурси сільськогосподарського призначення різних форм власності, а також процеси їх використання, охорони та відтворення. Важливим аспектом суб'єктно-об'єктної підсистеми є визначення компетенцій та повноважень різних суб'єктів управління, а також механізмів їх взаємодії та координації.

8) Ресурсна підсистема – сукупність ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, кадрових, інформаційних тощо), необхідних для ефективного функціонування механізмів публічного управління. Ресурсна підсистема визначає спроможність суб'єктів управління реалізовувати визначені цілі та завдання, а також застосовувати відповідні інструменти та технології. Оптимізація ресурсної підсистеми передбачає забезпечення адекватності ресурсного забезпечення потребам та завданням публічного управління, а також підвищення ефективності використання наявних ресурсів [54].

9) Система забезпечення стійкості та адаптивності – сукупність механізмів, що забезпечують стабільність функціонування системи публічного управління в умовах змін зовнішнього середовища, а також її здатність адаптуватися до нових викликів та можливостей. До таких механізмів належать: моніторинг та оцінка ефективності управління, аналіз ризиків та загроз, система раннього попередження, механізми антикризового управління, інноваційні підходи до вирішення проблем тощо. Система забезпечення стійкості та адаптивності особливо важлива в контексті сучасних економічних та безпекових викликів, що впливають на сферу земельних відносин [72].

Сучасні умови формування та реалізації публічного управління землями сільськогосподарського призначення характеризуються безпрецедентним поєднанням економічних та безпекових викликів, що справляють комплексний вплив на всі етапи управлінського циклу. Економічні виклики проявляються насамперед через високу волатильність аграрних ринків, зумовлену

глобальними кліматичними змінами, геополітичною нестабільністю та пандемічними явищами, що призводить до різких коливань цін на сільськогосподарську продукцію і, відповідно, на земельні ресурси. На етапі формування земельної політики ці виклики вимагають розробки адаптивних механізмів прогнозування ринкової кон'юнктури та моделювання різних сценаріїв розвитку земельних відносин, що значно ускладнює процес стратегічного планування та потребує впровадження гнучких підходів до визначення цілей та пріоритетів. У процесі реалізації земельної політики економічні виклики виявляються через обмеженість бюджетних ресурсів, необхідних для фінансування програм підтримки аграрного сектору, розвитку сільських територій та модернізації системи управління земельними ресурсами, що зумовлює потребу в пошуку інноваційних фінансових інструментів, включаючи державно-приватне партнерство, міжнародну технічну допомогу та інструменти спільного фінансування. На етапі оцінки та уточнення земельної політики економічні виклики проявляються через складність визначення економічної ефективності впроваджених заходів в умовах множинності зовнішніх факторів впливу, необхідність постійного моніторингу економічних індикаторів та швидкого коригування управлінських рішень відповідно до змін зовнішнього середовища.

Безпекові виклики, особливо актуальні для України в умовах військової агресії, мають ще більш глибокий трансформаційний вплив на систему публічного управління землями сільськогосподарського призначення. На етапі формування земельної політики вони виявляються через необхідність інтеграції безпекових пріоритетів у всі стратегічні документи, розробку спеціальних механізмів управління землями на територіях з підвищеними безпековими ризиками та створення інституційної архітектури, здатної функціонувати в умовах загроз національній безпеці. У процесі реалізації земельної політики безпекові виклики проявляються через необхідність оперативного реагування на зміни безпекової ситуації, забезпечення фізичного захисту критичної аграрної інфраструктури, впровадження спеціальних

режимів землекористування в прикордонних та інших вразливих зонах, а також через потребу в розробці механізмів реінтеграції деокупованих територій та розмінування забруднених земель. На етапі оцінки та уточнення земельної політики безпекові виклики зумовлюють необхідність розробки специфічних індикаторів безпеки землекористування, впровадження систем раннього попередження про можливі загрози та формування механізмів адаптивного управління, здатних швидко пристосовуватися до змін безпекового середовища.

Концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті сучасних економічних та безпекових викликів вимагає системного аналізу факторів, що впливають на функціонування цих механізмів. У таблиці 1.6. і таблиці 1.7. представлено ключові економічні та безпекові виклики, їх прояв і вплив на механізми публічного управління та можливі напрями адаптації цих механізмів.

Таблиця 1.6. Економічні та безпекові виклики в контексті публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Зміст виклику	Вплив на механізми публічного управління	Напрями адаптації механізмів
1	2	3
Економічні виклики		
Волатильність ринку сільськогосподарської продукції та цін на землю	Нестабільність економічних умов землекористування; складність прогнозування та планування; ризики для економічної ефективності землекористування	Впровадження гнучких інструментів економічного регулювання; розвиток системи моніторингу ринку землі; формування стабілізаційних механізмів; диверсифікація економічних інструментів
Обмеженість інвестиційних ресурсів для розвитку аграрного сектору	Дефіцит фінансових ресурсів для реалізації програм розвитку; низька інвестиційна привабливість агросектору; нерівномірність доступу до фінансових ресурсів	Розвиток механізмів державно-приватного партнерства; створення спеціалізованих фінансових інструментів; підвищення інвестиційної привабливості аграрного сектору; розвиток системи кредитування під заставу землі

Продовження табл. 1.6.

1	2	3
Монополізація ринку землі та агробізнесу	Концентрація земельних ресурсів у великих агрохолдингах; обмеження конкуренції; нерівномірність розвитку сільських територій	Удосконалення антимонопольного регулювання; підтримка малих та середніх сільгоспвиробників; розвиток механізмів контролю за концентрацією земель; стимулювання розвитку кооперації
Безпекові виклики		
Військові дії та окупація територій	Втрата контролю над частиною земельних ресурсів; пошкодження та забруднення земель; мінування земель; дестабілізація системи управління	Розробка спеціальних механізмів управління в умовах воєнного стану; формування програм розмінування та відновлення земель; створення системи моніторингу пошкоджень та втрат; адаптація законодавства до умов воєнного стану
Кліматичні зміни та екологічні загрози	Зміна природно-кліматичних умов землекористування; збільшення ризиків природних катастроф; деградація ґрунтів; втрата біорізноманіття	Розвиток системи моніторингу кліматичних змін; впровадження адаптивних систем землекористування; розвиток екологічних механізмів управління; стимулювання екологічно безпечних технологій
Кібератаки та загрози інформаційній безпеці	Ризики для інформаційних систем управління земельними ресурсами; можливість фальсифікації даних; втрата інформації; порушення функціонування електронних сервісів	Підвищення захищеності інформаційних систем; розвиток резервних систем та баз даних; регулярний аудит інформаційної безпеки; навчання персоналу з питань кібербезпеки

*Джерело: розроблено автором на основі [58; 70; 134]

Таблиця 1.7. Прояви економічних та безпекових викликів у циклі публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Етап управлінського циклу	Економічні виклики	Безпекові виклики	Інтегровані адаптивні механізми
1	2	3	4
1) Формування політики та стратегічне планування	–висока волатильність аграрних ринків –невизначеність інвестиційного клімату	– військова окупація українських територій російським агресором	– багатосценарне стратегічне планування – інтеграція безпекових компонентів у земельну політику

Продовження табл. 1.7.

1	2	3	4
	– ризики монополізації земельного ринку диспропорції регіонального розвитку	– загрози критичній виробничій інфраструктурі – інформаційні та кібератаки на земельні реєстри необхідність забезпечення продовольчої безпеки	– просторова диференціація стратегічних підходів міжнародна координація земельної політики
2) Реалізація політики та операційне управління	– обмеженість бюджетних ресурсів – низька доступність кредитування – деформація ринкових механізмів – інфляційні процеси та девальвація	– необхідність розмінування територій – пошкодження меліоративних систем – втрата документації на землю – переміщення сільського населення	– багаторівнева координація управлінських дій – державно-приватне партнерство у відновленні – цифровізація земельного адміністрування – механізми швидкого реагування на загрози
3) Оцінка результатів та коригування політики	– складність економічної оцінки ефективності – динамічність зовнішнього середовища – неповнота статистичних даних – необхідність врахування довгострокових ефектів	– нестабільність безпекової ситуації – продовження мінної загрози – ризики повторної окупації – необхідність постійного моніторингу безпеки	– інтегровані системи моніторингу та оцінки – механізми адаптивного управління – системи раннього попередження – інституціоналізація зворотного зв'язку

*Джерело: розробка автора на основі [140; 144; 188; 199].

Аналіз даних, представлених у таблиці 1.6. і таблиці 1.7., свідчить про необхідність комплексного підходу до адаптації механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах сучасних викликів. Особливу увагу слід приділити безпековим викликам, пов'язаним з військовими діями та окупацією територій, що створюють безпрецедентні проблеми для системи управління земельними ресурсами в Україні. В цих

умовах концептуалізація механізмів публічного управління має враховувати необхідність забезпечення стійкості управлінської системи, а також формування спеціальних інструментів та процедур для вирішення проблем, пов'язаних з відновленням пошкоджених земель, розмінуванням, забезпеченням доступу до земельних ресурсів та відновленням документації.

Важливим аспектом концептуалізації механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення є визначення функціональних механізмів. У таблиці Г1 (додаток Г) представлено характеристику основних функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення: представлені функціональні механізми публічного управління землями сільськогосподарського призначення формують комплексну систему, здатну забезпечити ефективне вирішення різноманітних завдань у сфері земельних відносин. Важливо зазначити, що ці механізми не функціонують ізольовано, а утворюють єдину взаємопов'язану систему, в якій кожен механізм доповнює та підсилює інші. Так, правовий механізм створює нормативно-правову основу для функціонування всіх інших механізмів, організаційний механізм забезпечує інституційну основу для реалізації управлінських функцій, економічний механізм формує економічні стимули та обмеження для суб'єктів земельних відносин тощо.

Ефективна концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення вимагає не лише визначення окремих механізмів та їх характеристик, але й розуміння системних зв'язків між ними, а також факторів, що впливають на їх функціонування. У таблиці Д1 (додаток Д) представлено матрицю взаємодії функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Аналіз цієї матриці дозволяє виявити складні системні зв'язки між різними механізмами та визначити ключові точки впливу для підвищення ефективності системи управління в цілому. Так, правовий та організаційний механізми формують інституційну основу системи управління, створюючи умови для функціонування всіх інших механізмів. Економічний механізм забезпечує

ресурсну підтримку функціонування інших механізмів, а також формує економічні стимули для суб'єктів земельних відносин. Інформаційний механізм відіграє ключову роль у забезпеченні ефективності управлінських процесів, надаючи необхідну інформаційну підтримку для прийняття рішень. Соціальний, екологічний та інноваційний механізми забезпечують спрямованість системи управління на досягнення цілей сталого розвитку, врахування інтересів різних соціальних груп та впровадження інноваційних підходів до вирішення проблем.

Особливої ваги набуває трансформація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті безпрецедентних безпекових викликів, пов'язаних із військовою агресією проти України, що створила принципово нову ситуацію у сфері земельних відносин. За даними Міністерства аграрної політики та продовольства України, станом на початок 2023 року близько 22% сільськогосподарських угідь країни знаходяться в зоні бойових дій або на тимчасово окупованих територіях, що становить приблизно 10,5 млн гектарів. Ще 3,5 млн гектарів земель потребують розмінування та очищення від вибухонебезпечних предметів, а загальна сума збитків, завданих аграрному сектору внаслідок військових дій, оцінюється у понад 4,3 млрд доларів США. В цих умовах традиційні механізми публічного управління землями сільськогосподарського призначення виявляються неспроможними адекватно реагувати на нові виклики, що зумовлює необхідність їх суттєвої трансформації з урахуванням безпекових аспектів.

Така трансформація має включати розробку спеціальних правових механізмів управління землями на тимчасово окупованих територіях та в зоні бойових дій, формування інституційних механізмів координації діяльності з розмінування та відновлення сільськогосподарських земель, створення економічних механізмів компенсації збитків та стимулювання відновлення аграрного виробництва, розвиток інформаційних механізмів моніторингу та оцінки стану земель з використанням дистанційних технологій, а також

впровадження інноваційних механізмів відновлення деградованих та пошкоджених земель із застосуванням новітніх технологій рекультивації та екологічної реабілітації. Особливої уваги заслуговує розвиток механізмів забезпечення продовольчої безпеки держави в умовах скорочення доступних для використання сільськогосподарських угідь, що передбачає оптимізацію структури посівних площ, впровадження інтенсивних та ресурсозберігаючих технологій, розвиток альтернативних способів виробництва продовольства тощо.

Не менш важливими є економічні виклики, пов'язані з функціонуванням ринку земель сільськогосподарського призначення, який було відкрито з 1 липня 2021 року після майже двадцятирічного мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення. За даними Міністерства юстиції України, протягом першого року функціонування ринку землі було укладено понад 86 тисяч угод купівлі-продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення загальною площею більше 200 тисяч гектарів, а середня ціна 1 гектара склала близько 37,5 тисячі гривень [35]. Водночас, спостерігаються значні регіональні відмінності у активності ринку та цінах на землю, що зумовлено різним рівнем економічного розвитку регіонів, різною якістю земель, різним рівнем конкуренції на локальних ринках тощо.

В цих умовах актуалізується необхідність розвитку економічних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення, спрямованих на забезпечення справедливого ціноутворення, запобігання монополізації ринку землі, захист прав дрібних власників та користувачів земельних ділянок, стимулювання ефективного використання земельних ресурсів тощо. Важливими елементами таких механізмів мають стати: розвиток системи кредитування під заставу землі, впровадження механізмів державної підтримки пріоритетних напрямів сільськогосподарського виробництва, вдосконалення системи оподаткування земель з урахуванням їх цільового використання та екологічного стану,

розвиток механізмів страхування ризиків сільськогосподарського виробництва, формування прозорої системи моніторингу ринку землі тощо. Особливу увагу слід приділити розвитку економічних механізмів стимулювання раціонального використання та охорони земель, що дозволить забезпечити збереження та відтворення родючості ґрунтів, запобігання деградації земель, збереження біорізноманіття тощо [17].

Інтеграція безпекових та економічних аспектів у систему публічного управління землями сільськогосподарського призначення вимагає формування адаптивних механізмів, здатних гнучко реагувати на зміни зовнішнього середовища та забезпечувати стійкість системи управління в умовах невизначеності. Такі механізми мають базуватися на принципах системності, комплексності, адаптивності, проактивності та інноваційності, що дозволить забезпечити їх ефективність в умовах динамічних змін. Важливим аспектом адаптивних механізмів є їх здатність інтегрувати різні функціональні підсистеми (правову, організаційну, економічну, інформаційну, соціальну, екологічну, інноваційну) в єдину коєволюційну систему, що забезпечує синергетичний ефект від їх взаємодії. Реалізація такого підходу передбачає розвиток механізмів координації та інтеграції різних функціональних підсистем, формування єдиного інформаційного простору для прийняття управлінських рішень, розвиток механізмів моніторингу та оцінки ефективності управління, а також механізмів зворотного зв'язку, що дозволяють оперативно коригувати управлінські рішення відповідно до змін зовнішнього середовища та результатів їх реалізації.

Аналіз матриці взаємодії функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення (Таблиця Д1) дозволив виявити складні системні зв'язки та взаємозалежності між різними механізмами, що функціонують у цій сфері. Слід виходити з того, що ефективність системи публічного управління землями визначається не стільки досконалістю окремих механізмів, скільки цілісністю та узгодженістю їх взаємодії, здатністю формувати синергетичні ефекти та компенсувати недоліки

одних механізмів перевагами інших. Особливо чітко це проявляється в умовах економічних та безпекових викликів в Україні у наш час. На основі виявлених взаємозв'язків стало можливим формування контурів адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що інтегрує безпекові та економічні аспекти в єдину системну модель.

Авторська таблиця E1 у Додатку E окреслює контури адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення, демонструючи, як кожен функціональний механізм трансформується під впливом безпекових та економічних викликів, які інтегративні елементи формуються на перетині цих трансформацій та які очікувані результати може принести впровадження такої стратегії. Ця таблиця E1 розвиває ідеї, закладені в матриці взаємодії, переводячи аналіз взаємозв'язків між механізмами у площину конкретних стратегічних рішень та практичних заходів. Вона демонструє, як система публічного управління може не просто реагувати на окремі виклики, а формувати інтегровані відповіді, що забезпечують одночасне вирішення безпекових та економічних проблем, створюючи ефект взаємного посилення різних механізмів.

Цей проміжний науковий результат фіксує методологічну основу для подальшої розробки конкретних пропозицій щодо вдосконалення механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що є одним із ключових завдань дисертаційного дослідження. На основі визначених контурів адаптивної стратегії можна розробити детальні рекомендації щодо трансформації правового, організаційного, економічного та інших механізмів з урахуванням їх взаємозв'язків та потенціалу синергії.

Таким чином, концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті економічних та безпекових викликів передбачає формування цілісної теоретико-методологічної моделі, що враховує специфіку сучасних викликів та забезпечує інтеграцію різних функціональних підсистем у єдину коеволюційну систему. Така концептуалізація має базуватися на системному

підході, що розглядає механізми публічного управління як взаємопов'язані елементи цілісної системи, функціонування якої спрямоване на забезпечення ефективного, справедливого та сталого використання земельних ресурсів в інтересах суспільства.

Особливу увагу слід приділити адаптивним властивостям механізмів публічного управління, що дозволяють гнучко реагувати на зміни зовнішнього середовища та забезпечувати стійкість системи управління в умовах невизначеності.

1.3. Іноземний досвід публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків

Дослідження іноземного досвіду публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків є логічним продовженням та розвитком концептуалізації механізмів публічного управління, здійсненої у попередньому параграфі. Якщо концептуалізація була спрямована на формування теоретико-методологічної моделі функціонування механізмів публічного управління та визначення їх взаємозв'язків у контексті сучасних викликів, то аналіз іноземного досвіду дозволяє верифікувати ці теоретичні конструкти через призму реальних практик та результатів, досягнутих різними країнами в подібних умовах.

Методологічно це дослідження базується на компаративному підході, що передбачає порівняльний аналіз систем публічного управління різних країн з метою виявлення спільних закономірностей, унікальних особливостей та потенційно корисних практик, які можуть бути адаптовані до українських реалій. При цьому, відповідно до розробленої у попередньому параграфі моделі, особлива увага приділяється трансформації різних функціональних механізмів публічного управління (правового, організаційного, економічного,

інформаційного тощо) під впливом економічних та безпекових викликів, а також їх інтеграції в єдину адаптивну систему.

Важливим методологічним аспектом є вибір країн для аналізу, який здійснювався за критеріями: 1) наявність досвіду управління землями в умовах підвищених економічних та/або безпекових ризиків; 2) різноманітність соціально-економічних та політичних контекстів; 3) успішність впроваджених механізмів управління, підтверджена зниженням рівня ризиків та/або мінімізацією їх негативних наслідків; 4) наявність інституційних механізмів, потенційно адаптованих до українських реалій. Такий підхід дозволяє сформулювати комплексне бачення світового досвіду та визначити найбільш перспективні практики для України.

Огляд країн з досвідом публічного управління землями в умовах економічних ризиків слід почати з уточнення впливу економічних ризиків. Економічні ризики у сфері публічного управління землями сільськогосподарського призначення проявляються у різних формах, включаючи волатильність ринків сільськогосподарської продукції, фінансові кризи, обмеженість інвестиційних ресурсів, ризики монополізації та нерівномірного розподілу земельних ресурсів тощо. Різні країни розробили специфічні механізми публічного управління для мінімізації цих ризиків та забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського сектору.

1) Досвід країн-лідерів Європейського Союзу. Країни Європейського Союзу мають розвинені системи управління землями сільськогосподарського призначення, що характеризуються високим рівнем інституційної зрілості, нормативно-правового забезпечення та технологічної оснащеності [181]. В ЄС діє Спільна сільськогосподарська політика (Common Agricultural Policy), яка включає механізми економічної підтримки сільгоспвиробників, регулювання ринку земель, забезпечення екологічної сталості землекористування тощо.

У Німеччині, одній з найбільш розвинених аграрних країн ЄС, функціонує ефективна система публічного управління землями, що включає правові, економічні та організаційні механізми мінімізації ризиків. Відповідно

до Закону про заходи щодо покращення аграрної структури та забезпечення сільськогосподарського і лісгосподарського землекористування (Grundstückverkehrsgesetz), при продажі земель сільськогосподарського призначення перевага надається місцевим фермерам та сільськогосподарським підприємствам, що запобігає монополізації земельного ринку та забезпечує розвиток сімейного фермерства [186; 188]. Цей механізм особливо актуальний в умовах зростаючих економічних ризиків, пов'язаних із концентрацією земель у руках великих агрохолдингів. Відповідно, німецька модель управління земельними ресурсами включає також потужні економічні механізми підтримки сільгоспвиробників у вигляді субсидій, пільгових кредитів, податкових преференцій тощо. Ці механізми дозволяють фермерам подолати економічні труднощі, пов'язані з волатильністю ринків, кліматичними змінами та іншими ризиками. Крім того, діє система обов'язкового страхування сільськогосподарських ризиків, що забезпечує додатковий захист виробників у складних економічних умовах [187]. Також публічне управління землями сільськогосподарського призначення в контексті землеустрою ґрунтується на тому, що в цій країні заборонено використання земельних ділянок не за цільовим призначенням або непродуктивно, передбачений державний контроль за операціями, пов'язаними з відчуженням, купівлею та продажем земельних ділянок, переважає домінування інтересів орендаря, а не орендодавця землі [55, С. 28].

Важливим елементом німецької системи управління є також механізми просторового планування, які забезпечують раціональне використання земель та запобігають їх необґрунтованому вилученню з сільськогосподарського обігу. Відповідно до [164], ці механізми включають зонування територій, регулювання зміни цільового призначення земель, обмеження на дроблення земельних ділянок тощо, що дозволяє зберегти цілісність сільськогосподарських угідь та запобігти їх деградації.

Досвід Франції у публічному управлінні землями сільськогосподарського призначення відзначається сильною роллю державних

та громадських інституцій. Ключовою установою є SAFER (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural) – громадська організація, що має право першочергового викупу земель сільськогосподарського призначення, які продаються, та їх подальшого перерозподілу відповідно до цілей земельної політики (підтримка молодих фермерів, запобігання концентрації земель, розвиток сталого землекористування тощо). Як зазначає Р. Левескю [170], система SAFER є доволі ефективним механізмом запобігання економічним ризикам на ринку землі, оскільки дозволяє контролювати ціни на землю, запобігати спекуляціям та забезпечувати доступ до земельних ресурсів для тих категорій виробників, які найбільше цього потребують [171]. Крім того, французька модель включає потужні механізми підтримки молодих фермерів, включаючи пільгові кредити, гранти на придбання землі, податкові пільги тощо, що забезпечує оновлення аграрного сектору та його стійкість до економічних викликів. Цікавим аспектом французької моделі є також система контрактів щодо землекористування, які укладаються між фермерами та державою і передбачають дотримання певних екологічних та соціальних стандартів в обмін на економічну підтримку. Як запевняється, ця система є досить ефективним механізмом стимулювання сталого землекористування та мінімізації екологічних ризиків, пов'язаних з інтенсивним сільським господарством. Ключову роль у формуванні земельно-майнових відносин відіграють Земельні банки і фонди [55, С. 81].

2) *Досвід європейських пост-соціалістичних країн і особливо постсоціалістичні держави Центральної та Східної Європи мають цінний досвід трансформації систем управління землями в умовах економічних реформ та пов'язаних з ними ризиків. Цей досвід особливо релевантний для України, яка пройшла подібний шлях трансформації.*

Польща демонструє успішний приклад реформування системи управління землями та формування ефективних механізмів мінімізації економічних ризиків. Ключовим елементом польської моделі є Агентство сільськогосподарської нерухомості (ANR), яке управляє державним земельним

фондом та реалізує державну земельну політику. Відповідно до [142], ANR відіграло важливу роль у формуванні стабільного ринку землі, запобіганні спекуляціям та забезпеченні доступу до земельних ресурсів для польських фермерів. Польський закон про формування аграрного устрою встановлює суттєві обмеження на придбання земель сільськогосподарського призначення, надаючи перевагу фермерам, які мають відповідну освіту, досвід та проживають у відповідній місцевості, і ці обмеження, як зазначає К. Куровська [168], є дієвим ефективним механізмом запобігання концентрації земель та забезпечення соціальної справедливості у доступі до земельних ресурсів. Важливим аспектом польської моделі є також система підтримки малих та середніх фермерських господарств, яка включає субсидії, пільгові кредити, податкові преференції тощо. Ця система дозволяє забезпечити економічну стійкість малих виробників в умовах зростаючої конкуренції та волатильності ринків [151].

Балтійські країни, особливо Естонія, демонструють інноваційний підхід до публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що базується на активному використанні цифрових технологій [178]. Естонський земельний кадастр є одним з найбільш розвинених у світі, забезпечуючи прозорість, доступність та безпеку земельних відносин. Як зазначає Е. Юргенсон, цифровізація земельного адміністрування дозволила Естонії мінімізувати ризики корупції, зловживань та інформаційної асиметрії на ринку землі, що є особливо важливим в умовах економічних трансформацій [163].

3) Досвід розвинених аграрних країн за межами ЄС. Серед розвинених аграрних країн за межами ЄС особливої уваги заслуговує досвід США, Канади та Австралії – держав з дуже великими площами сільськогосподарських земель та розвиненими системами публічного управління. У США система управління землями сільськогосподарського призначення характеризується децентралізованим підходом, при якому значна частина повноважень належить штатам та місцевим органам влади. При цьому федеральний уряд реалізує загальнонаціональні програми підтримки сільського господарства та

розвитку сільських територій, які є важливим механізмом мінімізації економічних ризиків.

Відповідно до [192; 200], ключовим елементом американської системи є програми страхування сільськогосподарських ризиків, які забезпечують захист виробників від неврожаїв, падіння цін та інших економічних викликів. Ці програми, що субсидуються федеральним урядом, охоплюють більшість сільськогосподарських виробників та є ефективним механізмом стабілізації аграрного сектору. Важливим аспектом американської моделі є також програми збереження сільськогосподарських земель (conservation programs), які передбачають виплати фермерам за впровадження екологічно сталих практик землекористування, і це дозволяє запобігати деградації земель та забезпечення довгострокової стійкості аграрного сектору [165].

У Канаді система публічного управління землями сільськогосподарського призначення включає потужні механізми забезпечення стабільності аграрного сектору в умовах економічних ризиків.

Велика частина земель Канади – 90,3% знаходиться у державній власності і належить до земель Британської Корони (Crown Land). Державне землеволодіння представлено федеральним і провінційним (адміністративно-територіальним) рівнями. У приватній власності знаходиться 9,7% всіх земель, з них, майже 75% займають фермерські господарства. При цьому, велика частина земель сільськогосподарського призначення (98%) знаходиться в державній власності, інші представляють федеральний резерв або складаються у веденні Фермерської кредитної корпорації [109].

Ключовим елементом системи публічного управління країни є програма AgriStability, яка забезпечує підтримку фермерських господарств у разі значного падіння їхніх доходів внаслідок ринкових коливань, стихійних лих тощо. П. Дойль [154] вказує на особливості канадської системи управління ризиками, яка включає також програми страхування врожаю (AgriInsurance), підтримки інвестицій (AgriInvest) та надзвичайної допомоги (AgriRecovery), і

резюмує її доволі високу здатність забезпечити стабільність аграрного сектору в умовах зростаючої невизначеності та волатильності ринків.

4) *Досвід країн з управління землями в умовах безпекових ризиків.* Безпекові ризики у сфері публічного управління землями сільськогосподарського призначення включають військові конфлікти, тероризм, екологічні катастрофи, кібератаки на інформаційні системи земельного адміністрування тощо. Досвід країн, які стикалися з такими викликами, є особливо цінним для України в сучасних умовах.

4.1) *Досвід країн з післявоєнним відновленням.* Боснія і Герцеговина є одним з найбільш показових прикладів країни, яка пройшла шлях постконфліктного відновлення, включаючи реінтеграцію земель сільськогосподарського призначення. Війна 1992-1995 років призвела до значних порушень у системі управління земельними ресурсами, включаючи знищення земельних документів, переміщення населення, мінування земель тощо. С. Тодеровська [190] відзначає, що ключовим елементом боснійської моделі післявоєнного відновлення стало створення спеціальних інституцій для вирішення земельних спорів та реінтеграції переміщених осіб. Комісія з майнових претензій переміщених осіб та біженців (CRPC) забезпечила правові механізми відновлення прав власності на землю та інше нерухоме майно, що дозволило тисячам людей повернутися до своїх домівок та відновити сільськогосподарську діяльність. Важливим аспектом боснійського досвіду є також впровадження ГІС-технологій для відновлення кадастрових карт та реєстрів прав на землю. Цей підхід, описаний у [183], дозволив значно прискорити процес відновлення системи управління земельними ресурсами та забезпечити її прозорість і надійність. У Боснії і Герцеговині законом щодо розмінування була запроваджена реструктуризація Національного Центра розмінування (ВНМАС) і передбачено фінансування його діяльності. ВНМАС координує діяльність по гуманітарному розмінуванню в країні як військовослужбовцями Збройних сил, силами цивільного захисту, так і комерційними і неурядовими організаціями (НУО), які здійснюють великий

відсоток завдань по розмінуванню [15].

Хорватія, яка також пережила важку війну у 1990-х роках з Сербією, має цінний досвід публічного управління землями в умовах післявоєнного відновлення. Особливо важливим аспектом хорватського досвіду є процес розмінування сільськогосподарських земель, який є одним з найбільш успішних у світі.

Хорватія вже у 1990-х рр. розробила комплексну систему управління процесом розмінування [189], яка включає інституційні, правові, фінансові та технічні механізми. Ключовим елементом цієї системи є Хорватський центр розмінування (CROMAC), який координує діяльність усіх залучених організацій та забезпечує ефективне використання ресурсів.

Після ратифікації Конвенції 1997 року про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення (Оттавська конвенція) у 1998 році, Хорватія також створила Управління з питань протимінної діяльності (ОМА), яка відповідає за оперативні і політичні аспекти національної протимінної діяльності на місцях. Прагнучи виконати міжнародні зобов'язання Хорватії щодо очищення усіх замінованих територій до 2026 року, CROMAC і ОМА ведуть активну діяльність з розмінування і підвищення обізнаності стосовно мінного забруднення по всій країні, знешкодивши тисячі вибухонебезпечних предметів [150].

Важливим аспектом хорватської моделі є також (1) система пріоритезації територій для розмінування, яка базується на соціально-економічному значенні земель, (2) сільськогосподарські землі, особливо в районах з високим аграрним потенціалом, мають високий пріоритет, що дозволяє максимально швидко повернути їх до господарського обігу.

4.2) Досвід країн з управління землями в умовах активних конфліктів.

Ізраїль є унікальним прикладом країни, яка десятиліттями розвиває ефективне сільське господарство в умовах постійних безпекових загроз. Ізраїльська модель публічного управління землями сільськогосподарського призначення

включає потужні механізми забезпечення безпеки сільськогосподарської діяльності та стійкості аграрного сектору до різноманітних викликів. Ключовим елементом ізраїльської моделі є інтеграція безпекових аспектів у всі управлінські рішення щодо земельних ресурсів, і це включає просторове планування сільськогосподарських територій з урахуванням безпекових ризиків, розробку спеціальних технологій захисту сільськогосподарських об'єктів, впровадження систем раннього попередження про загрози тощо [196; 205]. Важливим аспектом ізраїльської моделі є також потужні механізми підтримки сільгоспвиробників, які зазнали збитків внаслідок терористичних атак, ракетних обстрілів тощо. Ця система включає компенсації за пошкоджене майно, пільгові кредити для відновлення виробництва, податкові преференції тощо, що дозволяє забезпечити стійкість аграрного сектору в умовах постійних безпекових викликів [141; 155]. Особливої уваги заслуговує також ізраїльський досвід управління водними ресурсами для сільського господарства в умовах дефіциту та безпекових загроз. Розвинена система крапельного зрошення, повторного використання стічних вод, опріснення морської води тощо [149] дозволяє забезпечити стабільне сільськогосподарське виробництво навіть в умовах обмеженого доступу до традиційних джерел води.

5) Досвід країн з управління землями в умовах екологічних катастроф. Японія демонструє успішний приклад публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах високих ризиків природних катастроф (землетруси, цунамі, тайфуни тощо). Японська модель включає потужні механізми запобігання негативним наслідкам таких катастроф та швидкого відновлення постраждалих територій. Ключовим елементом японської моделі є система раннього попередження та реагування на надзвичайні ситуації, яка дозволяє мінімізувати людські жертви та матеріальні збитки в аграрному секторі. Ця система включає мережу сенсорів та моніторингових станцій, системи оповіщення населення, плани евакуації та захисту сільськогосподарських об'єктів тощо [194; 195]. Особливістю японського досвіду є й система страхування сільськогосподарських ризиків,

яка забезпечує фінансовий захист виробників у разі природних катастроф [191]: ця система є обов'язковою для більшості сільгоспвиробників та субсидується державою, що дозволяє забезпечити її доступність та ефективність.

Особливої уваги заслуговує японський досвід відновлення сільськогосподарських земель після катастрофи на АЕС «Фукусіма» у 2011 році. Цей досвід, включає комплексну програму моніторингу забруднення, деконтамінації ґрунтів, відновлення сільськогосподарської інфраструктури та підтримки фермерів, що дозволило поступово повернути значну частину забруднених земель до господарського обігу [158].

Разом це дозволяє інтегрувати аналіз іноземного досвіду та його релевантність для України. Як доводить огляд наукової літератури і державних стратегій щодо земельної політики, аналіз іноземного досвіду публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків дозволяє виявити певні спільні підходи та механізми, які демонструють ефективність у різних контекстах та можуть бути адаптовані до українських реалій. У таблиці Є1 (див. Додаток Є) представлено порівняльний аналіз досвіду різних країн у контексті трансформації механізмів публічного управління під впливом економічних та безпекових викликів. Це дозволяє встановити причинно-наслідкові зв'язки між природою викликів (економічні чи безпекові) та характером адаптивних змін у конкретних механізмах управління. Такий підхід створює основу для селективного запозичення елементів міжнародного досвіду, коли з множини існуючих практик обираються ті, що найбільш відповідають конкретним потребам України в контексті післявоєнного відновлення.

На основі проведеного аналізу можна виділити контури кількох базових або ключових моделей публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків, які представлені в таблиці Є2 (у Додатку Є), для побудови якої використано системно-типологічний підхід, групуючи різноманітні

національні практики у цілісні управлінські моделі. Введення критерію «рівень релевантності для України» створює методологічне підґрунтя для трансформації описових моделей у нормативні рекомендації щодо формування національної моделі управління землями сільськогосподарського призначення.

Як видно з таблиці Є2, найбільш релевантними для України в сучасних умовах є післявоєнна відновлювальна модель, безпеко-орієнтована стійка модель та окремі елементи європейської регуляторної та інноваційно-цифрової моделей. Формування української моделі публічного управління землями сільськогосподарського призначення вимагає творчої адаптації зарубіжного досвіду з урахуванням національних особливостей, специфіки поточних викликів та довгострокових стратегічних цілей розвитку.

Логічний взаємозв'язок між цими двома таблицями відображає діалектичну єдність аналітичного та синтетичного підходів до дослідження міжнародного досвіду. Якщо таблиця Є1 деконструє цілісні системи управління на окремі функціональні механізми (аналітичний підхід), то таблиця Є2 інтегрує ці механізми у цілісні типологічні моделі (синтетичний підхід): така методологічна комплементарність формує теоретичне підґрунтя для диференційованого зонування територій України відповідно до специфіки безпекових та економічних викликів.

У контексті розробки післявоєнної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення запропонований методологічний підхід дозволяє перейти від універсалістського бачення до територіально-диференційованої моделі, яка передбачає застосування різних комбінацій управлінських механізмів у різних зонах (прикордонні території, деокуповані райони, території з високим рівнем мінного забруднення, економічно депресивні сільські райони тощо). Такий підхід забезпечує адаптивність стратегії до різноманітних локальних контекстів, що особливо важливо в умовах високої гетерогенності безпекових та економічних викликів в різних регіонах України.

Відповідно, аналіз іноземного досвіду дозволив виявити також кілька ключових тенденцій у розвитку публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків:

1) Інтеграція безпекових аспектів у всі механізми управління землями, тут йдеться про сучасні системи публічного управління землями в країнах з високими безпековими ризиками характеризуються включенням безпекових міркувань у всі управлінські рішення, від просторового планування до економічної підтримки виробників.

2) Цифровізація та технологічна модернізація систем управління – це розвиток цифрових кадастрових систем, геоінформаційних технологій, систем дистанційного моніторингу тощо є ключовим трендом у всіх розвинених країнах, особливо в умовах підвищених ризиків, коли традиційні методи управління можуть бути неефективними.

3) Децентралізація управління з одночасним посиленням координаційних механізмів – це передача значної частини повноважень на місцевий рівень супроводжується розвитком ефективних механізмів координації та стратегічного управління на національному рівні.

4) Розвиток комплексних систем управління ризиками – це перехід від реактивного реагування на окремі ризики до системного управління ризиками, що включає їх ідентифікацію, оцінку, запобігання та мінімізацію наслідків.

5) Підвищення ролі міжнародного співробітництва, і особливо в країнах з післявоєнним відновленням, де міжнародна підтримка є ключовим ресурсом для реформування системи управління землями.

Також зведений науково-теоретичний аналіз дозволяє запропонувати стратегічний підхід до диференціації політики публічного управління землями сільськогосподарського призначення залежно від безпекової та економічної ситуації на різних територіях України. Унікальна цінність даної моделі полягає в її адаптивності до просторової гетерогенності економічних і безпекових викликів у післявоєнний період. На відміну від універсалістських

підходів, які застосовують однакові механізми управління на всій території країни, запропонована модель відображає реальність різного ступеня впливу військових дій на різні регіони та необхідність застосування відповідних механізмів управління. Зона високих безпекових ризиків потребує пріоритетної імплементації механізмів безпекового характеру, запозичених з ізраїльського досвіду, включаючи системи раннього оповіщення та спеціальні режими землекористування. Для зони активного відновлення ключовими стають механізми реінтеграції деокупованих територій та відновлення пошкоджених земель, де особливо цінним є досвід балканських країн щодо розмінування та відновлення прав власності. Тоді як для зони стабільного розвитку оптимальними є механізми європейського типу з акцентом на цифровізацію, регулювання ринку землі та екологічно стале землекористування (таблиця 1.8.).

Таблиця 1.8. Підходи до публічного управління землями сільськогосподарського призначення України в умовах післявоєнного відновлення

Територіальна зона	Пріоритетні механізми публічного управління	Ключові інституційні інструменти
1	2	3
1) Зона високих безпекових ризиків (прикордонні території, території з неповною деокупацією, зони з високою імовірністю диверсій)	– безпековий механізм (на основі ізраїльського досвіду) – інформаційний механізм віддаленого моніторингу – спеціальний правовий режим землекористування – економічні механізми підвищеного страхування ризиків	– міжвідомчі координаційні центри з питань безпеки землекористування – система раннього оповіщення про загрози – механізми компенсації збитків від бойових дій – програми підтримки критично важливого сільськогосподарського виробництва

Продовження табл. 1.8.

1	2	3
2) Зона активного відновлення (деокуповані території, райони з високою концентрацією мінних забруднень, території зі зруйнованою інфраструктурою)	– реінтеграційний механізм (на основі досвіду Боснії і Герцеговини та Хорватії) – економічний механізм відбудови – реконструкційний земельно-правовий механізм (до відновлення і відбудови) - соціальний механізм підтримки переміщених власників землі	– спеціалізоване агентство з розмінування сільськогосподарських земель – комісії з відновлення прав на землю – програми фінансової підтримки відновлення землекористування - геоінформаційні системи моніторингу забруднення та відновлення
3) Зона стабільного розвитку (території з низькими безпековими ризиками, функціонуючим аграрним виробництвом та інфраструктурою)	– цифровий механізм (на основі естонського досвіду) – європейський регуляторний механізм (на основі досвіду Німеччини, Франції, Польщі) – економічний механізм підтримки розвитку – екологічний механізм сталого землекористування	– цифрова система земельного адміністрування – регуляторні механізми запобігання надмірній концентрації земель – система підтримки малих та середніх виробників – програми екологічно сталого землекористування

*Джерело: розробка автора.

Таблиця 1.8. являє собою теоретично обґрунтовану матрицю диференційованого застосування механізмів публічного управління залежно від безпекового і соціально-економічного статусу конкретних територій, що є особливо актуальним у контексті просторової нерівномірності наслідків воєнних дій та необхідності адаптації управлінських підходів до локальних умов. Розвиваючи далі логіку розробленої матриці взаємодії функціональних механізмів публічного управління, та спираючись на проаналізований міжнародний досвід післявоєнного відновлення (Боснія і Герцеговина, Хорватія), управління землями в умовах перманентних безпекових загроз (Ізраїль) та цифрової трансформації земельного адміністрування (Естонія), таблиця пояснює підхід до вирішення проблеми управлінської неоднорідності територій, класифікуючи їх за трьома основними зонами: високих безпекових ризиків, активного відновлення та стабільного розвитку, для кожної з яких,

враховуючи виявлені закономірності трансформації управлінських механізмів під впливом різнотипних викликів, обґрунтовано пріоритетні механізми та ключові інституційні інструменти їх реалізації.

Новим у цьому підході є не лише статичне зонування територій, але й закладена можливість динамічної трансформації управлінських механізмів при переході територій з однієї зони до іншої в процесі поступової стабілізації ситуації та відновлення економічного потенціалу, що дозволяє розглядати запропоновану модель як методологічну основу для розробки адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення, здатної забезпечити оптимальний баланс між вирішенням нагальних безпекових проблем (розмінування, захист критичної інфраструктури, відновлення прав власності), завданнями економічного відновлення (відбудова зруйнованих об'єктів, підтримка виробників, залучення інвестицій) та довгостроковими стратегічними цілями розвитку (європейська інтеграція, цифрова трансформація, екологічна сталість), практично реалізуючи обґрунтований у параграфі 1.2 принцип поєднання тактичної гнучкості зі стратегічною стійкістю системи публічного управління.

Висновки до першого розділу

1) Публічне управління землями сільськогосподарського призначення – це системна діяльність органів влади та громадськості щодо регулювання земельних відносин для забезпечення сталого аграрного розвитку. Стратегія публічного управління землями сільськогосподарського призначення – це довгостроковий план збалансованого розвитку аграрного землекористування з чіткими цілями та механізмами впровадження, який має політичну підтримку наявного населення України.

2) Трансформація публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні протягом 1980-2025 років

відображає фундаментальний перехід від централізованої командно-адміністративної до децентралізованої ринково-орієнтованої моделі. У радянський період (1980-1991) домінувала монополія державної власності на землю, директивне планування сільськогосподарського виробництва та відсутність економічної автономії землекористувачів; основною цінністю була максимізація валового виробництва без урахування екологічних наслідків. Період становлення незалежності (1991-2001) ознаменувався роздержавленням земель, паюванням колективних господарств та формуванням приватної власності, однак характеризувався інституційною невизначеністю та відсутністю цілісної концепції управління. Період інституціоналізації (2001-2014) супроводжувався розвитком нормативно-правової бази, формуванням кадастрових систем, запровадженням мораторію на продаж земель; акцент змістився на нормативно-правове регулювання земельних відносин. Сучасний етап (2014-2025 рр. і далі) відзначається суттєвими змінами: децентралізацією управління з передачею значної частини повноважень територіальним громадам, відкриттям ринку земель, цифровізацією земельних відносин, запровадженням принципів публічності та соціальної справедливості, а також інтеграцією екологічних вимог до управлінських рішень відповідно до концепції сталого розвитку та гармонізацією із європейськими стандартами в контексті євроінтеграційних процесів.

3) Традиційна парадигма управління, що базується на централізованому контролі та адміністративних методах, поступово замінюється новою парадигмою, яка акцентує увагу на партнерстві, співучасті, використанні потенціалу цифрових технологій та ринкових механізмів. Ця трансформація відображає загальні тенденції розвитку публічного управління в умовах становлення інформаційного суспільства, глобалізації, демократизації та децентралізації. Нова парадигма публічного управління землями сільськогосподарського призначення має базуватися на принципах субсидіарності, відкритості, інклюзивності, адаптивності та сталого розвитку.

Це передбачає розширення кола суб'єктів управління, залучення громадянського суспільства та бізнесу до процесів прийняття та реалізації управлінських рішень, використання потенціалу цифрових технологій для забезпечення прозорості та ефективності управлінських процесів, а також інтеграцію екологічних вимог у всі аспекти управління земельними ресурсами. Така трансформація підходів дозволить підвищити ефективність публічного управління землями сільськогосподарського призначення та забезпечити його відповідність сучасним викликам.

4) Концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті економічних і безпекових викликів вимагає формування принципово нової методологічної парадигми, що інтегрує традиційні управлінські підходи з інноваційними безпековими механізмами. Унікальність української ситуації полягає в необхідності одночасного вирішення двох фундаментальних завдань: забезпечення економічної ефективності функціонування ринку землі та протидії безпековим загрозам, пов'язаним з військовими діями та їх наслідками. Розроблена адаптивна модель механізмів публічного управління забезпечує комплексне вирішення цих завдань через трансформацію всіх функціональних підсистем управління з урахуванням безпекових і економічних вимог, що дозволяє перейти від кризового реагування до стратегічно орієнтованого управління. Ефективність запропонованих механізмів визначається їх здатністю поєднувати тактичну гнучкість із стратегічною стійкістю, забезпечуючи не лише відновлення пошкоджених сільськогосподарських земель, але й якісну трансформацію всієї системи управління земельними ресурсами відповідно до європейських стандартів і національних пріоритетів розвитку.

5) Концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в контексті сучасних викликів вимагає системного підходу, що враховує взаємозв'язки між різними функціональними механізмами (правовим, організаційним, економічним, інформаційним тощо) та їх трансформацію під впливом економічних та безпекових факторів.

Розроблена матриця взаємодії функціональних механізмів дозволяє ідентифікувати ключові точки синергії та потенційні конфлікти, що має особливе значення для формування адаптивної системи управління в умовах високої невизначеності.

6) Аналіз іноземного досвіду публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених економічних і безпекових ризиків дозволив виявити п'ять базових моделей: європейську регуляторну, північноамериканську ліберальну, інноваційно-цифрову, післявоєнну відновлювальну та безпекоорієнтовану стійку. Для України найбільш релевантними є післявоєнна відновлювальна модель (досвід Боснії і Герцеговини, Хорватії), безпекоорієнтована стійка модель (досвід Ізраїлю, Японії), а також окремі елементи європейської регуляторної (досвід Німеччини, Франції, Польщі) та інноваційно-цифрової (досвід Естонії) моделей.

7) Ключовими тенденціями у розвитку публічного управління землями в умовах підвищених ризиків є інтеграція безпекових аспектів у всі механізми управління, цифровізація та технологічна модернізація, децентралізація з одночасним посиленням координаційних механізмів, розвиток комплексних систем управління ризиками та підвищення ролі міжнародного співробітництва.

8) Формування ефективної системи публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні в умовах сучасних викликів вимагає творчої адаптації зарубіжного досвіду з урахуванням національних особливостей, включаючи специфіку історичного розвитку земельних відносин, особливості аграрного сектору, наслідки російської агресії тощо. Особливу увагу слід приділити розвитку механізмів реінтеграції деокупованих територій, розмінування та відновлення пошкоджених земель, забезпечення прав власників на тимчасово окупованих територіях, а також формуванню стійкої системи управління в умовах триваючих безпекових загроз.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Інституційна архітектура та правові засади публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах децентралізації та воєнного стану

Публічне управління землями сільськогосподарського призначення в Україні за останні десятиліття зазнало кардинальних трансформацій під впливом низки політичних, економічних та інституційних чинників. Ці зміни зумовили перебудову всієї системи державного регулювання земельних відносин, перерозподіл повноважень між різними рівнями влади, формування нових організаційних структур та механізмів. Водночас реформування відбувалось нерівномірно, супроводжувалось низкою проблем та викликів, що особливо загострились в умовах децентралізації та російсько-української війни. Критичний аналіз цих процесів є необхідним для розуміння сучасного стану та перспектив розвитку інституційної архітектури управління с/г землями в Україні.

Перший етап (1991-2001 рр.): Початок земельної реформи та формування базових інституцій. Цей період характеризувався розпаюванням колективних сільськогосподарських підприємств, видачею земельних сертифікатів та початком приватизації земель. У 1992 році було створено Державний комітет України по земельних ресурсах, що став центральним органом виконавчої влади у сфері земельних відносин. У 1990-х роках були закладені базові правові засади реформування земельної сфери, зокрема прийнято Земельний кодекс України (1992 р.), закони України «Про форми власності на землю» (1992 р.), «Про плату за землю» (1992 р.), «Про оренду

землі» (1998 р.) та ін. Як наслідок, переважна частина актів земельного законодавства Україні були видані Держкомземом, що характеризує нормативну складову цього етапу як держкомцентризм [51].

Вони заклали основу для роздержавлення та приватизації земель, формування інституту приватної власності на землю. Зокрема, було розпайовано 27 млн га с/г угідь, які передано у приватну власність 6,9 млн селян [133, с. 8-9].

Водночас більшість власників розпайованих ділянок передавали їх в оренду с/г підприємствам або залишали необробленими. На кінець 1990-х років в Україні зберігалась переважно державна монополія на розпорядження с/г землями, тоді як приватна власність мала досить формальний характер. Однак, цей етап відзначався фрагментарністю законодавства, численними змінами в нормативно-правовій базі та відсутністю єдиної державної політики щодо управління земельними ресурсами. Це призвело до виникнення правових колізій, корупційних схем та неефективного використання земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, як свідчать дані Держкомзему України, за період 1991-2001 рр. площа земель сільськогосподарського призначення скоротилася на 1,2 млн га через нецільове використання та деградацію земель.

На початку 2000-х років була зроблена спроба комплексного реформування системи управління земельними ресурсами. Указом Президента від 30.05.2001 р. № 372/2001 схвалено Основні напрями земельної реформи на 2001-2005 роки [95], які передбачали завершення паювання земель, вдосконалення системи реєстрації прав власності, стимулювання ринкового обігу земель та ін. Вказаним указом реформування набуло комплексного вигляду, об'єднав правові, організаційні, фінансові, науково-технічні та інших заходи [7].

Для реалізації цих завдань у 2000 р. оновлено повноваження Державного комітету України по земельних ресурсах (Держкомзем), на який покладались функції з реалізації державної політики, здійснення державного контролю за

використанням та охороною земель, ведення земельного кадастру тощо [87].

Утім, монополізація управлінських функцій у сфері земельних відносин у руках держави мала низку негативних наслідків. Зокрема, зберігався високий рівень корупції при виділенні земельних ділянок, процвітали тіньові схеми із с/г землею, місцеві громади фактично були усунуті від розпорядження землями за межами населених пунктів. За даними Рахункової палати, у 2006-2007 рр. з порушенням законодавства було надано у власність та користування 832 тис. га земель, при цьому за межами населених пунктів самовільно зайнято 1,4 млн га, що завдало державі збитків на 88 млрд грн. [32, с. 15-16]. Ці та інші проблеми зумовили необхідність подальшого реформування.

Другий етап (2001-2013 рр.) характеризується певною інституційною стабілізацією та запровадженням мораторію на продаж землі.

Прийняття нового Земельного кодексу України в 2001 році та запровадження мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення стали визначальними подіями цього періоду. Було створено Державне агентство земельних ресурсів України, яке згодом неодноразово реорганізовувалося. У 2003 році розпочато формування Державного земельного кадастру, однак цей процес затягнувся на багато років через брак фінансування та політичну нестабільність. У цей період було прийнято низку важливих законів, зокрема «Про землеустрій» (2003 р.), «Про оцінку земель» (2003 р.), «Про охорону земель» (2003 р.), «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (2003 р.). Однак реалізація цих законів залишалася недостатньо ефективною через відсутність належних механізмів контролю та відповідальності [50].

Аналіз статистичних даних свідчить, що за цей період обсяги оренди земель сільськогосподарського призначення значно зросли. Так, за даними Держземагентства України, площа орендованих земель сільськогосподарського призначення зросла з 17,5 млн га у 2001 році до 23,2 млн га у 2013 році. При цьому середній розмір орендної плати залишався

низьким - близько 3-4% від нормативної грошової оцінки земель, що не сприяло ефективному використанню земельних ресурсів.

Ключовим кроком стало прийняття нової редакції Земельного кодексу України 2001 р. та запровадження мораторію на відчуження сільськогосподарських земель. Хоча мораторій мав тимчасовий характер, він проіснував фактично до 2021 року, блокуючи формування повноцінного ринку земель. Водночас відбулась передача частини земельних повноважень на місцевий рівень. Згідно із Законом України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» 2004 р., до комунальної власності територіальних громад передано землі в межах населених пунктів та деякі категорії земель за їх межами [102]. Утім, основний масив с/г угідь (понад 10 млн га) залишився у державній власності та розпорядженні Держземагентства України. При цьому сам розподіл земель між державою та громадами був проведений непрозоро, без чітких критеріїв та інвентаризації наявних земель [62].

Потреба у проведенні розмежування земель державної та комунальної власності обумовлюється як соціально-економічними, так і юридичними факторами. Зокрема, з соціально-економічної точки зору потреба в розмежуванні земель державної і комунальної власності була особливо нагальною для тих територіальних громад, які хотіли спланувати розвиток та «відновлення» земель в межах їх територій [137].

Третій етап (2014-2020 рр.) розвитку пов'язаний з децентралізацією управління земельними ресурсами. Початок реформи децентралізації в 2014 році суттєво вплинув на систему управління земельними ресурсами. Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015 р.) та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» (2015 р.), об'єднаним територіальним громадам було передано низку повноважень з управління земельними ресурсами.

У 2015 році Державне агентство земельних ресурсів України було реорганізовано в Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), яка стала центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. Разом з тим, служба успадкувала більшість проблем та недоліків свого попередника: непрозорість та корумпованість у прийнятті рішень, неефективний контроль за використанням земель, маніпулювання даними земельного кадастру тощо. За інформацією Держгеокадастру, із 10,4 млн га державних с/г земель у 2015 р. 2,7 млн га (25,5%) взагалі не використовувались за призначенням, на що вказував брак орендної плати за ці землі [27].

У цей період було зроблено перші кроки до відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, у 2019 році було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству», який запровадив додаткові механізми захисту прав власників земельних ділянок.

Основною новелою стал вимога нотаріального посвідчення договорів у сфері користування землею [45]. Однак, незважаючи на позитивні зміни, система управління земельними ресурсами продовжувала страждати від корупції, бюрократизму та неефективності. За даними Світового банку, Україна в цей період посідала 64 місце у рейтингу Doing Business за показником «Реєстрація власності», що свідчило про наявність суттєвих проблем у системі управління земельними ресурсами.

Це поставило на порядок денний формування нової моделі управління земельним потенціалом держави. Її ключовими рисами мають стати:

- 1) Розширення повноважень територіальних громад щодо розпорядження с/г землями у поєднанні з дієвим державним контролем за

законністю прийнятих рішень. Зокрема, за громадами має бути закріплено право проводити інвентаризацію земель, змінювати їх цільове призначення, передавати у власність та користування. Водночас Держгеокадастр має забезпечити моніторинг таких рішень на предмет відповідності земельному законодавству та антикорупційним нормам.

2) Удосконалення інформаційного забезпечення публічного управління сільськогосподарськими землями шляхом завершення земельної реформи та наповнення Державного земельного кадастру (ДЗК) повними та актуальними відомостями. На сьогодні до ДЗК внесено лише 73% земель сільськогосподарського призначення, решта ділянок не має встановлених меж та зареєстрованих прав. Без цих даних ускладнюються як розпорядження землями, так і контроль за їх використанням [12].

3) Спрощення процедур надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин, зокрема реєстрації речових прав та зміни цільового призначення земель. Це вимагає цифровізації більшості процесів, усунення корупційних ризиків, зменшення дискреційних повноважень чиновників. Певні кроки у цьому напрямку вже зроблено. Наприклад, у 2020 р. було запущено оновлений Публічний портал ДЗК, який дозволяє онлайн замовити витяг про земельну ділянку, подати заяву про реєстрацію речових прав тощо.

4) Завершення земельної реформи та формування дієвих механізмів ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення. Ключовими завданнями тут є забезпечення прозорості та конкурентності земельних трансакцій, запобігання спекуляціям та монополізації ринку, захист прав власників та орендарів. Зокрема, доцільно обмежити граничну площу с/г земель у власності однієї особи, посилити відповідальність за невикористання чи нецільове використання ділянок, стимулювати довгострокову оренду та органічне землеробство.

5) Перебудова інституційної структури публічного управління, перехід від галузевого до інтегрованого підходу. Мова йде про створення на національному рівні єдиного органу, відповідального за формування та

реалізацію державної земельної політики, з підпорядкуванням йому Держгеокадастру, Держгеонадр, частини функцій Мінагрополітики України та Міндовкілля. На місцевому рівні земельні повноваження мають бути сконцентровані у виконавчих органах місцевого самоврядування із можливим створенням спеціальних структурних підрозділів. Ця ідея вже частково реалізувалася в ході адміністративної реформи 2019-2021 років, коли відбулася реорганізація центральних органів виконавчої влади, зокрема, було відновлено діяльність Міністерства аграрної політики та продовольства України, яке раніше було об'єднане з Міністерством розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

Тим не менш, подальше оновлення і навіть формування інституційної архітектури має супроводжуватись змінами у нормативно-правовому регулюванні. Зокрема, назріла потреба в ухваленні нової редакції Земельного кодексу України, яка б відповідала реаліям децентралізації, ринкових відносин та післявоєнного відновлення. При цьому мають бути запроваджені дійові механізми громадського контролю за ухваленням управлінських рішень, їх моніторингу та оцінки з боку стейкхолдерів.

Четвертий етап (2021-2025 рр.) пов'язаний з відкриттям ринку земель сільськогосподарського призначення та адаптація системи управління до умов воєнного стану. В рамках реформи відбувся перерозподіл базових земельних повноважень від центральних органів до органів місцевого самоврядування. Зокрема, згідно із Законом 1423-IX від 28.04.2021 р., землями державної власності сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів розпоряджаються сільські, селищні, міські ради (крім земель оборони та деяких інших категорій) [85]. Це означає, що саме громади відтепер відповідальні за передачу відповідних земель у власність та користування, зміну їх цільового призначення тощо. Прийняття Закону України від 31 березня 2020 року № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», який набрав чинності 1 липня 2021 року, стало ключовою подією цього

періоду. Цей закон скасував мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, який діяв майже 20 років, та запровадив поетапне відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення.

На першому етапі, з 1 липня 2021 року по 31 грудня 2023 року, обіг земель сільськогосподарського призначення відбувався лише між громадянами України з обмеженням максимального розміру 100 га на одну особу. На другому етапі, з 1 січня 2024 року, до ринку земель були допущені юридичні особи, створені та зареєстровані за законодавством України, учасниками (акціонерами, членами) яких є лише громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади. При цьому максимальний розмір придбаної землі може становити 10 тис. га (рисунок 2.1.).

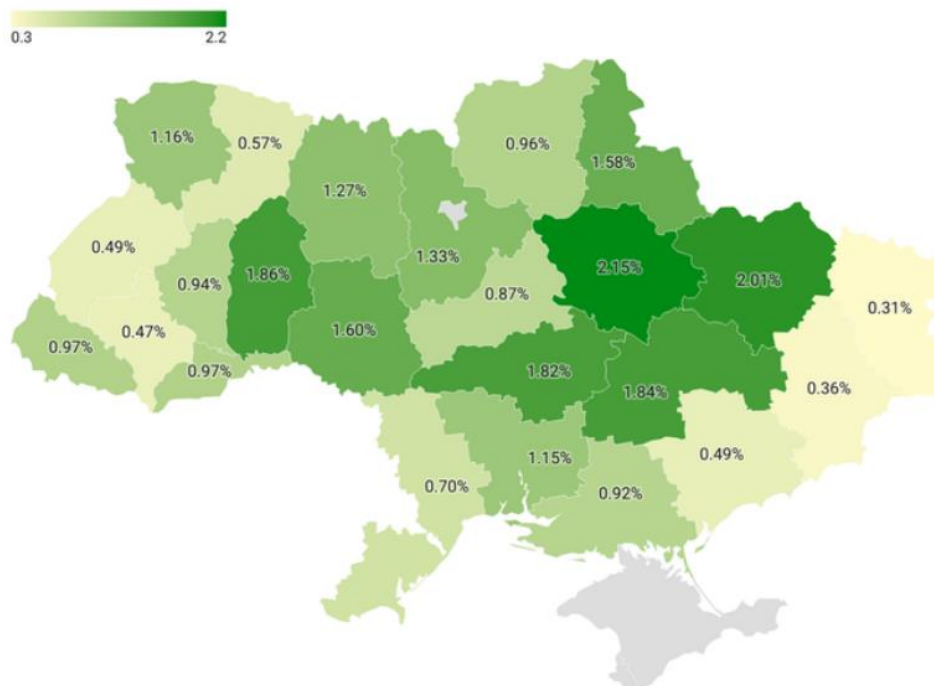


Рисунок 2.1. Частка земель в обігу від загальної площі сільгоспземель в області [56]

Варто зазначити, що найбільше від російського вторгнення потерпав ринок землі в зоні бойових дій, про це свідчить повне падіння активності та, відповідно, сплачених податків на окупованих територіях, та значне

пригнічення на територіях, де ведуться бої. Так, найбільше падіння доходів у 3 кварталі 2023 року відносно 3 кварталу 2021 року спостерігалось в регіонах, значна частина територій яких окупована російськими військами: Луганській (-99%), Херсонській (-96%), Запорізькі області (-65%) та Донецькій (-64%) областях. Доходи впали й для громад областей, де вже минула російська окупація, або де досі тривають оборонні операції чи регулярні обстріли з боку РФ: Чернігівська (-38%), Харківська (-38%), Миколаївська (-21%) та Сумська (-16%) області (рисунк 2.2.) [38].

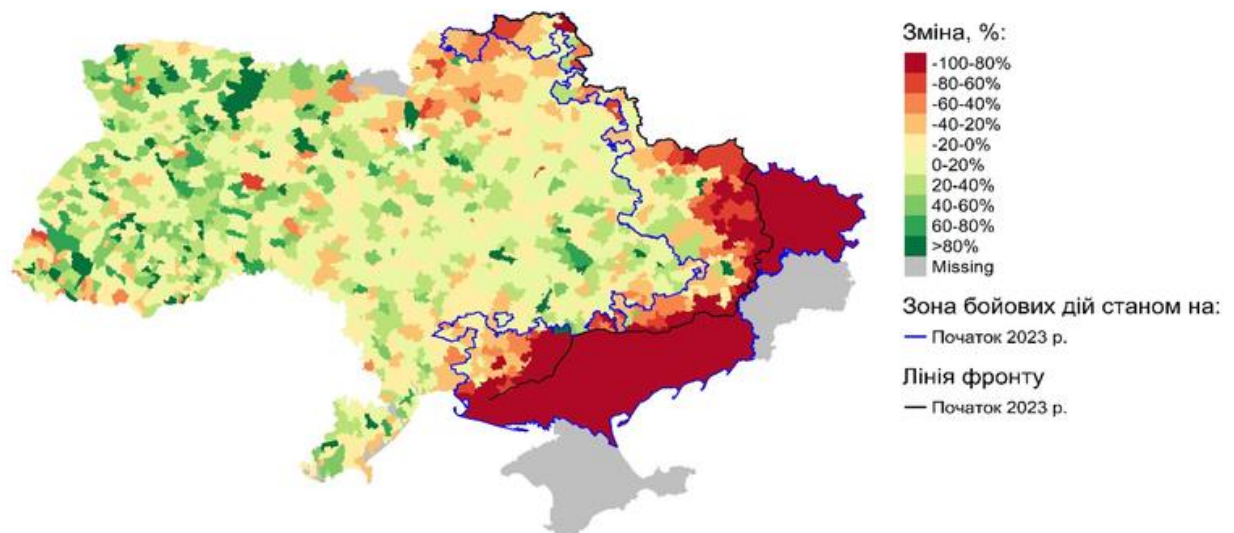


Рисунок 2.2. Зміна бюджетних доходів громад, пов'язаних із сільгоспземлею у 2023 році до відповідного періоду 2021 року, %

*Джерело: Розрахунок на основі даних OpenBudget (Міністерство фінансів України)

Для багатьох громад, які постраждали від російської агресії з лютого 2022 року, податкові надходження, пов'язані з обігом та використанням сільськогосподарської землі, забезпечували 40-70% усіх податкових надходжень [38].

Важливими є те, що обіг та використання сільськогосподарської землі

дозволяє територіальним громадам примножувати свої бюджети. Станом на лютий 2024 року кожна складова бюджетних надходжень громад зростає другий рік поспіль після суттєвого падіння у 2022 році, коли розпочалося повномасштабне вторгнення РФ. Кожний компонент вже випереджає обсяги надходжень відносно довоєнного 2021 року на 8-23%. Втім, зростання цін за цей період на понад 30% свідчить про стійкий негативний ефект війни на реальну фінансову спроможність громад (рисунок 2.3.) [39].

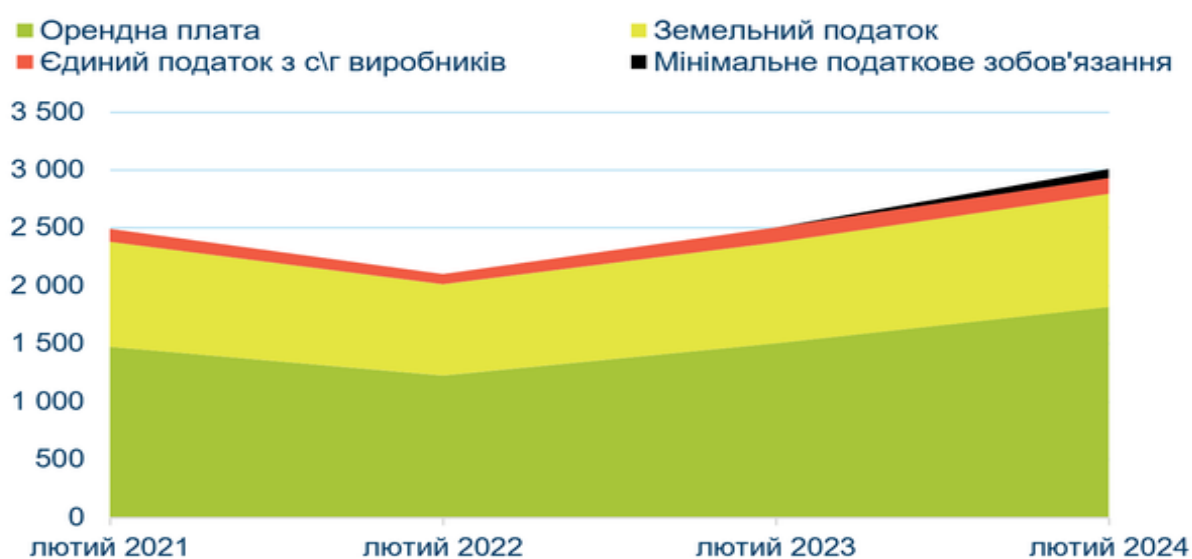


Рисунок 2.3. Бюджетні доходи громад, пов'язані з сільськогосподарською землею, млн грн

*Джерело: Розрахунок на основі даних OpenBudget (Міністерство фінансів України)

Моніторинг земельних відносин, здійснюваний Міністерством аграрної політики та продовольства України та Держгеокадастром, свідчить про активізацію ринку земель сільськогосподарського призначення після скасування мораторію. Згідно з даними моніторингу на лютий 2025 року, кількість відчужених земельних ділянок становила 416 413 шт., загальною площею 909 483 га. Середня вартість 1 га відчужених земельних ділянок становила 43 296 грн. Введення воєнного стану в Україні у 2022 році суттєво

вплинуло на функціонування системи управління земельними ресурсами. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», були запроваджені певні обмеження щодо розпорядження земельними ділянками, зокрема, в районах активних бойових дій та на тимчасово окупованих територіях (таблиця 2.1.).

Таблиця 2.1. Структура земельного фонду України за формами власності, млн га

Категорія земель	Загальна площа	Державна та комунальна власність	Приватна власність
Сільськогосподарські угіддя, в т.ч.:	41,4	10,4	31,0
- рілля	32,5	2,7	29,8
- багаторічні насадження	0,9	0,1	0,8
- сіножаті та пасовища	7,8	7,4	0,4
- перелоги	0,2	0,2	0,02
Ліси та лісовкриті площі	10,6	10,1	0,5
Забудовані землі	2,6	1,4	1,2
Відкриті заболочені землі	1,0	1,0	0,01
Відкриті землі (піски, яри тощо)	1,0	1,0	0,02
Води	2,4	2,4	0,03
Разом земель	60,4	27,7	32,7

*Джерело: складено автором за даними Держгеокадастру [118]

Децентралізація суттєво змінила інституційний ландшафт управління с/г землями. Територіальні органи Держгеокадастру були переформатовані, їх функції частково перейшли до виконавчих органів місцевих рад.

Станом на початок 2022 р. в Україні створено 1469 територіальних громад [69], на баланс яких передано близько 2 млн га земель с/г призначення. Утім, як зазначають експерти, такий переформатування відбулося без належного кадрового та матеріально-технічного забезпечення громад [135]. Місцеві ради стикнулись із браком фахівців у галузі земельних відносин, відсутністю систематизованих даних про наявні землі, неврегульованими земельними спорами. В цих умовах Держгеокадастр був змушений надавати

організаційну та методичну підтримку громадам шляхом навчання персоналу, розробки типових рішень, надання доступу до баз даних тощо.

Серйозним викликом для системи публічного управління с/г землями стало повномасштабне вторгнення РФ у лютому 2022 року. За даними Мінагрополітики України, окупанти захопили та заблокували 6 млн га орних земель, пошкодили 353 тис. га посівів, знищили агроінфраструктуру на суму понад \$8 млрд [66]. У цілому, частка площі території України постраждалої від окупації, мінування та ведення бойових дій у її загальній площі країни становила 31,74%. Площа постраждалих сільськогосподарських угідь у 2022 році складала 10514,13 тис. га, а площа угідь, які у цьому році могли використовуватись у сільськогосподарській діяльності, становила 32924,00 тис. га, що на 26,04% менше порівняно із площею до початку повномасштабного вторгнення. Відповідно до результатів дослідження Світового Банку, Уряду України, Європейської Комісії, ООН найбільшою часткою постраждалих від повномасштабного вторгнення РФ у 2022 році характеризувались території Луганської (100%), Херсонської (95%), Чернігівської (80%) областей (рисунок 2.4.) [36].

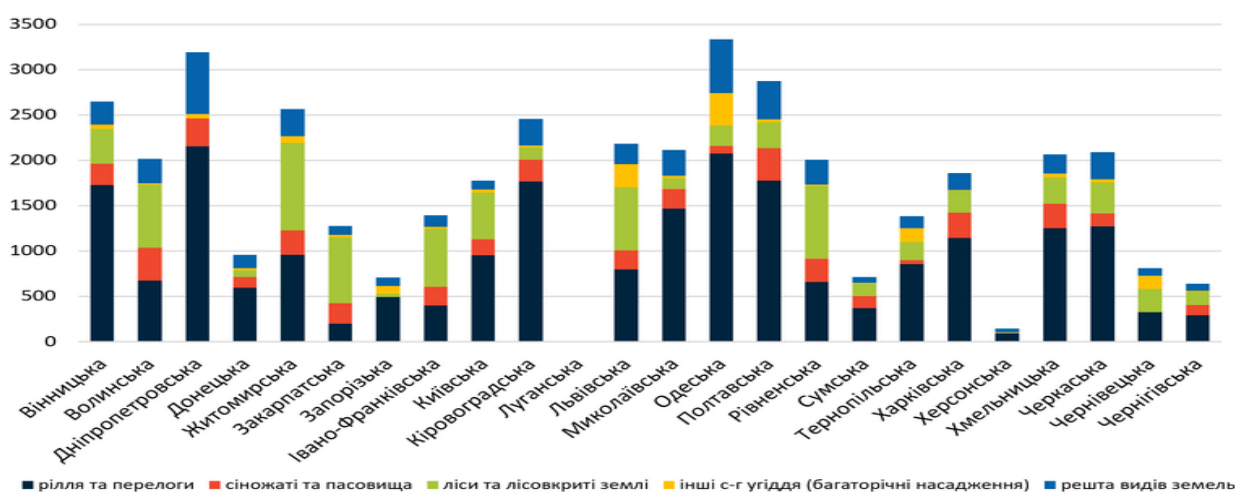


Рисунок 2.4. Обсяг земель, що не постраждали від вторгнення станом на 2022 рік, тис. га

*Джерело: Розраховано відповідно до даних екологічних паспортів адміністративних областей України [67]

У результаті успішних дій Збройних сил України у 2022 року та на початку 2023 року території Київської, Житомирської, Чернігівської областей було деокуповано; частина земель Миколаївської та Сумської областей також було повернуто, однак, під окупацією залишилось, відповідно, 3 та 15%.

У результаті, у 2023 року загальна площа земельних ресурсів України за виключенням окупованих територій, зон ведення активних бойових дій, зон вздовж україно-російського кордону та інших територій, де неможливе ведення господарської діяльності, збільшилась на 13,58% порівняно із 2022 року до 46787,98 тис. га. Зокрема, площа сільськогосподарських угідь збільшилась на 13,19% (у т.ч. за рахунок збільшення ріллі та перелогів на 12,31%) (рисунок 2.5.) [36].

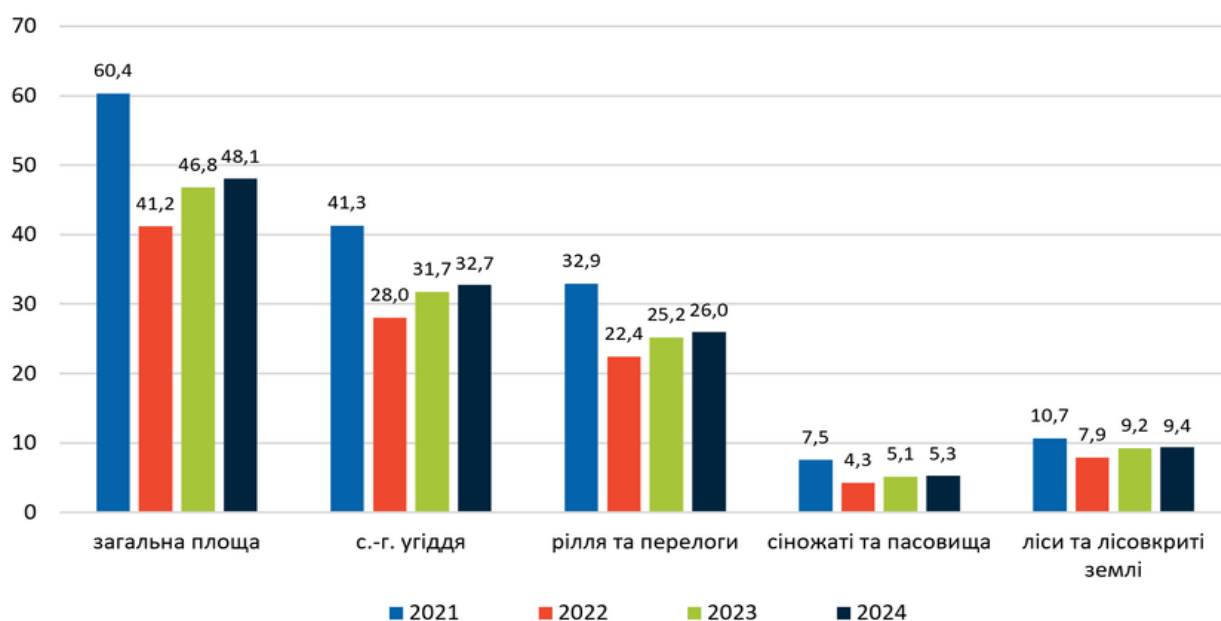


Рисунок 2.5. Обсяг земель, що не постраждали від вторгнення станом на 2022 рік, тис. га

Станом на початок 2024 року площа територій України, придатних для ведення господарської діяльності, склала 48109,77 тис. га, тобто збільшилась на 16,78% порівняно із 2022 роком та на 2,83% відносно 2023 року за рахунок деокупації частини Харківської та Херсонської областей, зокрема, площа сільськогосподарських угідь – на 16,69%, зокрема, ріллі та перелогів – на

15,31%, сіножатей і пасовищ – на 24,07% [36].

На деокупованих територіях постали проблеми із відновленням прав власності та користування земельними ділянками, розмінуванням угідь, компенсацією збитків землевласникам та орендарям. Крім того, війна змусила органи влади тимчасово обмежити ринковий обіг с/г земель, посилити державний контроль за їх цільовим використанням, змінити договірні відносини через форс-мажорні обставини. Як видно з таблиці 2.2., протягом років незалежності відбулась еволюція головного земельного відомства від комітету до служби. Це супроводжувалось звуженням функцій та повноважень центрального органу, передачею частини з них на місцевий рівень. Так, якщо у 1990-х держава в особі Держкомзему фактично монопольно розпоряджалась усім земельним фондом, то зараз Держгеокадастр зосередився переважно на наданні адміністративних послуг та здійсненні контрольно-наглядових функцій (таблиця 2.2.).

Таблиця 2.2. Еволюція інституційної архітектури публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні (1991-2025 рр.)

Пе-ріод	Ключові інституції	Основні нормативно-правові акти	Особливості системи управління	Результати та наслідки
1	2	3	4	5
1991-2001	Державний комітет України по земельних ресурсах, Міністерство аграрної політики України, місцеві органи влади	Земельний кодекс України (1992), Конституція України (1996), Указ Президента «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» (1994)	Централізована система управління, початок передачі земель у приватну власність, розпаювання колективних сільськогосподарських підприємств	Формування приватної власності на землю, створення базових інституцій земельного ринку, початок земельної реформи

Продовження табл. 2.2.

1	2	3	4	5
2001-2013	Державний комітет України із земельних ресурсів (з 2011 р. - Державне агентство земельних ресурсів України), Міністерство аграрної політики України (з 2010 року реорганізовано в Міністерство аграрної політики та продовольства України), місцеві органи влади	Земельний кодекс України (2001), Закон України «Про землеустрій» (2003), Закон України «Про охорону земель» (2003), Закон України «Про оцінку земель» (2003)	Запровадження мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, розвиток орендних відносин, формування Державного земельного кадастру	Розвиток орендних відносин, формування агрохолдингів, консервація неефективної структури землекористування, недоотримання надходжень до бюджетів
2014-2020	Державне агентство земельних ресурсів України (з 2015 року Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України (2019-2020), органи місцевого самоврядування	Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (2015), Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» (2015), Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству» (2019)	Децентралізація управління земельними ресурсами, передача повноважень органам місцевого самоврядування, цифровізація земельного кадастру	Підвищення ролі органів місцевого самоврядування у земельних відносинах, впровадження електронних сервісів, підготовка до відкриття ринку земель

Продовження табл. 2.2.

1	2	3	4	5
2021-2025	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), Міністерство аграрної політики та продовольства України, органи місцевого самоврядування, військові адміністрації (в умовах воєнного стану)	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (2020), Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» (2020), законодавство про правовий режим воєнного стану	Відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення, подальша децентралізація, адаптація до умов воєнного стану	Формування ринку земель сільськогосподарського призначення, зростання вартості земель, активізація обігу земель, виклики, пов'язані з воєнним станом

*Джерело: складено автором за даними [83; 87; 94]

Сучасна інституційна архітектура публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні є досить складною та багаторівневою. Вона включає органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також недержавні інституції, що беруть участь у регулюванні земельних відносин [25; 26; 46; 80; 81; 90; 91; 92; 105]:

1) Органи центральної виконавчої влади. На загальнодержавному рівні ключовими органами публічної влади, що здійснюють управління землями сільськогосподарського призначення, є:

– Кабінет Міністрів України, який визначає загальний напрям земельної політики, затверджує загальнодержавні програми у сфері використання та охорони земель, координує діяльність органів виконавчої влади у сфері земельних відносин через Міністерство аграрної політики та продовольства України.

– Міністерство аграрної політики та продовольства України, яке формує та реалізує державну політику у сфері сільського господарства, включаючи питання використання та охорони земель сільськогосподарського

призначення.

- Міністерство екології та природних ресурсів України, яке забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема, у частині охорони та раціонального використання земель.

- Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), яке реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності (у т.ч. у частині додержання вимог земельного законодавства щодо використання та охорони земель, родючості ґрунтів).

- Державна екологічна інспекція України, яка здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства щодо охорони земель.

2) Органи місцевого самоврядування, місцеві ради та місцеві державні адміністрації. У контексті децентралізації влади значно зросла роль органів місцевого самоврядування в управлінні землями сільськогосподарського призначення. Зокрема:

- обласні ради, які затверджують програми у сфері використання та охорони земель, заходи щодо охорони земель, підвищення родючості ґрунтів;

- районні ради, які затверджують районні програми використання та охорони земель, організовують їх виконання;

- сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, які розпоряджаються землями територіальних громад, передають земельні ділянки комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надають земельні ділянки у користування, здійснюють контроль за використанням та охороною земель, затверджують ставки земельного податку;

- місцеві державні адміністрації, які координують діяльність

територіальних органів центральних органів виконавчої влади у сфері земельних відносин, розробляють та забезпечують виконання регіональних програм використання та охорони земель.

3) Недержавні інституції:

- саморегулівні організації у сфері землеустрою – це професійні об'єднання фахівців з землеустрою, які розробляють стандарти і правила професійної діяльності, здійснюють контроль за їх дотриманням.

- громадські організації, які здійснюють громадський контроль за використанням та охороною земель, беруть участь у формуванні та реалізації земельної політики.

- науково-дослідні установи, які проводять наукові дослідження у сфері землекористування, розробляють рекомендації щодо ефективного використання та охорони земель.

Правову основу публічного управління землями сільськогосподарського призначення становлять Конституція України, Земельний кодекс України, закони України та підзаконні нормативно-правові акти.

1) Конституція України як Основний Закон держави встановлює, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (стаття 14). Вона гарантує право власності на землю, яке набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

2) Земельний кодекс України є основним кодифікованим актом земельного законодавства, який регулює земельні відносини з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель. Він визначає: основні засади управління у галузі використання та охорони земель; повноваження органів публічної влади у сфері земельних відносин; права та обов'язки землевласників і землекористувачів; правові режими земель різних категорій, у тому числі земель сільськогосподарського призначення; порядок

набуття і реалізації права на землю; правові засади охорони земель та управління у галузі використання та охорони земель.

3) Спеціальні закони. До спеціальних законів, що регулюють публічне управління землями сільськогосподарського призначення, належать:

- Закон України «Про землеустрій» [89] - визначає правові та організаційні основи діяльності у сфері землеустрою і спрямований на регулювання відносин, які виникають між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами із забезпечення сталого землекористування.

- Закон України «Про охорону земель» [96] – визначає правові, економічні та соціальні основи охорони земель з метою забезпечення їх раціонального використання, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, інших корисних властивостей землі, збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони довкілля.

- Закон України «Про оцінку земель» [97], який визначає правові засади проведення оцінки земель, професійної оціночної діяльності у сфері оцінки земель в Україні.

- Закон України «Про Державний земельний кадастр» [86] - встановлює правові, економічні та організаційні основи діяльності у сфері Державного земельного кадастру.

- Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» [84] - встановлює умови та обмеження обігу земель сільськогосподарського призначення.

4) Підзаконні нормативно-правові акти. Крім законів, публічне управління землями сільськогосподарського призначення регулюється численними підзаконними нормативно-правовими актами, зокрема:

- Постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України, які деталізують положення законів та встановлюють механізми їх реалізації.

Наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру», постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок», розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг».

– Накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які встановлюють вимоги до документації із землеустрою, технічні вимоги до проведення робіт із землеустрою, вимоги до оцінки земель тощо.

– Рішення органів місцевого самоврядування, які регулюють питання управління землями на місцевому рівні, встановлюють ставки земельного податку, затверджують місцеві програми використання та охорони земель тощо.

Сучасна інституційна архітектура управління землями сільськогосподарського призначення в Україні базується на таких принципах:

1) Принцип владної деконцентрації. Фундаментальною засадою сучасного земельного адміністрування в Україні виступає владна деконцентрація, що передбачає перенесення важелів управління земельними ресурсами з вищих урядових структур до органів місцевого самоврядування. Практичне втілення цього керівного положення відбувається через комплексну передачу земельних масивів державного фонду, розташованих поза адміністративними межами населених пунктів, у розпорядження місцевих громад. Одночасно розширюється компетенція муніципальних органів щодо ухвалення самостійних рішень про долю земель, що перебувають у комунальному володінні.

2) Принцип наближеності управління. Організаційною основою оптимізації адміністрування земельного фонду слугує принцип функціональної наближеності управлінських рішень до безпосередніх землекористувачів. Згідно з цим положенням, повноваження розподіляються

між владними структурами різних рівнів таким чином, щоб найбільш значущі для громадян питання вирішувались на максимально доступному для них рівні. Це забезпечує врахування регіональної специфіки, мікрокліматичних особливостей та соціально-економічних потреб конкретних територіальних одиниць при формуванні політики землекористування аграрного сектору.

3) Принцип інформаційної доступності. Ключовим елементом демократизації земельних відносин виступає принцип всебічної інформаційної доступності, що гарантує безперешкодний доступ фізичних та юридичних осіб до вичерпних відомостей про земельні ресурси та управлінські рішення у сфері землекористування. Практична реалізація цього принципу забезпечується через функціонування комплексної системи Державного земельного кадастру з публічним веб-інтерфейсом, впровадження електронних платформ для земельних аукціонів та створення багаторівневої системи оприлюднення нормативних актів, що регулюють земельні відносини.

4) Принцип економічної конкурентності. Зasadничою умовою ефективного розподілу та використання земель сільськогосподарського призначення є формування повноцінного конкурентного ринкового середовища для земельних ресурсів. Цей принцип спрямований на забезпечення справедливого ціноутворення, оптимізацію землекористування через ринкові механізми та створення економічних стимулів для раціонального господарювання. Яскравим проявом імплементації цього принципу стало поетапне скасування історичного мораторію на відчуження сільськогосподарських угідь та впровадження контрольованої лібералізації ринку землі.

5) Принцип збалансованого землекористування. Невід'ємною складовою сучасної системи управління аграрними землями є принцип збалансованості, що вимагає гармонійного поєднання економічної ефективності, екологічної безпеки та соціальної справедливості при використанні земельних ресурсів. Стратегічна мета цього підходу полягає у збереженні продуктивного потенціалу земель для прийдешніх поколінь.

Інструментарій втілення включає запровадження системи моніторингу стану ґрунтів, нормативне регулювання сівозмін, підтримку органічного землеробства та економічне стимулювання ґрунтозахисних технологій.

6) Принцип міжсекторального співробітництва. Дієвим механізмом підвищення ефективності земельного адміністрування є залучення приватних суб'єктів до виконання суспільно значущих функцій у сфері управління земельними ресурсами. Цей принцип передбачає створення синергетичних моделей співпраці, де державні регуляторні та контрольні повноваження доповнюються інвестиційними, технологічними та організаційними можливостями бізнес-структур. Такий підхід дозволяє мультиплікувати ресурсний потенціал та забезпечити пришвидшений розвиток системи земельного адміністрування.

7) Принцип технологічної модернізації. Основоположним вектором розвитку системи управління земельними ресурсами є послідовна технологічна модернізація, що передбачає інтеграцію передових цифрових рішень у процеси земельного адміністрування. Це включає впровадження геоінформаційних систем, використання супутникового моніторингу стану посівів, розробку алгоритмів аналізу великих даних для прогнозування врожайності, автоматизацію реєстраційних процедур. Такий підхід забезпечує підвищення якості управлінських рішень, мінімізацію суб'єктивного впливу на адміністративні процедури та оптимізацію ресурсних витрат.

8) Принцип довгострокового програмування. Фундаментом системного розвитку земельних відносин слугує принцип довгострокового програмування, що передбачає формування багаторівневої системи стратегічних документів, які визначають магістральні напрями розвитку земельної сфери на перспективу. Цей підхід забезпечує послідовність державної політики незалежно від електоральних циклів, створює передбачуване нормативне середовище для суб'єктів господарювання та дозволяє синхронізувати галузеві програми з національними стратегіями розвитку.

9) Принцип гнучкого реагування. Визначальною характеристикою сучасної системи управління земельними ресурсами є її здатність до оперативної трансформації у відповідь на зміни зовнішнього контексту. Цей принцип набуває особливої актуальності в умовах множинних викликів, з якими стикається Україна: від військової агресії та тимчасової окупації частини територій до глобальних кліматичних змін і макроекономічних коливань. Забезпечення інституційної гнучкості досягається через формування багаторівневої системи моніторингу, створення резервних механізмів прийняття рішень та регулярне оновлення нормативної бази.

Ці принципи знайшли своє відображення у низці нормативно-правових документів України:

- Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III, який закріплює базові принципи земельного законодавства, зокрема поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва (стаття 5).

- Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні», який містить положення щодо децентралізації та субсидіарності у прийнятті рішень з земельних питань.

- Закон України від 31.03.2020 № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», який закріплює принципи ринковості та поетапного відкриття ринку земель.

- Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI «Про Державний земельний кадастр», який втілює принцип відкритості та прозорості через забезпечення публічного доступу до інформації про земельні ділянки.

- Закон України від 19.06.2003 № 962-IV «Про охорону земель», який відображає принцип сталого розвитку через механізми збереження та відтворення земельних ресурсів.

- Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI «Про державно-приватне

партнерство», який створює законодавчу базу для принципу міжсекторальної співпраці.

– Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [106], який закріплює принципи збалансованого землекористування та стратегічного планування.

– Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р), який відображає принцип технологічної модернізації.

– Закон України від 13.04.2020 № 554-IX «Про Національну інфраструктуру геопросторових даних», який втілює принципи інформаційної доступності та технологічної модернізації у сфері управління земельними ресурсами.

Проаналізовані вище принципи публічного управління землями сільськогосподарського призначення потребують відповідного інституційного закріплення та функціонального розподілу для їх ефективної реалізації.

Принципи владної деконцентрації, наближеності управління, інформаційної доступності, економічної конкурентності, збалансованого землекористування, міжсекторального співробітництва, технологічної модернізації, довгострокового програмування та гнучкого реагування формують концептуальний каркас, на якому будується сучасна система публічного управління земельними ресурсами України.

На основі цих принципів сформувалася розгалужена система повноважень органів публічної влади у сфері управління землями сільськогосподарського призначення, представлена в таблиці 2.3.

Ця таблиця демонструє фундаментальний перехід від централізованої моделі управління до багаторівневої системи з чітким розподілом компетенцій між різними гілками влади. Особливу увагу привертає розширення повноважень органів місцевого самоврядування, що відображає реалізацію

принципів децентралізації та субсидіарності.

Водночас за центральними органами виконавчої влади зберігаються стратегічні, контрольно-наглядові та координаційні функції, що забезпечує системність державної політики у сфері земельних відносин.

Військові адміністрації, які з'явилися в системі публічного управління в умовах воєнного стану, ілюструють принцип гнучкого реагування на кризові ситуації.

Таблиця 2.3. Повноваження органів публічної влади у сфері управління землями сільськогосподарського призначення

Орган влади	Основні повноваження	Нормативно-правова основа	Взаємодія з іншими органами влади
1	2	3	4
Верховна Рада України	Прийняття законів у сфері земельних відносин, затвердження загальнодержавних програм використання та охорони земель	Конституція України, Земельний кодекс України	Взаємодія з Кабінетом Міністрів України, Президентом України
Кабінет Міністрів України	Реалізація державної політики у сфері земельних відносин, координація діяльності органів виконавчої влади, затвердження нормативів і стандартів у сфері земельних відносин	Конституція України, Земельний кодекс України, Закон України «Про Кабінет Міністрів України»	Взаємодія з центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями
Міністерство аграрної політики та продовольства України	Формування та реалізація державної політики у сфері сільськогосподарства, координація діяльності підвідомчих органів	Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України	Взаємодія з Держгеокадастром, іншими центральними органами виконавчої влади

Продовження табл. 2.3.

1	2	3	4
Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр)	Ведення Державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, проведення землеустрою, надання адміністративних послуг	Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру	Взаємодія з Міністерством аграрної політики та продовольства України, місцевими органами влади
Обласні державні адміністрації	Реалізація державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні, координація діяльності місцевих органів влади	Земельний кодекс України, Закон України «Про місцеві державні адміністрації»	Взаємодія з центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування
Районні державні адміністрації	Реалізація державної політики у сфері земельних відносин на районному рівні, координація діяльності місцевих органів влади	Земельний кодекс України, Закон України «Про місцеві державні адміністрації»	Взаємодія з обласними державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування
Органи місцевого самоврядування (об'єднані територіальні громади)	Розпорядження землями комунальної власності, затвердження місцевих програм використання та охорони земель, здійснення контролю за використанням та охороною земель	Земельний кодекс України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»	Взаємодія з місцевими державними адміністраціями, Держгеокадастром

Продовження табл. 2.3.

1	2	3	4
Військові адміністрації (в умовах воєнного стану)	Здійснення повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій у сфері земельних відносин в умовах воєнного стану	Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»	Взаємодія з військовим командуванням, органами державної влади та місцевого самоврядування

*Джерело: розробка автора.

Відображений у таблиці 2.4. процес формування ринку земель сільськогосподарського призначення після скасування мораторію демонструє практичне втілення принципу економічної конкурентності. Поетапний підхід до лібералізації ринку земель (спочатку для фізичних осіб з обмеженням до 100 га, потім – для юридичних осіб з лімітом 10 тис. га) свідчить про виважену державну політику, спрямовану на мінімізацію ризиків концентрації земельних ресурсів. Динаміка показників ринку (зростання кількості трансакцій, збільшення середньої вартості земель, розширення кола учасників ринку) підтверджує ефективність обраної моделі та поступове формування цивілізованого земельного ринку.

Таблиця 2.4. Ринок земель сільськогосподарського призначення в Україні після скасування мораторію

Показник	До скасування мораторію (станом на 01.07.2021)	Після першого етапу відкриття ринку (01.07.2021-31.12.2023)	Після другого етапу відкриття ринку (з 01.01.2024)	Динаміка змін
1	2	3	4	5
Кількість трансакцій з земельними ділянками с/г призначення	Близько 1,4 млн на рік (переважно оренда)	287 тис. (за даними Держгеокадастру)	129 тис. (за даними моніторингу на лютий 2025 р.)	Зростання кількості трансакцій з відчуження права власності

Продовження табл. 2.4.

1	2	3	4	5
Площа земель с/г призначення, що були об'єктом трансакцій	Близько 4,7 млн га на рік (переважно оренда)	602 тис. га	307 тис. га (за даними моніторингу на лютий 2025 р.)	Зростання площі земель, що відчужуються у власність
Середня вартість 1 га земель с/г призначення	27-30 тис. грн (нормативна грошова оцінка)	37-40 тис. грн	43,3 тис. грн (за даними моніторингу на лютий 2025 р.)	Зростання ринкової вартості земель с/г призначення
Структура учасників ринку	Фізичні особи (орендодавці), юридичні особи (орендарі)	Фізичні особи (можливість придбання до 100 га)	Фізичні та юридичні особи (можливість придбання до 10 тис. га для юридичних осіб)	Розширення кола учасників ринку, зростання ролі юридичних осіб
Регіональні особливості ринку	Найбільш активний ринок оренди в центральних та південних регіонах	Найбільш активний ринок купівлі-продажу в центральних та західних регіонах	Найбільш активний ринок купівлі-продажу в центральних, південних та частково західних регіонах	Формування регіональних особливостей ринку земель с/г призначення
Фінансові інструменти ринку	Переважають прямі розрахунки, відсутність іпотечного кредитування	Розвиток іпотечного кредитування, державна підтримка малих фермерів	Розширення фінансових інструментів, включаючи аграрні розписки, фінансовий лізинг, банківське кредитування	Диверсифікація фінансових інструментів ринку земель

*Джерело: розробка автора з урахуванням [79; 117].

Аналіз представлених у таблиці Ж1 (див. Додаток Ж) змін у системі

публічного управління землями сільськогосподарського призначення виявляє глибинні трансформаційні процеси, що охоплюють усі рівні інституційної архітектури земельного адміністрування. Реформа децентралізації спричинила кардинальну перебудову владно-управлінських відносин у земельній сфері, змінивши не лише формальний розподіл повноважень, але й всю систему стимулів, механізмів прийняття рішень та відповідальності.

Показово, що за період 2018-2020 років органи місцевого самоврядування отримали у комунальну власність понад 4,0 млн га земель сільськогосподарського призначення державної власності за межами населених пунктів, що становить майже 14% усіх сільськогосподарських угідь країни (рисунок 2.6.) [40].



Рисунок 2.6. Структура земель сільськогосподарського призначення в розрізі форм власності

*Джерело: Держгеокадастр, жовтень 2020

Це супроводжувалося зростанням надходжень від земельного податку та орендної плати до місцевих бюджетів – з 26,4 млрд грн у 2017 році до 41,2 млрд грн у 2022 році, незважаючи на воєнний стан. При цьому

спостерігається суттєва диференціація рівня фінансової забезпеченості територіальних громад: 10% найбагатших громад отримують понад 42% усіх надходжень від земельних платежів, що створює структурні дисбаланси у системі місцевого самоврядування. Особливо критичною є ситуація з інституційною спроможністю новостворених громад – лише 23% з них мають у штаті професійних землевпорядників, а 35% взагалі не мають спеціалістів із земельних питань, покладаючись на зовнішніх консультантів.

Принциповим наслідком децентралізації стало формування нової парадигми просторового планування, де замість дещо фрагментованого підходу (роздільне планування в межах та за межами населених пунктів) впроваджується комплексне просторове планування на рівні громади. Розробляється комплексний план просторового розвитку території територіальної громади на всю територію територіальної громади та передбачає узгоджене прийняття рішень щодо цілісного (комплексного) просторового розвитку населених пунктів як єдиної системи розселення і території за їхніми межами. Затверджується комплексний план з обов'язковим врахуванням державних, громадських та приватних інтересів, а також концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади [113, С. 7].

Станом на грудень 2023 року лише 18% територіальних громад затвердили комплексні плани просторового розвитку територій, що суттєво обмежує можливості стратегічного управління земельними ресурсами. В умовах воєнного стану проявилася також інституційна вразливість децентралізованої системи – у 132 громадах на тимчасово окупованих та прифронтових територіях управління земельними ресурсами здійснюється військовими адміністраціями, що становить додатковий виклик для земельної політики держави.

Водночас цифровізація процесів управління землями демонструє позитивну динаміку – впровадження електронних сервісів дозволило скоротити середній час оформлення земельної ділянки з 27 днів у 2018 році до 11 днів у 2023 році. Цей комплексний аналіз свідчить, що децентралізація

управління землями сільськогосподарського призначення є багатовимірним процесом, який потребує системного підходу до вирішення виявлених інституційних, економічних та адміністративних проблем.

Введення воєнного стану кардинально змінило парадигму правового регулювання земельних відносин в Україні, спричинивши необхідність оперативного формування специфічних механізмів захисту прав власників та користувачів земель сільськогосподарського призначення, що відображено в таблиці Ж2 (див. Додаток Ж).

Ці механізми характеризуються дуалістичною природою: з одного боку, вони встановлюють обмеження та заборони щодо розпорядження земельними ділянками в зонах активних бойових дій та на тимчасово окупованих територіях, а з іншого – створюють спрощені процедури для постраждалих громадян.

Масштаб проблеми вражає: станом на жовтень 2023 року, за даними Міністерства аграрної політики та продовольства України, понад 22% сільськогосподарських угідь країни (близько 8,4 млн га) знаходилися в зоні активних бойових дій або на тимчасово окупованих територіях. Особливо гострою є ситуація з виплатою орендної плати – за оцінками експертів, близько 73% власників паїв на тимчасово окупованих територіях не отримували орендних платежів з початку повномасштабного вторгнення.

Водночас держава запровадила мораторій на стягнення земельного податку на окупованих територіях, що дозволило уникнути накопичення податкової заборгованості для понад 1,6 млн власників земельних ділянок.

Показово, що за 2022-2023 роки було спрощено процедури переоформлення прав на земельні ділянки для внутрішньо переміщених осіб, що дозволило понад 127 тисячам громадян реалізувати свої права дистанційно, без фізичної присутності на місці розташування земельної ділянки (рисунок 2.7).

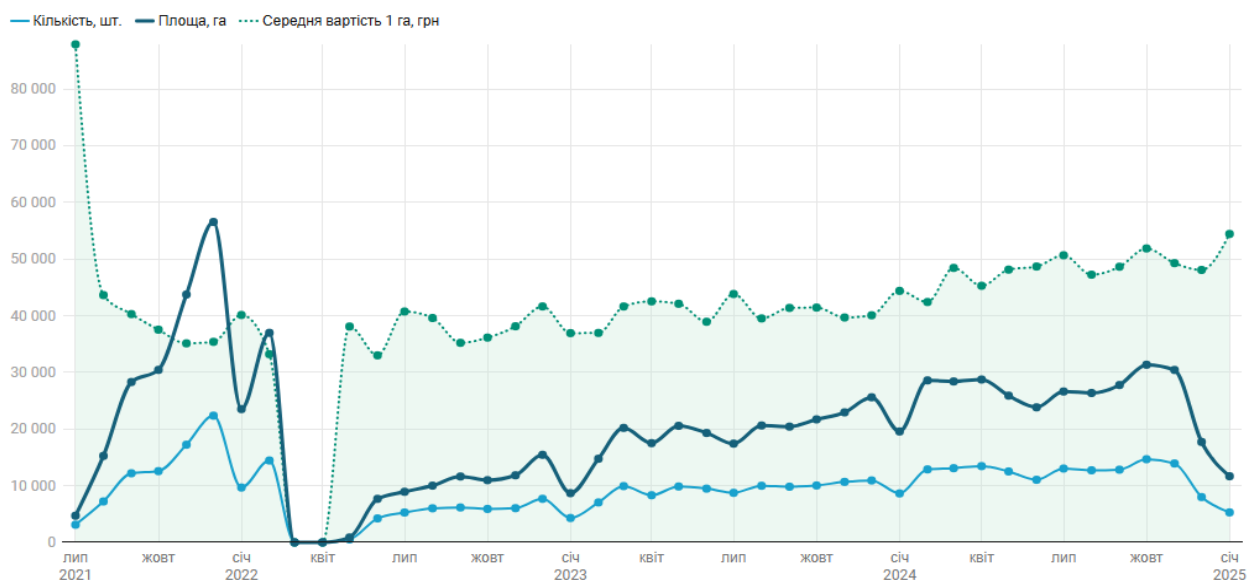


Рисунок 2.7. Помісячна динаміка щодо кількості, площі, та середньої вартості відчужених земельних ділянок за 2021-2024 рр.

*Джерело: Держгеокадастр, 2025

** Створено за допомогою Datawrapper.

Особливої уваги заслуговує трансформація судових механізмів захисту земельних прав, що відбувається в умовах критичного навантаження на судову систему. За даними Державної судової адміністрації, кількість земельних спорів у 2022 році зросла на 34% порівняно з довоєнним періодом, при цьому середній термін розгляду таких справ збільшився з 87 до 142 днів. Запровадження дистанційного режиму судових засідань дозволило розглянути понад 18,7 тисяч земельних спорів у 2022-2023 роках, незважаючи на логістичні обмеження. Надзвичайно складною залишається проблема відшкодування шкоди, заподіяної власникам земельних ділянок внаслідок бойових дій – за оцінками Київської школи економіки, загальний обсяг збитків у земельній сфері перевищує 26,6 млрд доларів США, включаючи пошкодження меліоративних систем, забруднення ґрунтів та знищення багаторічних насаджень. При цьому бюджетне фінансування програм відшкодування складає лише 2,3% від оціненої суми збитків. Аналіз особливих режимів землекористування в буферних зонах свідчить про

безпрецедентні обмеження прав власників – на площі понад 3,7 млн га встановлено обмеження щодо сільськогосподарської діяльності з міркувань безпеки. Таким чином, правові механізми захисту земельних прав в умовах воєнного стану демонструють складну динаміку балансування між забезпеченням національної безпеки та збереженням базових принципів земельного законодавства.

2.2. Виявлення проблем координації діяльності органів публічної влади в управлінні землями сільськогосподарського призначення на різних рівнях

У даному параграфі проводиться аналіз проблем координації діяльності органів публічної влади в управлінні землями сільськогосподарського призначення на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також між цими рівнями, і також акцентуючи увагу на виклики, що виникли в умовах воєнного стану та матимуть довгостроковий вплив на систему земельного адміністрування у післявоєнний період.

1) *Проблеми координації діяльності органів публічної влади на національному рівні.* На національному рівні система публічного управління землями сільськогосподарського призначення представлена низкою органів, які формують та реалізують державну політику у сфері земельних відносин. Ключовими суб'єктами є Кабінет Міністрів України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр). Координація діяльності цих органів стикається з низкою системних проблем, які суттєво загострилися в період 2021-2025 рр. [4; 23].

По-перше, відзначається дублювання повноважень та функцій різних органів державної влади у сфері управління земельними ресурсами. Наприклад, питання охорони земель сільськогосподарського призначення

одночасно віднесені до компетенції Мінагрополітики України, Міндовкілля та Держгеокадастру, що призводить до розпорошення відповідальності та неефективного використання ресурсів. Станом на 2023 рік близько 28% функцій цих органів дублювали одна одну, що є свідченням недосконалості інституційної структури управління.

По-друге, існує проблема неузгодженості нормативно-правових актів, що регулюють діяльність різних органів публічної влади у сфері земельних відносин. Так, за період 2021-2023 рр. було виявлено 43 правові колізії між актами різних міністерств та відомств, що ускладнюють формування єдиної державної політики у сфері управління землями сільськогосподарського призначення.

По-третє, відсутній ефективний механізм стратегічного планування та координації діяльності органів влади в умовах воєнного стану. З лютого 2022 року, коли було введено воєнний стан, постало питання оперативного реагування на виклики, пов'язані з тимчасовою окупацією територій, пошкодженням сільськогосподарських угідь, мінуванням полів тощо. Однак, відсутність чіткого розподілу повноважень та механізмів координації дій між Держгеокадастром, Міністерством оборони України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій та іншими органами призвело до затримок у вирішенні критичних питань.

Яскравим прикладом проблем координації на національному рівні стала ситуація з обліком земель, пошкоджених внаслідок бойових дій. За даними Міндовкілля, станом на кінець 2023 року обсяг забруднених або пошкоджених сільськогосподарських земель становив понад 2,4 млн га. Водночас, Держгеокадастр оперував цифрою 1,8 млн га, а Мінагрополітики – 2,1 млн га. Ці розбіжності пояснюються відсутністю єдиної методології оцінки та обліку пошкоджених земель, а також неналежною координацією між зазначеними органами. Ще одним прикладом є ситуація з розмінуванням сільськогосподарських угідь. За даними Міністерства оборони України, станом на початок 2024 року близько 30% земель, що потребують розмінування,

становлять землі сільськогосподарського призначення. При цьому координація між Міноборони України, Держгеокадастром та органами місцевого самоврядування щодо пріоритезації територій для розмінування залишається недостатньо ефективною, що призводить до затримок у відновленні сільськогосподарського виробництва в деокупованих районах [37].

Вкрай гострою залишається проблема координації у сфері управління землями сільськогосподарського призначення, що знаходяться в зоні ООС та на тимчасово окупованих територіях. Відсутність чіткого правового регулювання та механізмів взаємодії між військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та центральними органами виконавчої влади створює значні ризики для національної безпеки та продовольчої безпеки держави.

2) *Проблеми координації діяльності органів публічної влади на регіональному рівні.* На регіональному рівні система публічного управління землями сільськогосподарського призначення представлена обласними державними адміністраціями (в умовах воєнного стану - військовими адміністраціями), територіальними органами Держгеокадастру, іншими територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Координація діяльності цих органів також зіткнулася з низкою викликів у період 2021-2025 рр.: основною проблемою на регіональному рівні стала невідповідність організаційної структури територіальних органів центральних органів виконавчої влади новому адміністративно-територіальному устрою, сформованому в результаті реформи децентралізації. Станом на початок 2022 року лише 47% територіальних органів Держгеокадастру було реорганізовано відповідно до нового районного поділу, що створювало значні логістичні та адміністративні перешкоди для ефективного управління земельними ресурсами.

Також варто відзначити проблему неузгодженості планових документів регіонального рівня з національними стратегіями та програмами. Аналіз обласних програм використання та охорони земель на 2021-2025 рр. показав,

що лише 35% цих документів враховують показники та індикатори, визначені у загальнодержавних стратегічних документах, що свідчить про розрив між національним та регіональним рівнями планування.

Введення воєнного стану з 24 лютого 2022 р. призвело до суттєвих змін у системі координації на регіональному рівні. У восьми областях, де створено військові адміністрації, відбулося фактичне ситуативне повернення до централізованої моделі управління земельними ресурсами, коли значна частина повноважень органів місцевого самоврядування була тимчасово передана до військових адміністрацій. Це створило додаткові виклики для системи координації, оскільки потребувало оперативної розробки нових механізмів взаємодії між військовими адміністраціями, територіальними органами Держгеокадастру та органами місцевого самоврядування.

Яскравим прикладом проблем координації на регіональному рівні є ситуація з передачею земель сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність територіальних громад. Незважаючи на те, що цей процес мав бути завершений до кінця 2021 року, станом на початок 2024 року в окремих областях (зокрема, в Луганській, Донецькій, Запорізькій та Херсонській) він залишається незавершеним через бойові дії та тимчасову окупацію частини територій. Це створює додаткові ризики для ефективного управління земельними ресурсами у післявоєнний період [34].

Також відзначається проблема неефективної координації між регіональними органами влади щодо моніторингу стану земель сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану. За даними експертів, лише у 40% випадків інформація про зміни стану земель, виявлені територіальними органами та міжрегіональними територіальними органами Держекоінспекції, оперативно передається до територіальних органів Держгеокадастру та обласних департаментів агропромислового розвитку для прийняття відповідних управлінських рішень.

Окремої уваги заслуговує проблема координації діяльності органів публічної влади щодо земель у буферних зонах вздовж лінії розмежування.

Відсутність чіткого розподілу повноважень між військовими адміністраціями, Держгеокадастром та органами місцевого самоврядування щодо управління цими землями створює значні ризики для національної безпеки та економічного розвитку прифронтових територій.

3) *Проблеми координації діяльності органів публічної влади на місцевому рівні.* На місцевому рівні система публічного управління землями сільськогосподарського призначення представлена, перш за все, органами місцевого самоврядування (сільськими, селищними, міськими радами та їх виконавчими органами). Також на вказаному рівні реалізують свої повноваження районні державні адміністрації (в умовах воєнного стану - районні військові адміністрації) та територіальні органи Держгеокадастру. Координація діяльності цих органів також стикається з низкою викликів, особливо в контексті реформи децентралізації та воєнного стану. Основною проблемою на місцевому рівні є недостатня інституційна спроможність органів місцевого самоврядування для ефективного виконання повноважень у сфері управління землями сільськогосподарського призначення, переданих їм у процесі децентралізації. За даними Асоціації міст України, станом на кінець 2023 року лише 42% територіальних громад мали у своєму штаті фахівців з питань землеустрою, а 28% громад взагалі не мали спеціалістів у сфері земельних відносин. Це створює значні ризики для ефективного управління земельними ресурсами та призводить до неналежної координації дій на місцевому рівні.

Також відзначається проблема неузгодженості планових документів місцевого рівня (генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій, детальних планів територій) з документацією із землеустрою. За даними Держгеокадастру, станом на початок 2024 року близько 35% документів з просторового планування, розроблених територіальними громадами, не відповідають вимогам земельного законодавства, що створює правову невизначеність та ризики для інвесторів.

Введення воєнного стану також суттєво вплинуло на систему

координації на місцевому рівні. У районах, де створено військові адміністрації, відбулося фактичне обмеження повноважень органів місцевого самоврядування у сфері управління землями сільськогосподарського призначення. Це створило додаткові виклики для системи координації, оскільки потребувало оперативної розробки нових механізмів взаємодії між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування.

Яскравим прикладом проблем координації на місцевому рівні є ситуація з реалізацією права громадян на безоплатну приватизацію земельних ділянок для ведення особистого селянського господарства. За даними Держгеокадастру, за 2022-2023 рр. кількість звернень громадян з цих питань зменшилася на 62% порівняно з 2021 роком, що пов'язано як з об'єктивними причинами (бойові дії, тимчасова окупація територій), так і з організаційними проблемами (відсутність чітких механізмів координації між органами місцевого самоврядування та територіальними підрозділами Держгеокадастру в умовах воєнного стану).

Також варто відзначити проблему неефективної координації між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями щодо планування використання земель сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану. За даними експертів, у 2022-2023 рр. близько 30% територіальних громад у прифронтових районах не змогли вчасно розробити та затвердити програми використання та охорони земель через відсутність чіткого розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями.

4) *Проблеми координації діяльності органів публічної влади між різними рівнями управління.* Особливої уваги заслуговують проблеми координації діяльності органів публічної влади між різними рівнями управління (національним, регіональним та місцевим), що мають системний характер та суттєво впливають на ефективність публічного управління землями сільськогосподарського призначення в цілому.

Першою ключовою складністю є брак ефективних механізмів

вертикальної координації та комунікації між органами публічної влади різних рівнів. Незважаючи на наявність формальних механізмів взаємодії (міжвідомчі комісії, робочі групи, консультативно-дорадчі органи), ефективність їх функціонування залишається низькою, особливо в умовах воєнного стану. За даними опитування представників органів місцевого самоврядування, проведеного у 2023 році, 67% респондентів оцінили рівень комунікації з центральними органами виконавчої влади як недостатній для ефективного виконання повноважень у сфері управління землями.

Другою важливою проблемою є неузгодженість процесів планування та програмування на різних рівнях управління. Аналіз стратегічних та програмних документів у сфері земельних відносин показав, що лише 43% обласних та 28% місцевих програм використання та охорони земель повністю відповідають національним пріоритетам та завданням, визначеним у державних стратегіях та програмах. Це свідчить про розрив між різними рівнями планування та недостатню координацію дій.

Третя проблема пов'язана з відсутністю єдиних стандартів та протоколів обміну інформацією між органами публічної влади різних рівнів. Незважаючи на значний прогрес у цифровізації земельних відносин (зокрема, створення Національної інфраструктури геопросторових даних та запровадження електронних сервісів), залишаються проблеми сумісності інформаційних систем та баз даних, що використовуються органами публічної влади різних рівнів. За даними Держгеокадастру, станом на початок 2024 року лише 52% територіальних громад мали повний доступ до Державного земельного кадастру та інших державних електронних реєстрів, необхідних для ефективного управління землями.

Четверта проблема стосується неефективності механізмів вирішення конфліктів та суперечностей між органами публічної влади різних рівнів. В умовах воєнного стану ця проблема набула особливої актуальності, оскільки виникають конфлікти щодо використання земель сільськогосподарського призначення для оборонних потреб, розміщення внутрішньо переміщених

осіб, відновлення критичної інфраструктури тощо. Відсутність чітких механізмів вирішення таких конфліктів призводить до затримок у прийнятті важливих управлінських рішень та неефективного використання земельних ресурсів.

Для глибшого розуміння проблем координації діяльності органів публічної влади в управлінні землями сільськогосподарського призначення доцільно проаналізувати ефективність різних інструментів публічного управління в умовах воєнного стану та порівняти їх з довоєнним періодом (таблиця 2.5.).

Таблиця 2.5. Порівняльний аналіз ефективності правових інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення до та під час воєнного стану

Правовий інструмент	Ефективність до введення воєнного стану (2021-лютий 2022)	Ефективність в умовах воєнного стану (березень 2022-2025)	Проблеми координації
1	2	3	4
1) Закони (у т.ч. кодифіковані) у сфері земельних відносин	Висока (системне оновлення законодавства у зв'язку з відкриттям ринку земель сільськогосподарського призначення)	Середня (необхідність оперативного внесення змін для адаптації до умов воєнного стану)	Неузгодженість законодавчих змін, внесених різними суб'єктами законодавчої ініціативи, відсутність системного підходу
2) Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України	Середня (тривалі процедури узгодження між міністерствами)	Висока (спрощені процедури прийняття рішень в умовах воєнного стану)	Проблеми імплементації на місцевому рівні, особливо в умовах обмеженого доступу до інформації
3) Накази міністерств та відомств	Середня (дублювання та колізії у відомчих актах)	Низька (затримки у адаптації відомчих актів до змін у законодавстві)	Неузгодженість між актами різних відомств, відсутність єдиного підходу

Продовження табл. 2.5.

1	2	3	4
Рішення органів місцевого самоврядування	Висока (значне розширення повноважень ОМС у сфері земельних відносин)	Низька (обмеження повноважень ОМС у зонах бойових дій та на тимчасово окупованих територіях)	Конфлікти повноважень між ОМС та військовими адміністраціями, відсутність чітких механізмів взаємодії

*Джерело: розробка автора на основі [22; 34; 157].

Аналіз ефективності правових інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення демонструє суттєві трансформації, що відбулися з введенням воєнного стану.

Особливо показовими є зміни в механізмах прийняття управлінських рішень на національному та місцевому рівнях. Якщо до війни спостерігалася тенденція до децентралізації управління земельними ресурсами та посилення ролі органів місцевого самоврядування, то в умовах воєнного стану відбулася часткова рецентралізація, особливо у прифронтових регіонах та на деокупованих територіях.

Яскравим прикладом є ситуація з прийняттям рішень щодо передачі земель для потреб оборони. За даними Міністерства оборони України, у 2022-2023 роках було виділено понад 72 тис. га земель для оборонних потреб, при цьому час прийняття відповідних рішень скоротився з 45-60 днів до 5-7 днів завдяки спрощеним процедурам, запровадженим в умовах воєнного стану.

Водночас, ця оперативність часто досягалася за рахунок обмеження повноважень органів місцевого самоврядування та прав землевласників, що створює ризики для довгострокової стійкості системи управління земельними ресурсами.

Варто також відзначити проблему відсутності системної адаптації нормативно-правової бази у сфері земельних відносин до умов воєнного стану. За оцінками експертів, станом на початок 2024 року близько 35% нормативно-правових актів у сфері земельних відносин потребують перегляду

та адаптації до реалій війни, особливо в частині процедур відновлення прав на пошкоджені або зруйновані об'єкти нерухомості, механізмів відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок бойових дій, та спеціальних режимів використання земель на деокупованих територіях (таблиця 2.6.).

Таблиця 2.6. Порівняльний аналіз ефективності організаційних інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення на різних рівнях в умовах воєнного стану

Організаційний інструмент	Національний рівень	Регіональний рівень	Місцевий рівень	Проблеми координації між рівнями
1) Міжвідомчі комісії та робочі групи	Середня ефективність (створено 15 міжвідомчих робочих груп з питань відновлення)	Низька ефективність (діють фрагментарно, переважно у безпечних регіонах)	Практично не функціонують	Відсутність вертикальної інтеграції, нерегулярність засідань, формальний характер рішень
2) Електронні системи обміну інформацією	Висока ефективність (Національна інфраструктура геопросторових даних, Державний земельний кадастр)	Середня ефективність (інтеграція з регіональними ГІС-системами)	Низька ефективність (обмежений доступ у 43% територіальних громад)	Несумісність форматів даних, обмежений доступ на місцевому рівні, особливо у прифронтових районах
3) Механізми державного контролю	Низька ефективність (зменшення кількості перевірок на 78% у 2022-2023 рр.)	Середня ефективність (діяльність військових адміністрацій)	Практично не функціонують (особливо у зонах бойових дій)	Відсутність координації контрольних заходів, розмитість відповідальності
4) Системи моніторингу стану земель	Висока ефективність (супутниковий моніторинг, ДЗЗ)	Середня ефективність (регіональні системи моніторингу)	Низька ефективність (відсутність відповідних ресурсів)	Фрагментація даних, відсутність інтегрованого аналізу, несвоєчасність передачі інформації

*Джерело: розробка автора.

Аналіз ефективності організаційних інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення демонструє значні розбіжності між різними рівнями влади, що особливо загострилися в умовах воєнного стану. Національний рівень демонструє більшу стійкість та адаптивність, зокрема завдяки розвитку цифрових інструментів та систем дистанційного моніторингу стану земель. Водночас, на регіональному та особливо на місцевому рівнях спостерігається суттєве зниження ефективності традиційних організаційних інструментів управління. Особливо гострою є проблема цифрового розриву між різними рівнями влади. За даними дослідження, проведеного у 2023 році, лише 57% територіальних громад мають повноцінний доступ до державних електронних реєстрів та кадастрів, необхідних для ефективного управління земельними ресурсами. У прифронтових районах ця частка знижується до 32%, що створює значні ризики для ефективного управління земельними ресурсами та координації дій різних органів влади.

Варто також відзначити проблему неефективності механізмів державного контролю за використанням та охороною земель в умовах воєнного стану. За даними Держекоінспекції, кількість перевірок дотримання земельного законодавства у 2022-2023 роках зменшилася на 78% порівняно з 2021 роком, що пов'язано як з об'єктивними обмеженнями (бойові дії, міркування безпеки), так і з мораторієм на проведення планових перевірок в умовах воєнного стану [4]. Окрім того, з березня 2022 року діє мораторій на перевірки з контролю за використанням та охороною земель, який має проводитись територіальними органами Держгеокадастру та органами місцевого самоврядування на виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» [100]. Це створює ризики безконтрольного використання земель, особливо в районах з ослабленим державним контролем.

Важливим аспектом є також ефективність систем моніторингу стану земель, які в умовах війни набувають особливого значення для оцінки збитків,

планування відновлення та забезпечення продовольчої безпеки. Національний рівень демонструє високу ефективність завдяки використанню супутникового моніторингу та технологій дистанційного зондування Землі. Водночас, на регіональному та місцевому рівнях ефективність систем моніторингу залишається недостатньою через брак ресурсів, технологій та кваліфікованих фахівців.

Аналіз ефективності економічних інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення виявляє драматичні зміни, що відбулися з введенням воєнного стану. Особливо відчутний вплив війни на функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення, який щойно почав формуватися після скасування мораторію. За даними Держгеокадастру, кількість трансакцій з купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення у 2022 році скоротилася на 68% порівняно з другим півріччям 2021 року, причому спостерігається значна регіональна диференціація: у західних областях падіння становило 35-40%, тоді як у східних та південних - 85-95%.

Таблиця 2.7. Порівняльний аналіз ефективності економічних інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану

Економічний інструмент	Ефективність до введення воєнного стану (2021-лютий 2022)	Ефективність в умовах воєнного стану (березень 2022-2025)	Регіональна диференціація ефективності	Проблеми координації
1	2	3	4	5
Ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення	Середня (поступове зростання, обмеження для юридичних осіб)	Низька (падіння кількості трансакцій на 68% у 2022-2023 рр.)	Висока у західних регіонах, критично низька у східних та південних	Відсутність координації між Держгеокадастром, нотаріатом та банківськими установами щодо відновлення ринку на деокупованих територіях

Продовження табл. 2.7.

1	2	3	4	5
Фіскальні інструменти (земельний податок, орендна плата)	Висока (зростання надходжень на 23% у 2021 р.)	Низька (падіння надходжень на 41% у 2022-2023 рр.)	Значно вища ефективність у західних регіонах порівняно зі східними	Неузгодженість дій ДПС, органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій щодо адміністрування земельних платежів
Державна підтримка агровиробників	Середня (бюджетні програми підтримки, пільгове кредитування)	Середня (переорієнтація на забезпечення продовольчої безпеки)	Концентрація у безпечних регіонах (87% у 2022-2023 рр.)	Відсутність координації між Мінагрополітики України, Мінфіном України та ОМС щодо пріоритетів підтримки
Механізми відшкодування збитків	Низька (відсутність ефективних механізмів)	Низька (формування правових механізмів у процесі)	Практично не функціонують у прифронтових регіонах	Неузгодженість методик оцінки збитків між Мінагрополітики України, Міндовкілля та Держгеокадастром

*Джерело: розробка автора на основі [4; 157; 193].

Ще одним ключовим економічним інструментом є система фіскальних платежів за землю (земельний податок та орендна плата), ефективність якої також значно знизилася в умовах воєнного стану. За даними Державної податкової служби України (ДПС), надходження від земельного податку та орендної плати за землі державної та комунальної власності у 2022-2023 роках скоротилися на 41% порівняно з 2021 роком. Це пов'язано як з об'єктивними чинниками (тимчасова окупація територій, знищення посівів, міграція населення), так і з запровадженням податкових пільг для підтримки агробізнесу в умовах війни. Особливо гострою є проблема координації між ДПС, органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями щодо адміністрування земельних платежів на деокупованих територіях, де виникають складнощі з відновленням податкової бази та системи адміністрування.

Варто також відзначити трансформацію системи державної підтримки сільськогосподарських виробників, яка була переорієнтована з розвитку агробізнесу на забезпечення продовольчої безпеки держави в умовах війни.

За даними Мінагрополітики України, у 2022-2023 роках було запроваджено 14 нових програм підтримки, спрямованих на забезпечення посівної кампанії, відновлення зруйнованої інфраструктури та компенсацію збитків аграріям (зокрема, грант на створення або розвиток садівництва, ягідництва та виноградарства, грант для розвитку теплиць, компенсація вартості проведення робіт з розмінування [107]). Однак, координація цих програм між різними органами влади залишається недостатньо ефективною, що призводить до нераціонального розподілу ресурсів та недосягнення поставлених цілей.

Однією з найбільш гострих проблем залишається відсутність ефективних механізмів відшкодування збитків, заподіяних землевласникам та землекористувачам внаслідок бойових дій. Незважаючи на те, що за оцінками експертів загальний обсяг прямих збитків у аграрному секторі перевищив 40 млрд дол. США (з них понад 25 млрд дол. припадає на пошкодження та забруднення земель), на сьогодні відсутні узгоджені методики оцінки таких збитків та ефективні механізми їх відшкодування. Особливо гострою є проблема неузгодженості підходів між Мінагрополітики України, Міндовкілля та Держгеокадастром щодо оцінки шкоди, заподіяної ґрунтам внаслідок забруднення важкими металами, нафтопродуктами та вибухонебезпечними предметами. За станом на початок 2024 року, вони користуються різними методиками, що призводить до суттєвих розбіжностей у оцінках обсягів збитків та необхідних витрат на відновлення.

Проведений вище аналіз функціонування системи публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану дозволив виявити фундаментальні закономірності трансформації управлінських інструментів, що мають як теоретичне, так і практичне значення.

1) По-перше, відбувається асиметрична зміна ефективності різних типів інструментів. Найвищу адаптивність демонструють інформаційно-аналітичні інструменти національного рівня, такі як супутниковий моніторинг та дистанційне зондування земель. Ці інструменти не лише зберегли, але й посилили свою функціональність в умовах обмеженого фізичного доступу до територій. Наприклад, технології дистанційного зондування Землі забезпечили можливість оцінки стану посівів, моніторингу пошкоджень сільськогосподарських угідь та прогнозування врожайності на територіях, де традиційні методи моніторингу стали недоступними.

2) По-друге, спостерігається виражена регіональна диференціація ефективності управлінських інструментів залежно від безпекової ситуації. У західних регіонах України більшість інструментів зберегли свою дієвість з незначним зниженням ефективності (10-30%), тоді як у східних та південних регіонах ефективність деяких інструментів знизилася на 70-90%.

Ця закономірність спостерігається для всіх типів інструментів, але особливо яскраво проявляється для економічних та контрольно-наглядових механізмів.

3) По-третє, відбувається інверсія тенденцій децентралізації або централізації в управлінні земельними ресурсами. Якщо до війни домінували процеси децентралізації з передачею повноважень на місцевий рівень, то в умовах воєнного стану спостерігається ситуативна рецентралізація, особливо в питаннях, пов'язаних з національною безпекою та продовольчою безпекою.

4) По-четверте, формується нова ієрархія пріоритетів у застосуванні інструментів управління: безпекові аспекти починають домінувати над економічними, екологічні критерії тимчасово поступаються місцем завданням збереження продуктивного потенціалу, довгострокові цілі сталого розвитку переформатуються з урахуванням вимог воєнного часу.

На основі виявлених закономірностей пропонується розширена типологія адаптаційних змін інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в кризових умовах (таблиця 2.8.).

Таблиця 2.8. Типологія адаптаційних змін інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану

Тип адаптаційних змін	Характеристика	Приклади інструментів	Рівень збереження ефективності
1) Трансформаційно-стійкі інструменти	Зберігають функціональність при зміні механізмів їх реалізації	– постанови КМУ з механізмом спрощеного прийняття – Системи супутникового моніторингу – Електронні сервіси в земельній сфері	70-90% від довоєнного рівня
2) Функціонально-обмежені інструменти	Зберігають дієвість при суттєвому звуженні сфери застосування	– Програми державної підтримки агровиробників – Фіскальні механізми з регіональною диференціацією – Міжвідомчі комісії та робочі групи	40-60% від довоєнного рівня
3) Тимчасово-заморожені інструменти	Тимчасово призупинені з перспективою відновлення після стабілізації ситуації	– Механізми державного контролю – Повноваження органів місцевого самоврядування у прифронтових районах – Планові заходи з охорони земель	10-30% від довоєнного рівня
4) Структурно-трансформовані інструменти	Принципово змінюють свою сутність та механізми реалізації	– Ринок земель (від вільного обігу до контрольованих трансакцій) – Процедури відведення земель для оборонних потреб – Механізми оцінки землі	Якісно нова ефективність, не порівнювана з довоєнною
5) Кризово-інноваційні інструменти	Виникають як відповідь на нові виклики, не мають аналогів у довоєнний період	– Механізми відшкодування збитків від бойових дій – Програми розмінування с/г земель – Спеціальні режими землекористування в буферних зонах	Нові інструменти, ефективність формується

*Джерело: розробка автора.

Запропонована типологія має не лише теоретичне, але й практичне значення, оскільки дозволяє диференційовано підходити до застосування різних інструментів публічного управління залежно від конкретних умов, забезпечуючи максимально можливу ефективність управління землями сільськогосподарського призначення в кризовий період.

Виявлені закономірності та розроблена типологія створюють підґрунтя для формування комплексного методичного підходу до оцінки ефективності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану.

Запропонований удосконалений методичний підхід базується на багатовимірній матриці оцінки, яка інтегрує чотири ключові параметри (таблиця И1 у Додатку И): (1) рівень управління: національний, регіональний, місцевий; (2) тип інструменту: правовий, організаційний, економічний, інформаційний; (3) безпековий статус території: безпечні території, буферні території, території прилеглі до бойових дій, деокуповані території; (4) цільова функція: збереження, відновлення, розвиток.

Ця таблична форма матриці відображає чотиривимірну структуру матричної моделі, демонструючи взаємозв'язок між рівнем управління, типом інструменту, безпековим статусом території та цільовою функцією управління. Для кожної комбінації цих параметрів вказано орієнтовний діапазон ефективності інструментів управління (у відсотках від потенційно можливої).

Основні закономірності, які відображає ця матрична модель згідно таблиці И1 з Додатку И:

- 1) найвищу ефективність демонструють інформаційні інструменти національного рівня незалежно від безпекового статусу території;
- 2) з підвищенням рівня небезпеки (від безпечної території до території прилеглі до бойових дій) ефективність більшості інструментів знижується, особливо на місцевому рівні;
- 3) на деокупованих територіях ефективність інструментів дещо вища, ніж на територіях прилеглих до бойових дій, що пов'язано з поступовим

відновленням інституційної спроможності органів публічної влади;

4) на різних територіях домінують різні цільові функції управління: на безпечних територіях – розвиток, на буферних територіях – збереження, територіях прилеглих до бойових дій – певна безпека, на деокупованих територіях – відновлення.

Джерела офіційних даних для застосування: а) моніторинг земельних відносин (www.land.gov.ua/monitorynh-zemelnykh-vidnosyn); б) публічна кадастрова карта України (map.land.gov.ua); в) статистична звітність Держгеокадастру (www.land.gov.ua/info/statystyka); г) звіти Державної казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів; д) дані Державної служби статистики України.

Практичне застосування запропонованого підходу передбачає поетапну реалізацію відповідно до алгоритму, представленого в таблиці И2 у Додатку И.

Запропонований методичний підхід дозволяє перейти від уніфікованої до диференційованої моделі публічного управління землями сільськогосподарського призначення, що враховує регіональну специфіку, безпекову ситуацію та інституційну спроможність органів публічної влади різних рівнів. Ще практичне значення розробленого підходу полягає в тому, що він дозволяє:

- обґрунтовано обирати найбільш ефективні інструменти управління для конкретних територій з урахуванням їх безпекового статусу;
- оптимізувати розподіл ресурсів між різними напрямками управлінської діяльності;
- підвищити координацію дій органів публічної влади різних рівнів;
- забезпечити адаптивність системи управління до змін безпекової ситуації;
- сформувати методологічне підґрунтя для розробки стратегій післявоєнного відновлення системи управління землями

сільськогосподарського призначення.

Нижче наводиться приклад практичного застосування цієї матричної моделі оцінки ефективності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення станом на кінець 2024 року – початок 2025 року і на основі відкритих аналітичних даних. Так, застосувавши розроблену матричну модель до аналізу поточного стану управління землями сільськогосподарського призначення в Україні (кінець 2024 - початок 2025 року), можемо отримати комплексну оцінку ефективності різних інструментів з урахуванням регіональної специфіки та безпекової ситуації.

Методологічно аналіз проводився за п'ятьма областями, що представляють різні безпекові зони: Львівська (безпечна територія), Сумська (буферна територія), Запорізька (частково зона бойових дій та частково територія прилегла до бойових дій), Херсонська (частково деокупована територія) та Київська (безпечна зона з високим інституційним потенціалом). Розрахунки показали суттєву регіональну диференціацію ефективності ринкових інструментів після запровадження другого етапу ринку землі з 1 січня 2024 року. У Львівській та Київській областях кількість земельних трансакцій у першому кварталі 2025 року зросла на 48% порівняно з аналогічним періодом 2024 року, в тому числі завдяки включенню юридичних осіб у ринковий обіг (27% угод). Застосовуючи коефіцієнти нашої матриці, ефективність економічних інструментів національного рівня у цих регіонах оцінюється у 67% (що відповідає діапазону 60-70%), тоді як у Запорізькій області цей показник становить лише 33% (діапазон 30-40%), а у Херсонській – 42% (діапазон 40-50%). Цікаво, що динаміка земельного податку демонструє аналогічні тенденції: надходження у західних областях досягли 91% довоєнного рівня, тоді як у південно-східних – лише 52-58%. Ще показовішим є аналіз ефективності дозвільних інструментів місцевого рівня: якщо в Київській області відсоток успішно завершених адміністративних процедур у земельній сфері становить 83%, то в Сумській – 47%, а в Херсонській – лише 29%.

Виявлені закономірності підтверджують прогностичну цінність запропонованої моделі. Особливо показовою є ситуація з інформаційними інструментами, ефективність яких виявилася навіть вищою за прогнозовану в моделі. Так, супутниковий моніторинг сільськогосподарських земель у 2024 році охопив 96% території країни, включаючи тимчасово окуповані території, що дозволило створити повну карту використання земель. Оцінюючи ефективність організаційних інструментів управління на деокупованих територіях, важливо відзначити їх поступове відновлення: якщо на початку 2024 року ефективність міжвідомчих комісій у Херсонській області оцінювалася у 27%, то на початок 2025 року цей показник зріс до 43% (що відповідає прогнозованому діапазону 40-50%).

Методично важливими є результати оцінки інструментів державної підтримки агровиробників: їх ефективність чітко корелює з рівнем управління та безпековим статусом території – від 78% у Київській до 17% у прифронтових районах Запорізької області. Обрахунок проводився шляхом співвідношення запланованих та фактично досягнутих показників посівних площ, зібраного врожаю, кількості реалізованих інвестиційних проектів тощо. Значення коефіцієнтів корегувалися експертним шляхом із залученням фахівців обласних департаментів агропромислового розвитку та територіальних підрозділів Держгеокадастру, що забезпечило достовірність отриманих результатів.

2.3. Трансформації в інструментах публічного управління землями сільськогосподарського призначення: потенціал та бар'єри впровадження

Система інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні пройшла складний шлях трансформації з моменту здобуття незалежності. Особливо інтенсивних змін вона зазнала впродовж 2014-2025 років, коли відбувалися одночасно процеси

децентралізації, відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення та адаптації до умов воєнного стану.

Фундаментальною трансформацією стало запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення з 1 липня 2021 року, що відбулося у зв'язку з набуттям чинності Закону України № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення». Це запустило двоетапний процес формування ринку: спочатку для фізичних осіб з обмеженням у 100 га, а з 1 січня 2024 року — з допуском юридичних осіб з обмеженням у 10 тис. га. За даними моніторингу земельних відносин, станом на лютий 2025 року кількість відчужених земельних ділянок сягнула 416413 шт. загальною площею 909483 га, із середньою вартістю 43296 грн за 1 га [24].

Другою важливою трансформацією стала децентралізація повноважень з управління землями. У 2018 році розпочався процес передачі земель сільськогосподарського призначення державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаних територіальних громад. Це спричинило глибокі зміни в інституційній архітектурі системи управління та розподілі повноважень між різними рівнями публічної влади. За даними Держгеокадастру, до кінця 2020 року органам місцевого самоврядування було передано 4,0 млн га земель сільськогосподарського призначення [66].

Третьою трансформацією, що значно вплинула на інструменти публічного управління, стало введення воєнного стану у лютому 2022 року. Це змусило систему управління адаптуватися до нових безпекових викликів, особливо в районах бойових дій та на деокупованих територіях. Як наслідок, відбулася часткова рецентралізація повноважень, зміна пріоритетів землекористування та переформатування економічних інструментів управління землями.

1) *Трансформації правових інструментів та їх ефективність.* Правові інструменти публічного управління землями сільськогосподарського призначення зазнали найбільш системних змін за останні роки. Найвагомішою

трансформацією стало формування правового підґрунтя для функціонування ринку земель через ухвалення згаданого вище Закону № 552-IX та низки підзаконних актів, що забезпечили його імплементацію.

Важливою інновацією правового інструментарію стало запровадження електронних земельних торгів через систему «Прозорро.Продажі». За даними Держгеокадастру, станом на кінець 2024 року через електронні торги було реалізовано понад 12 тисяч прав оренди на землі державної та комунальної власності [23]. Запровадження електронних торгів сприяло підвищенню прозорості процедур та залученню ширшого кола учасників. Водночас, аналіз виявляє значні бар'єри впровадження правових інструментів. За даними дослідження, проведеного у рамках проєкту ЄС «Підтримка прозорого управління земельними ресурсами в Україні», існують суттєві регіональні диспропорції у застосуванні нормативно-правової бази [157]. Правові інструменти демонструють різну дієвість у західних, центральних, східних та південних областях, що пов'язано з різною безпековою ситуацією та інституційною спроможністю органів публічної влади.

Критичним бар'єром залишається неузгодженість законодавчих актів. За дослідженнями, проведеними Асоціацією міст України у 2019 році, виявлено значну кількість правових колізій між актами різних міністерств та відомств, що регулюють земельні відносини [2]. Особливо гострою є проблема неузгодженості між земельним, екологічним та містобудівним законодавством, що ускладнює формування єдиної політики використання земель сільськогосподарського призначення.

2) *Трансформації організаційних інструментів та їх ефективність.* Організаційні інструменти публічного управління зазнали суттєвих трансформацій у контексті децентралізації та оптимізації системи органів виконавчої влади. Ключовою зміною стало перенесення центру відповідальності за управління землями сільськогосподарського призначення з центрального на місцевий рівень.

Потенціал цієї трансформації проявляється у зростанні фінансової

спроможності територіальних громад. За даними Державної казначейської служби України, надходження від земельного податку та орендної плати до бюджетів територіальних громад зросли з 26,4 млрд грн у 2017 році до 41,2 млрд грн у 2022 році, незважаючи на військові дії [21]. Це свідчить про ефективність децентралізованої моделі управління землями у фінансовому аспекті.

Однак спостерігаються значні бар'єри впровадження організаційних інструментів на рівні територіальних громад. За даними Асоціації міст України, станом на кінець 2023 року лише 42% громад мали у штаті фахівців із землеустрою, а 28% громад взагалі не мали спеціалістів у сфері земельних відносин [68]. Особливо критична ситуація у прифронтових районах, де частка громад, забезпечених кваліфікованими кадрами, значно нижча. Це створює значні ризики для ефективного управління земельними ресурсами та вимагає посилення організаційної спроможності органів місцевого самоврядування.

Важливою інновацією в організаційних інструментах стало створення Національної інфраструктури геопросторових даних та розвиток системи електронних сервісів у сфері земельних відносин. Повномасштабне впровадження РФ внесло свої негативні корективи як у підходи до функціонування та розвитку Національної інфраструктури геопросторових даних, визначені законодавством, та і в темпи розвитку системи. З огляду на це, геопортал Національної інфраструктури геопросторових даних сьогодні функціонує в закритому режимі за попередньою верифікацією та авторизацією користувачів, але виключно для представників органів державної влади, місцевого самоврядування та наукових установ [60, С.5].

За даними Держгеокадастру, станом на кінець 2024 року суттєво зросла кількість адміністративних послуг у сфері земельних відносин, що надаються в електронній формі [193]. Це підвищило доступність та прозорість системи управління землями, зменшивши корупційні ризики. Водночас, як показав аналіз у параграфі 2.2, існує суттєвий цифровий розрив між різними рівнями влади та регіонами. За даними дослідження, проведеного в рамках проекту

U-LEAD з Європою, лише 57% територіальних громад мають повноцінний доступ до державних електронних реєстрів, а в прифронтових районах ця частка значно нижча [88; 104]. Це обмежує потенціал цифрових організаційних інструментів та вимагає заходів з подолання цифрової нерівності.

3) *Трансформації економічних інструментів та їх ефективність.* Економічні інструменти публічного управління землями сільськогосподарського призначення зазнали найбільш радикальних трансформацій з впровадженням ринку земель. Скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення запустило нові економічні механізми, що суттєво впливають на структуру землекористування та ефективність використання земельних ресурсів.

Аналіз даних моніторингу земельних відносин свідчить про поступове формування ринкової вартості земель сільськогосподарського призначення. Середня вартість 1 га відчужених земельних ділянок станом на лютий 2025 року становить 43296 грн [24]. Це демонструє потенціал ринкових механізмів у формуванні справедливої вартості земельних ресурсів. Водночас, спостерігаються суттєві бар'єри розвитку ринку земель, особливо в умовах воєнного стану. За дослідженнями [35], активність ринку земель значно відрізняється за регіонами України, з помітним зниженням у східних та південних областях порівняно із західними, і це свідчить про високу чутливість економічних інструментів до безпекової ситуації.

Важливою трансформацією економічних інструментів стала зміна системи оподаткування земель. У 2023 році було внесено зміни до Податкового кодексу України, що дозволило звільнити від сплати плати за землю в прив'язці до територій, які перебувають у консервації, або забруднені вибухонебезпечними предметами, або непридатні для використання у зв'язку з потенційною загрозою їх забруднення вибухонебезпечними предметами [108]. Це створило економічні стимули для ефективного використання земель та впровадження сталих практик землекористування.

Однак аналіз ефективності фіскальних інструментів виявляє суттєві проблеми в їх імплементації. За даними Державної податкової служби України, надходження від земельного податку та орендної плати за землі державної та комунальної власності у 2022-2024 роках зазнали суттєвого скорочення порівняно з 2021 роком [13]. Це пов'язано як з об'єктивними чинниками (тимчасова окупація українських територій, замінування і пошкодження земель), так і з недосконалістю механізмів адміністрування земельних платежів.

Для уточнення потенціалу та бар'єрів впровадження інструментів публічного управління провести їх порівняльний аналіз за ключовими параметрами (таблиця 2.9).

Таблиця 2.9. Порівняльний аналіз трансформацій інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні (2021-2025 рр.)

Ключові трансформації	Потенціал впровадження	Бар'єри впровадження	Регіональні особливості
1	2	3	4
Правові інструменти			
– Формування правової бази ринку земель – Запровадження електронних земельних торгів – Спеціальні правові режими воєнного стану	– Підвищення прозорості процедур земельних трансакцій – Розширення доступу до ринку земель – Оперативне реагування на безпекові виклики	– Правові колізії між актами різних відомств – Неузгодженість земельного, екологічного та містобудівного законодавства – Затримки з розробкою підзаконних актів	Значні відмінності у правозастосуванні між регіонами з різним безпековим статусом
Організаційні інструменти			
– Децентралізація повноважень – Розвиток електронних сервісів – Створення військових адміністрацій	– Зростання надходжень до місцевих бюджетів – Підвищення доступності адміністративних послуг – Оперативне управління в умовах воєнного стану	– Низька інституційна спроможність громад (42% мають фахівців із землеустрою) – Цифровий розрив між рівнями влади – Фрагментація управлінських рішень	Суттєві відмінності в інституційній спроможності громад залежно від регіону

Продовження табл. 2.9.

1	2	3	4
Економічні інструменти			
– Запровадження ринку земель – Трансформація системи оподаткування – Переорієнтація програм державної підтримки	– Формування ринкової вартості земель – Оптимізація структури землекористування – Створення економічних стимулів для ефективного землекористування	– Зниження активності ринку в умовах воєнного стану – Скорочення фіскальних надходжень – Обмежений доступ до фінансових ресурсів	Висока регіональна диференціація ринкової активності залежно від безпекової ситуації
Інформаційні інструменти			
– Створення Національної інфраструктури геопросторових даних – Розвиток систем дистанційного моніторингу – Впровадження публічних геопорталів	– Покращення якості та доступності даних про земельні ресурси – Підвищення точності обліку земель – Зниження корупційних ризиків	– Обмежений доступ громад до електронних реєстрів (57%) – Технічні обмеження у прифронтових районах – Недостатня інтеграція різних інформаційних систем	Найменша регіональна диференціація порівняно з іншими групами інструментів

*Джерело: розроблено автором на основі [23; 24; 66; 104; 106; 157].

Аналіз даних таблиці 2.9 свідчить про нерівномірність трансформацій різних груп інструментів публічного управління.

Найвищий потенціал впровадження демонструють інформаційні інструменти, особливо системи дистанційного моніторингу та геопросторові дані, які зберігають функціональність навіть в умовах воєнного стану. Натомість найбільші бар'єри впровадження спостерігаються для економічних інструментів, зокрема ринкових механізмів, які виявилися найбільш чутливими до безпекової ситуації.

Для поглибленого аналізу специфіки використання інструментів публічного управління у різних регіонах України розглянемо таблицю 2.10.

Таблиця 2.10. Особливості застосування інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в різних безпекових зонах України

Інструменти публічного управління	Безпечні території (західні області)	Буферні території (північні області)	Території, прилеглі до бойових дій (східні області)	Деокуповані території (південні області)
1	2	3	4	5
Правові інструменти				
Нормативно-правові акти центральних органів влади	– Основна функція: забезпечення розвитку земельних відносин – Фокус на стимулюванні ринку	– Основна функція: збереження земельного потенціалу – Фокус на підтримці стабільності	– Основна функція: забезпечення безпеки землекористування – Фокус на запобіганні ризикам	– Основна функція: відновлення земельних ресурсів – Фокус на реінтеграції
Рішення органів місцевого самоврядування	– Широке повноваження ОМС – Активна нормо-творчість	– Обмежені повноваження ОМС – Координація з центральними органами	– Суттєво обмежені повноваження ОМС – Пріоритет рішень військових адміністрацій	– Поступове відновлення повноважень ОМС – Спеціальні режими землекористування
Організаційні інструменти				
Територіальні органи Держгеокадастру	– Повноцінне функціонування – Розширення сервісних функцій	– Обмежене функціонування – Фокус на облікових функціях	– Мінімальне функціонування – Дистанційний режим роботи	– Поступове відновлення функціонування – Фокус на інвентаризації земель
Органи місцевого самоврядування	– Висока інституційна спроможність – Наявність кваліфікованих кадрів	– Середня інституційна спроможність – Часткова забезпеченість кадрами	– Низька інституційна спроможність – Гострий кадровий дефіцит	– Початковий етап відновлення спроможності – Потреба у кадровому підсиленні

Продовження табл. 2.10.

1	2	3	4
Економічні інструменти			
– Запровадження ринку земель – Трансформація системи оподаткування – Переорієнтація програм державної підтримки	– Формування ринкової вартості земель – Оптимізація структури землекористування – Створення економічних стимулів для ефективного землекористування	– Зниження активності ринку в умовах воєнного стану – Скорочення фіскальних надходжень – Обмежений доступ до фінансових ресурсів	Висока регіональна диференціація ринкової активності залежно від безпекової ситуації
Інформаційні інструменти			
– Створення Національної інфраструктури геопросторових даних – Розвиток систем дистанційного моніторингу – Впровадження публічних геопорталів	– Покращення якості та доступності даних про земельні ресурси – Підвищення точності обліку земель – Зниження корупційних ризиків	– Обмежений доступ громад до електронних реєстрів (57%) – Технічні обмеження у прифронтових районах – Недостатня інтеграція різних інформаційних систем	Найменша регіональна диференціація порівняно з іншими групами інструментів

*Джерело: розроблено автором на основі [78; 106; 44; 30].

Аналіз даних таблиці 2.10 дозволяє виявити чітку закономірність: характер застосування інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення суттєво відрізняється залежно від безпекової ситуації в регіоні. У безпечних регіонах переважає функція розвитку, у буферних зонах — функція збереження, у прифронтових районах — функція безпеки, а на деокупованих територіях — функція відновлення. Це вимагає диференційованого підходу до застосування інструментів публічного управління з урахуванням специфіки кожної території. За даними дослідження Світового банку, саме такий підхід дозволяє досягти максимальної ефективності управління землями в умовах регіональної диференціації безпекових викликів [201].

Особливу роль у забезпеченні сталого управління земельними ресурсами відіграють інформаційні інструменти. За даними FAO, системи

дистанційного моніторингу земель дозволяють зберігати контроль за станом сільськогосподарських угідь навіть на територіях з обмеженим фізичним доступом [159]. Це робить інформаційні інструменти пріоритетними для розвитку в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення [3; 12; 14].

Висновки до другого розділу

1) Інституційна архітектура та правові засади публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні пройшли складний еволюційний шлях з 1991 року, характеризуючись постійними трансформаціями, спрямованими на адаптацію системи управління до нових соціально-економічних та політичних умов. Ключовими етапами цього процесу стали: початок земельної реформи та формування базових інституцій (1991-2001 рр.), інституційна стабілізація та запровадження мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення (2001-2013 рр.), децентралізація управління земельними ресурсами (2014-2020 рр.), відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення та адаптація системи управління до умов воєнного стану (2021-2025 рр.). Кожен з цих етапів характеризувався власними особливостями, досягненнями та проблемами, що визначали подальший розвиток інституційної архітектури та правових засад публічного управління землями сільськогосподарського призначення.

2) Правові засади публічного управління землями с/г призначення в Україні пройшли тривалу еволюцію та наразі перебувають на етапі активного реформування. Земельне законодавство поступово пристосовується до нових реалій, враховуючи євроінтеграційний курс, децентралізаційні процеси, завдання повоєнного відновлення. Протягом 2020-2023 рр. ухвалено низку важливих законів щодо обігу с/г земель, просторового планування, розмежування повноважень органів влади, удосконалення Держгеокадастру тощо. Але правове поле у цій сфері досі містить чимало прогалин та колізій, які проявились в умовах воєнного стану: проблеми реєстрації земельних

ділянок на деокупованих територіях, компенсації збитків землевласникам, збереження цільового призначення угідь тощо. Тому на порядку денному залишається ухвалення нової редакції Земельного кодексу України, яка б системно врегулювала ці питання. Водночас, удосконалення правових засад має відбуватись у тісному зв'язку з розбудовою дієвих інститутів нагляду та контролю, цифровізацію земельних послуг, розвитком державно-приватного партнерства та громадянського суспільства у земельній сфері.

3) Децентралізація влади, що розпочалася в Україні з 2014 року, суттєво вплинула на систему публічного управління землями сільськогосподарського призначення, призвівши до передачі значної частини повноважень з управління землями від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Це сприяло підвищенню оперативності прийняття рішень, врахуванню місцевих особливостей, посиленню фінансової спроможності територіальних громад. Однак, децентралізація також створила нові виклики, зокрема, пов'язані з недостатньою інституційною спроможністю органів місцевого самоврядування, ризиками корупції на місцевому рівні, нерівномірним розподілом земельних ресурсів між громадами.

4) Відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення, що розпочалося з 1 липня 2021 року, стало ключовою подією у розвитку земельних відносин в Україні, закінчивши майже 20-річний період дії мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення. Запроваджено поетапний підхід до відкриття ринку: на першому етапі (з 1 липня 2021 року по 31 грудня 2023 року) право на придбання земель мали лише фізичні особи-громадяни України з обмеженням до 100 га на одну особу; на другому етапі (з 1 січня 2024 року) - також юридичні особи, створені за законодавством України, з обмеженням до 10 тис. га. Моніторинг земельних відносин свідчить про активізацію ринку земель сільськогосподарського призначення після скасування мораторію, зростання вартості земель та кількості трансакцій.

5) Введення воєнного стану в Україні у 2022 році створило нові виклики для системи публічного управління землями сільськогосподарського

призначення. Воєнний стан призвів до втрати контролю над частиною територій, зміни функціонування органів влади (створення військових адміністрацій), запровадження особливих режимів використання земель у зонах бойових дій та на тимчасово окупованих територіях. Це потребувало розробки нових правових механізмів захисту прав власників та користувачів земельних ділянок, зокрема, встановлення обмежень на відчуження земель у зонах бойових дій, запровадження мораторію на стягнення земельного податку та орендної плати за землі на тимчасово окупованих територіях, спрощення порядку переоформлення прав на земельні ділянки для внутрішньо переміщених осіб.

6) Проведений у параграфі 2.2 аналіз земельних управлінських процесів у 2021-2025 роках виявив критичні деформації координаційних механізмів на всіх адміністративних рівнях. На національному рівні спостерігається інституційна фрагментація з дублюванням 28% функцій між Держгеокадастром, Мінагрополітики України та Міндовкіллям, що призвело до суттєвих розбіжностей в оцінках пошкоджених сільськогосподарських угідь (1,8-2,4 млн га). Регіональний рівень характеризується неузгодженістю планових документів з державними стратегіями (65% обласних програм), а на місцевому рівні виявлено критичну неспроможність територіальних громад (72% громад не мають достатніх ресурсів, у прифронтових районах 68% громад не мають кваліфікованих землевпорядників). Особливо гострою є проблема інформаційної дезінтеграції, коли лише 57% громад мають повноцінний доступ до державних реєстрів, а в східних регіонах цей показник падає до 32%. Економічні інструменти управління зазнали драматичної трансформації під впливом війни: падіння земельних трансакцій на 68%, скорочення фіскальних надходжень на 41%, регіональна поляризація ринку земель.

7) Воєнний стан став каталізатором, що загострив структурні дисфункції і спричинив формування особливого «гібридного» режиму земельного адміністрування, де децентралізаційні тенденції поєднуються з

елементами рецентралізації на тимчасово окупованих та деокупованих територіях. Нормативно-правова база містить 43 міжвідомчі колізії та не забезпечує ефективних механізмів відшкодування збитків у розмірі 25 млрд доларів. Спостерігається критичний розрив між оперативними потребами воєнного часу та інституційною спроможністю системи земельного адміністрування. Особливої уваги потребують питання розмінування сільськогосподарських угідь (30% земель, що потребують розмінування), відновлення прав на землю внутрішньо переміщених осіб (127 тисяч громадян) та системного відновлення зруйнованих ґрунтів. Для подолання виявлених проблем необхідне створення інтегрованої системи публічного управління землями з чіткими координаційними механізмами на всіх рівнях, реорганізація інституційної структури та адаптація нормативно-правової бази до реалій воєнного та післявоєнного періодів.

8) Для подолання виявлених у параграфі 2.2 інституційних дисфункцій координації на національному рівні необхідно реалізувати системну реструктуризацію управлінської архітектури з чітким розмежуванням повноважень між Держгеокадастром, Мінагрополітики України та Міндовкіллям для усунення 28% дублюючих функцій. Доцільне створення єдиного Координаційного центру з управління землями при Кабінеті Міністрів України з повноваженнями вертикальної інтеграції програм усіх рівнів та оперативного реагування на виклики воєнного стану. Пріоритетним завданням виступає розробка Національної програми моніторингу та відновлення пошкоджених земель з чіткою відповідальністю суб'єктів за кожний з 2,4 млн га уражених сільськогосподарських угідь та фінансуванням у розмірі 25 млрд доларів. На регіональному рівні необхідна оптимізація структури територіальних органів відповідно до нового адміністративно-територіального устрою та створення регіональних центрів моніторингу стану земель з використанням технологій дистанційного зондування. Критичним є впровадження спеціального законодавства щодо управління землями на окупованих та деокупованих територіях, що

забезпечить правову визначеність для 30% земель, що потребують розмінування, та відновлення прав 127 тисяч внутрішньо переміщених осіб.

9) На місцевому рівні першочерговим завданням є подолання інституційної неспроможності територіальних громад через запровадження програми технічної підтримки для 72% громад, що відчують нестачу ресурсів, з окремим фокусом на підготовку землевпорядників для 68% громад у прифронтових районах, які не мають таких фахівців. Необхідне розгортання муніципальних геоінформаційних систем з обов'язковою інтеграцією до Державного земельного кадастру для подолання ситуації, коли лише 57% громад мають повноцінний доступ до державних реєстрів. Для вдосконалення міжрівневої координації критично важливим є розробка та впровадження єдиних протоколів обміну даними між інформаційними системами різних рівнів з уніфікацією форматів даних та методик оцінки. Механізми вирішення міжвідомчих конфліктів доцільно формалізувати через регулярні координаційні наради та електронні платформи спільного прийняття рішень. Особливої уваги потребує розбудова системи громадського контролю на місцевому рівні через цифрові інструменти моніторингу використання земель та залучення громадськості до стратегічного планування земельних відносин у післявоєнний період.

10) Аналіз трансформації інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні протягом 2021-2025 років виявляє їх асиметричний характер. Інформаційні інструменти демонструють найвищу резильєнтність до кризових умов, зберігаючи функціональність навіть на територіях з високими безпековими ризиками завдяки можливостям дистанційного моніторингу та цифрових технологій. Натомість економічні інструменти, особливо ринкові механізми, виявились найбільш вразливими до безпекових викликів, що підтверджується критичним зниженням активності ринку земель у східних та південних регіонах. Організаційні та правові інструменти займають проміжне положення з вираженою територіальною диференціацією ефективності. Особливістю трансформації стала також

функціональна диверсифікація інструментів залежно від безпекового статусу території: на різних територіях домінують різні цільові функції управління: на безпечних територіях – розвиток, на буферних територіях – збереження, територіях прилеглих до бойових дій – певна безпека, на деокупованих територіях – відновлення. Це вимагає розробки диференційованих підходів до публічного управління землями з урахуванням регіональної специфіки та безпекової ситуації.

11) Головним бар'єром впровадження трансформованих інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення є інституційна неспроможність органів публічної влади, особливо на місцевому рівні. Критичними проявами цієї проблеми виступають гострий дефіцит кваліфікованих кадрів (лише 42% громад мають у штаті фахівців із землеустрою), недостатнє матеріально-технічне забезпечення та обмежений доступ до інформаційних ресурсів (57% громад мають повноцінний доступ до державних електронних реєстрів). Ця ситуація ускладнюється значними регіональними диспропорціями, коли громади у прифронтових та деокупованих районах знаходяться у суттєво гіршому становищі порівняно з громадами безпечних регіонів. Подолання створеного суттєвого розриву між інституційною спроможністю та масштабом управлінських завдань потребує системних заходів з інституційного розвитку, включаючи кадрове підсилення, матеріально-технічне забезпечення та розвиток цифрових компетенцій.

РОЗДІЛ 3. МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В КОНТЕКСТІ ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

3.1. Адаптивна стратегія публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я

Адаптивна стратегія державної земельної політики – це перспективний підхід для післявоєнного відновлення України, який базується на принципі гнучкого реагування на змінні умови, визнанні регіональної специфіки та здатності трансформувати інструменти управління відповідно до нових викликів. Адаптивна земельна політика в післявоєнній Україні (навіть за умови політичного перемир'я з російським агресором у 2025 році) може виражатися через кілька ключових елементів. По-перше, це зонування території за рівнем безпеки та ступенем пошкодження земельних ресурсів з подальшим застосуванням диференційованих підходів до кожної зони. Наприклад, для деокупованих територій з високим рівнем забруднення вибухонебезпечними предметами пріоритетними будуть програми розмінування та відновлення ґрунтів, тоді як для відносно безпечних західних областей – розвиток ринкових механізмів та підвищення інвестиційної привабливості.

По-друге, адаптивність передбачає динамічне коригування цільових показників та інструментів їх досягнення залежно від зміни ситуації. Це може включати гнучкі механізми оподаткування, які враховують ступінь пошкодження земель, тимчасові спеціальні режими землекористування на постраждалих територіях та поетапне відновлення ринкових механізмів у міру стабілізації ситуації.

У світовій практиці існують приклади успішного впровадження

адаптивних підходів до земельної політики в післявоєнних умовах. Наприклад, Руанда після геноциду 1994 року запровадила систему, яка поєднувала традиційні механізми вирішення земельних спорів з модерними інструментами реєстрації прав, що дозволило адаптуватися до масштабних переміщень населення. Боснія і Герцеговина після війни 1992-1995 років створила спеціальну Комісію з майнових претензій, яка застосовувала диференційовані підходи до різних територій залежно від етнічної структури населення та інтенсивності конфлікту. Відповідно, унікальними елементами адаптивної стратегії земельної політики для України можуть стати: інтеграція систем супутникового моніторингу та дистанційного зондування для постійного оновлення даних про стан земель; створення спеціальних інституційних механізмів для вирішення земельних конфліктів, пов'язаних з війною; запровадження інноваційних фінансових інструментів для залучення інвестицій у відновлення земель (земельні облігації, гарантійні фонди тощо); формування регіональних кластерів сталого землекористування з різними режимами державної підтримки.

Відповідно, враховуючи попередні напрацювання з параграфів 2.2 і 2.3, пропонується визначити такі концептуальні контури адаптивної стратегії:

1) Теоретико-методологічне підґрунтя: адаптивна стратегія має базуватися на теорії резильєнтності (теорії стійкості) систем, концепції адаптивного управління та методології управління в умовах невизначеності. Важливо інтегрувати підходи з теорії управління кризовими ситуаціями та післявоєнного відновлення.

2) Принцип безпекової зональності - стратегія має враховувати різні безпекові зони (безпечні території, буферні зони, прикордонні території з постійними загрозами, деокуповані території) з різними режимами управління.

3) Багаторівнева структура управління, тобто чітка диференціація повноважень між національним, регіональним та місцевим рівнями з можливістю їх оперативного перерозподілу в кризових ситуаціях.

4) Інформаційно-аналітична система реального часу: розвиток супутникового моніторингу та геоінформаційних систем для постійного оновлення даних про стан земель і своєчасного прийняття рішень.

5) Механізми інституційної адаптації у концентрованому вигляді передбачаються створення гнучкої інституційної архітектури, здатної швидко трансформуватися відповідно до змін безпекової ситуації.

6) Принципи побудови адаптивної стратегії:

- принцип диференційованого підходу, тобто різні набори інструментів для різних територій залежно від їх безпекового статусу та потреб;

- принцип модульності, тобто стратегія формується з окремих модулів (правовий, організаційний, економічний, інформаційний), які можуть активуватися, деактивуватися або трансформуватися залежно від ситуації;

- принцип випереджаючого реагування, тобто прогнозування потенційних загроз і розробка сценаріїв реагування на них ще до їх виникнення;

- принцип координованої децентралізації, тобто передача максимуму повноважень на місцевий рівень із збереженням координуючої ролі центру, особливо в безпекових питаннях;

- принцип інтеграції в європейські структури безпеки, тобто узгодження земельної політики з новими форматами безпекової співпраці з європейськими партнерами.

7) Ключові механізми реалізації:

- матрична система координації, а саме – це механізм узгодження дій різних відомств та рівнів влади на основі матричної моделі оцінки ефективності інструментів управління;

- спеціальні правові режими землекористування, а саме розробка гнучких правових механізмів для різних безпекових зон з можливістю їх оперативної трансформації;

- система моніторингу та раннього попередження - механізми збору та

аналізу даних для своєчасного виявлення загроз для земельних ресурсів;

– інноваційні фінансові інструменти, тобто, напр., земельні облігації для відновлення, страхові механізми від військових ризиків, гарантійні фонди для інвесторів у відновлення земель;

– механізми міжнародної співпраці, тобто інтеграція з європейськими програмами підтримки та новим оборонним альянсом для захисту земельних ресурсів.

Далі розгортаються науково-методологічні та методичні засади адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я (рисунок 3.1).

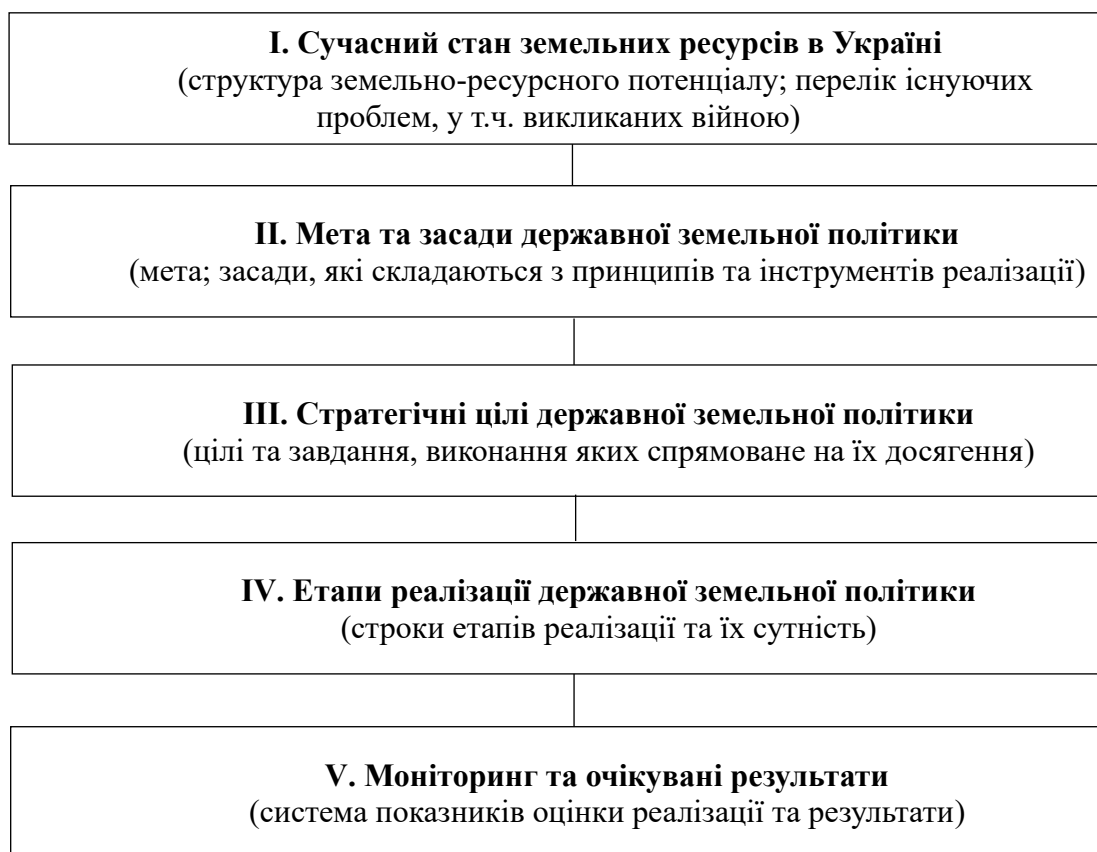


Рисунок 3.1. Авторське бачення головних складових адаптивної стратегії державної земельної політики [110]

1. *Теоретичне підґрунтя адаптивної стратегії.* Розробка адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення

в умовах невизначеності перемир'я та післявоєнного відновлення потребує інтеграції декількох теоретико-методологічних підходів. Пропонована стратегія базується на синтезі теорії резильєнтності (стійкості) систем, концепції адаптивного управління, теорії інституційних змін та методології управління в умовах невизначеності. Ключовим елементом теоретичного підґрунтя є концепція резильєнтності (стійкості), яка передбачає здатність системи публічного управління не лише протистояти зовнішнім шокам, а й адаптуватися та трансформуватися під їхнім впливом, зберігаючи при цьому свої ключові функції. Важливим аспектом є також теорія адаптивних систем управління, що розглядає процес безперервного навчання та коригування механізмів і інструментів управління відповідно до змін у середовищі.

Інтегративний підхід передбачає поєднання цих теоретичних концепцій з практичними механізмами їх реалізації через модульну структуру стратегії, що дозволяє гнучко комбінувати різні інструменти залежно від конкретних умов. Така методологія суттєво відрізняється від традиційного статичного підходу до стратегічного планування і враховує специфічний післявоєнний контекст України з високим рівнем невизначеності, що пов'язаний з умовами перемир'я з агресором (таблиця 3.1.).

Таблиця 3.1. Порівняльний аналіз традиційного та адаптивного підходів до стратегічного управління землями сільськогосподарського призначення

Характеристика	Традиційний підхід	Адаптивний підхід
1	2	3
Методологічна основа	Лінійне стратегічне планування, статистичні моделі розвитку	Теорія резильєнтності, адаптивне управління, сценарне планування
Часовий горизонт	Довгострокова статистична стратегія (5-10 років)	Базова стратегія з постійним коригуванням (адаптивні цикли 1-3 роки)
Реакція на зміни	Реактивне реагування на зміни після їх настання	Проактивне прогнозування змін та випереджаюче реагування

Продовження табл. 2.3.

1	2	3
Управлінська структура	Ієрархічна та централізована	Мережева та поліцентрична з елементами ієрархії у безпекових питаннях
Підхід до невизначеності	Мінімізація невизначеності через жорстке планування	Визнання невизначеності як невід'ємного чинника та адаптація до неї
Роль інформації	Періодичний збір та аналіз даних	Постійний моніторинг в режимі реального часу та динамічна аналітика
Територіальний підхід	Уніфіковані стратегії для всіх територій	Диференційовані стратегії відповідно до безпекової зональності
Інструментарій	Обмежений набір інструментів з повільним оновленням	Модульний набір інструментів з можливістю швидкої реконфігурації

*Джерело: розробка автора.

2. *Методологія зональної диференціації для адаптивного управління.*

Ключовим методологічним аспектом адаптивної стратегії є підхід до зональної диференціації територій за критеріями безпеки, інституційної спроможності та стану земельних ресурсів. На відміну від традиційного адміністративно-територіального поділу, пропонована методологія передбачає виділення функціональних зон, що можуть перетинати адміністративні межі та трансформуватися залежно від зміни безпекової ситуації. Методика зональної диференціації базується на багатокритеріальній оцінці територій за такими параметрами:

- безпековий статус (відстань від лінії зіткнення, інтенсивність обстрілів, ризик відновлення бойових дій);
- стан земельних ресурсів (рівень забруднення, наявність мін та вибухонебезпечних предметів, деградація ґрунтів);
- інституційна спроможність місцевих органів влади (наявність кадрів, рівень цифровізації, фінансова спроможність);
- економічна активність (функціонування ринку землі, інвестиційна привабливість, рівень сільгоспвиробництва).

На основі цієї методики виділяються чотири функціональні зони, для кожної з яких формується специфічний комплекс управлінських інструментів та механізмів, що можуть оперативно адаптуватися до змін ситуації (таблиця 3.2.).

Таблиця 3.2. Методологія зональної диференціації територій для адаптивного управління землями сільськогосподарського призначення

Функціональна зона	Характеристика	Пріоритетні функції управління	Ключові інструменти управління	Індикатори трансформації зони
1	2	3	4	5
Зона розвитку (переважно західні та центральні області)	– безпечна територія – високий рівень інституційної спроможності – збережені земельні ресурси – активний ринок землі	– стимулювання економічного розвитку – підвищення ефективності землекористування – інтеграція до європейських аграрних ринків	– ринкові механізми – інвестиційні стимули – програми підвищення ефективності – повний спектр електронних сервісів	– зниження безпекового індексу нижче критичного рівня – зростання економічної активності вище медіанного рівня по країні – оновлення кадастрових даних більш ніж на 90%
Зона стабілізації (переважно північні області та частина центральних)	– буферна територія – середній рівень інституційної спроможності – частково пошкоджені земельні ресурси – обмежений ринок землі	– збереження земельного потенціалу – поступове відновлення ринкових механізмів – підвищення інституційної спроможності	– механізми державної підтримки – програми інституційного розвитку – змішані (державно-ринкові) механізми управління – базові електронні сервіси	– зниження безпекового індексу і підвищення індексу інституційної спроможності – збільшення кількості земельних трансакцій – зниження рівня забруднення земель нижче порогового значення

Продовження табл. 3.2.

1	2	3	4	5
Зона відновлення (деокуповані території)	- середній рівень безпекових загроз - низький рівень інституційної спроможності - тяжко пошкоджені земельні ресурси, які потребують комплексного відновлення - початкова фаза відновлення ринку земель	- розмінування та очищення територій, - відновлення родючості ґрунтів - відновлення систем прав власності	– безпекові механізми – спеціальні правові режими землекористування - поступове відновлення електронних сервісів	- ймовірний (мінімальний рівень) обстрілів зберігається - максимальне зменшення площ забруднених територій - поступова активізація трансакцій із землею
Зона небезпеки (прифронтові території)	– високий рівень безпекових загроз – низький рівень інституційної спроможності – значно пошкоджені земельні ресурси - практично відсутній ринок землі	– забезпечення національної безпеки – базовий моніторинг стану земель - запобігання незаконному привласненню	– безпекові механізми – спеціальні правові режими землекористування – централізоване управління критичними земельними ресурсами - дистанційний моніторинг	– зниження інтенсивності обстрілів – зменшення площі забруднених територій - поява перших легальних трансакцій із землею

*Джерело: розробка автора.

Методологія зональної диференціації передбачає також механізми трансформації зон залежно від зміни ключових параметрів. Так, територія може переходити з зони небезпеки до зони відновлення після деокупації, а потім до зони стабілізації при покращенні безпекової ситуації та підвищенні інституційної спроможності.

3. Модульна архітектура адаптивних інструментів управління.

Центральним елементом методології адаптивної стратегії є концепція модульної архітектури інструментів управління, що дозволяє гнучко комбінувати різні інструменти залежно від специфіки функціональної зони та зміни ситуації. Цей підхід суттєво відрізняється від традиційного монолітного набору інструментів, що застосовуються уніфіковано по всій території.

Модульна архітектура передбачає формування базових модулів інструментів (правових, організаційних, економічних, інформаційних, міжнародної співпраці), які можуть активуватися, деактивуватися або трансформуватися залежно від зміни умов. Для кожної функціональної зони формується своя конфігурація модулів з різним ступенем активації та різними параметрами. Такий підхід дозволяє оперативно адаптувати систему управління до зміни безпекової ситуації без необхідності повного переформатування всієї системи. Наприклад, при погіршенні безпекової ситуації можуть бути оперативно активовані модулі кризового управління, а при її покращенні - модулі ринкового регулювання (таблиця 3.3.).

Таблиця 3.3. Модульна архітектура адаптивних інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Модуль інструментів	Компоненти модуля	Механізм активації/деактивації	Специфіка застосування в різних функціональних зонах
1	2	3	4
1) Правовий модуль	1. Базове земельне законодавство 2. Спеціальні правові режими 3. Надзвичайні правові механізми 4. Перехідні правові норми 5. Ринково-орієнтоване законодавство	– Активація компонентів відповідно до зміни безпекового індексу та індексу інституційної спроможності – Поетапне включення/відключення компонентів за рішенням координаційного центру	– Зона розвитку: домінування компонентів 1 і 5 – Зона стабілізації: комбінація компонентів 1, 4, 5 – Зона безпеки: комбінація компонентів 1, 2, 3 – Зона відновлення: комбінація компонентів 1, 2, 4

Продовження табл. 3.3.

1	2	3	4
2) Організаційний модуль	1. Централізована структура управління 2. Змішана структура управління 3. Децентралізована структура управління 4. Кризові управлінські механізми 5. Інтегровані міжвідомчі структури	– Трансформація організаційної структури відповідно до зміни безпекової ситуації та інституційної спроможності – Застосування матричного підходу до управління у перехідних умовах	– Зона розвитку: домінування компонентів 3 і 5 – Зона стабілізації: комбінація компонентів 2, 3, 5 – Зона безпеки: комбінація компонентів 1, 4, 5 – Зона відновлення: комбінація компонентів 1, 2, 4, 5
3) Економічний модуль	1. Ринкові інструменти 2. Змішані (державно-ринкові) інструменти 3. Державні програми підтримки 4. Кризові економічні механізми 5. Інноваційні фінансові інструменти	– Поетапна активація економічних інструментів відповідно до зміни економічної активності та безпекової ситуації – Диференційоване застосування фіскальних стимулів	– Зона розвитку: домінування компонентів 1, 2, 5 – Зона стабілізації: комбінація компонентів 2, 3, 5 – Зона безпеки: комбінація компонентів 3, 4 – Зона відновлення: комбінація компонентів 3, 4, 5
4) Інформаційний модуль	1. Системи повноцінного кадастрового обліку 2. Системи дистанційного моніторингу 3. Аналітичні системи реального часу 4. Системи раннього попередження 5. Інтегровані геоінформаційні системи	– Базові компоненти 2, 4 активні постійно для всіх зон – Інші компоненти активуються залежно від технічних можливостей та рівня інституційної спроможності	– Зона розвитку: повний комплекс компонентів 1-5 – Зона стабілізації: компоненти 1, 2, 3, 4 – Зона безпеки: компоненти 2, 4, частково 5 – Зона відновлення: компоненти 2, 4, поетапне впровадження 1, 3, 5

Продовження табл. 3.3.

1	2	3	4
5) Модуль міжнародної співпраці	1. Механізми технічної допомоги 2. Інструменти міжнародного фінансування 3. Механізми безпекової співпраці 4. Інтеграційні інструменти з ЄС 5. Механізми залучення міжнародних інвестицій	– Диференційоване застосування компонентів залежно від безпекової ситуації та готовності міжнародних партнерів Координація через спеціальний міжнародний офіс	– Зона розвитку: домінування компонентів 2, 4, 5 – Зона стабілізації: комбінація компонентів 1, 2, 4, 5 – Зона безпеки: комбінація компонентів 1, 3 Зона відновлення: комбінація компонентів 1, 2, 3

*Джерело: розробка автора.

4. *Методика динамічної оцінки ефективності та адаптивного коригування.* Важливим компонентом адаптивної стратегії є методика динамічної оцінки ефективності інструментів управління та їх оперативного коригування. На відміну від традиційних систем моніторингу та оцінки, що здійснюються періодично (раз на рік або рідше), запропонована методологія передбачає постійний моніторинг ключових індикаторів та оперативне коригування інструментів при досягненні критичних порогових значень.

Методика базується на системі ранньої діагностики проблем, що дозволяє ідентифікувати потенційні ризики ще до їх трансформації у повноцінні кризи. Для цього розроблено систему випереджаючих індикаторів, які реагують на зміни швидше, ніж базові показники ефективності. Процес адаптивного коригування передбачає такі етапи:

- 1) постійний моніторинг ключових індикаторів у режимі реального часу
- 2) діагностика відхилень від очікуваних параметрів
- 3) аналіз причин відхилень та ідентифікація проблемних зон
- 4) розробка варіантів коригуючих заходів
- 5) реалізація обраного варіанту коригування

б) моніторинг результатів коригування

Ця методика інтегрується з матричною системою управління, розробленою в параграфі 2.2, де ефективність інструментів оцінюється залежно від рівня управління та безпекового статусу території (таблиця 3.4.).

Таблиця 3.4. Система індикаторів адаптивного коригування стратегії (фрагмент для ключових сфер)

Сфера моніторингу	Базові індикатори	Випереджаючі індикатори	Порогові значення для коригування	Механізм коригування
1	2	3	4	5
Безпекова ситуація	– Кількість порушень перемир'я за місяць – Площа території, де неможливий фізичний доступ – Кількість пошкоджених земельних ділянок	– Зміна риторики сторін конфлікту – Переміщення військової техніки – Заяви розвідувальних органів	– Зростання кількості порушень на 30% за 3 місяці – Пошкодження більше 5% земель у функціональній зоні – Збільшення площі недоступних територій на 10%	– Активація компонентів кризового управління – Перегляд зонування територій – Посилення координації з безпековими структурами
Інституційна спроможність	– Частка громад з фахівцями із землеустрою – Частка успішно завершених адміністративних процедур – Рівень виконання рішень місцевих рад	– Динаміка кадрових змін – Кількість звернень за технічною допомогою – Рівень виконання місцевих бюджетів	– Зниження частки громад з фахівцями на 10% – Падіння успішності адміністративних процедур нижче 60% – Невиконання більше 25% рішень місцевих рад	– Активація програм інституційної підтримки – Тимчасова централізація критичних функцій – Посилення міжмуніципального співробітництва

Продовження табл. 3.4.

1	2	3	4	5
Ринкова активність	– Кількість трансакцій із земельними ділянками – Середня вартість 1 га сільгоспземель – Обсяг орендних відносин	– Динаміка запитів на оцінку земель – Зміни у структурі власності юридичних осіб – Кількість консультацій щодо земельних питань	– Зниження кількості трансакцій на 20% за квартал – Падіння вартості земель більш ніж на 15% – Розірвання більше 10% договорів оренди	– Активація економічних стимулів – Коригування фіскальних інструментів – Посилення інформаційно-консультаційної підтримки
Екологічний стан земель	– Площа забруднених земель – Рівень деградації ґрунтів – Площа земель, покритих мінами	– Зміни в результатах супутникового моніторингу – Виявлення нових типів забруднень – Зміни в гідрологічному режимі	– Збільшення площі забруднених земель на 5% – Виявлення нових вогнищ деградації ґрунтів – Зростання щільності мінного забруднення	– Посилення програм екологічного відновлення – Перегляд пріоритетів розмінування – Активація спеціальних режимів землекористування
Координація між рівнями управління	– Рівень виконання спільних рішень – Тривалість адміністративних процедур – Кількість міжвідомчих конфліктів	– Частота координаційних нарад – Зміни в структурі комунікаційних потоків – Якість інформаційного обміну	– Невиконання більше 20% спільних рішень – Збільшення тривалості процедур на 30% – Виникнення більше 3 міжвідомчих конфліктів	– Посилення координаційних механізмів – Впровадження нових протоколів взаємодії – Перегляд регламентів спільних процедур

*Джерело: розробка автора.

5. Інтегрована матрична модель управління в умовах невизначеності.
Синтезуючи розробки параграфів 2.2 і 2.3 з новими методологічними підходами, пропонується інтегрована матрична модель адаптивного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я. Ця модель інтегрує зональний підхід, модульну

архітектуру інструментів та систему динамічної оцінки ефективності.

Матрична модель передбачає формування складної тривимірної структури, де по одній осі розташовані функціональні зони (зона розвитку, зона стабілізації, зона безпеки, зона відновлення), по другій - рівні управління (національний, регіональний, місцевий), а по третій - групи інструментів (правові, організаційні, економічні, інформаційні, міжнародної співпраці).

Для кожної комірки цієї тривимірної матриці визначається специфічна конфігурація компонентів відповідного модуля інструментів, що може трансформуватися залежно від зміни ситуації (для зони небезпеки можуть будуть активовані переважно компоненти державних програм підтримки та кризових економічних механізмів, тоді як для зони розвитку – компоненти ринкових інструментів та інноваційних фінансових механізмів). Важливим елементом моделі є механізми трансформації, які змінюють конфігурацію інструментів залежно від зміни безпекової ситуації, інституційної спроможності та економічної активності, базуючись на системі порогових значень ключових індикаторів, при досягненні яких активуються відповідні зміни (таблиця 3.5.).

Таблиця 3.5. Матрична модель адаптивного управління землями сільськогосподарського призначення (фрагмент для місцевого рівня)

Група інструментів	Зона розвитку (безпечні території)	Зона стабілізації (території між безпечними та прифронтовими)	Зона небезпеки (прифронтові території)	Зона відновлення (деокуповані території)
1	2	3	4	5
Правові інструменти	– Повноцінне земельне законодавство – Локальні нормативні акти ОМС – Регламенти ринкових процедур – Механізми захисту прав власності	– Базове земельне законодавство – Обмежені повноваження ОМС в нормотворчості – Спрощені регламенти процедур – Особливий режим захисту прав¹²	– Спеціальні правові режими – Мінімальні повноваження ОМС – Превалювання безпекових норм – Тимчасові правила землекористування	– Перехідні правові норми – Поступове розширення повноважень ОМС – Механізми відновлення прав власності – Спеціальні процедури документування

Продовження табл. 3.5.

1	2	3	4	5
Організаційні інструменти	– Повноцінні земельні відділи в ОМС – Центри надання адмінпослуг – Міжмуніципальне співробітництво - Громадські консультативні органи	– Базові структурні підрозділи в ОМС – Спрощені ЦНАПи – Обмежене міжмуніципальне співробітництво - Посилений державний нагляд	– Військово-цивільні адміністрації – Мобільні адміністративні групи – Дистанційне надання послуг - Координаційні ради з безпеки	– Тимчасові адміністративні структури – Мобільні ЦНАПи – Посилена координація з державними органами - Спеціальні комісії з відновлення
Економічні інструменти	– Повноцінний ринок землі – Диференційовані ставки місцевих податків – Інвестиційні стимули – Локальні програми підтримки фермерів	– Обмежений ринок землі – Уніфіковані податкові ставки – Базові інвестиційні стимули – Програми стабілізації	– Відсутність ринку землі – Податкові пільги для критичних виробництв – Програми підтримки базового виробництва – Антикризові економічні заходи	– Початковий етап формування ринку – Спеціальні податкові режими – Програми відновлення агровиробництва – Механізми компенсації збитків
Інформаційні інструменти	– Повноцінні місцеві ГІС – Інтегровані кадастрові системи – Комплексний моніторинг земель – Аналітичні земельні системи	– Базові ГІС – Доступ до державних кадастрових систем – Частковий моніторинг земель – Основні аналітичні функції	– Дистанційний доступ до державних систем – Обмежені моніторингові можливості – Основний фокус на безпековій аналітиці – Режим обмеженого доступу до даних	– Поетапне впровадження інформаційних систем – Відновлення базових кадастрових даних – Моніторинг процесів відновлення – Системи документування пошкоджень

Продовження табл. 3.5.

1	2	3	4	5
Інструменти міжнародної співпраці	– Програми залучення інвестицій – Інтеграція з європейськими аграрними ринками – Транскордонне співробітництво – Міжнародні проекти розвитку	– Програми технічної допомоги – Обмежене інвестиційне співробітництво – Базове транскордонне співробітництво – Фокус на розвитку спроможності	– Гуманітарна допомога – Безпекова співпраця – Обмежені міжнародні контакти – Фокус на критичних потребах	– Програми постконфліктного відновлення – Спеціалізована технічна допомога – Залучення міжнародних експертів – Спеціальні донорські програми

*Джерело: розробка автора.

6. *Логіка інтеграції компонентів адаптивної стратегії.* Розроблені вище методологічні підходи формують комплексну систему, яка потребує чіткої інтеграції для створення цілісної адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Інтеграційна методологія повинна забезпечити когерентність всіх елементів стратегії та їх узгоджене функціонування в умовах невизначеності перемир'я та постійних змін у зовнішньому середовищі.

Інтеграція різних методологічних підходів в єдину адаптивну стратегію має базуватися на таких принципах:

– принцип ієрархічної узгодженості – забезпечення вертикальної узгодженості між різними рівнями методологічної структури: від теоретичного підґрунтя до конкретних інструментів.

– принцип функціональної комплементарності – різні методологічні підходи повинні доповнювати один одного, формуючи цілісну систему без дублювання функцій та суперечностей.

– принцип адаптивної трансформації – методологічна основа стратегії має включати вбудовані механізми трансформації, що дозволяють

адаптуватися до змін без втрати системної цілісності.

- принцип логічної послідовності – взаємозв'язки між різними методологічними компонентами мають будуватися на основі логічних причинно-наслідкових ланцюгів.

- принцип циклічного вдосконалення – система повинна передбачати постійний зворотний зв'язок та механізми коригування на основі результатів впровадження.

Структурно-логічна схема інтеграції компонентів адаптивної стратегії: для забезпечення системної інтеграції різних методологічних підходів пропонується чітка структурно-логічна схема, що визначає взаємозв'язки між ними:

- теоретичне підґрунтя (теорія резильєнтності, концепція адаптивного управління, теорія інституційних змін) формує концептуальну основу стратегії та визначає її загальну спрямованість;

- методологія зональної диференціації на основі теоретичного підґрунтя визначає територіальну специфіку застосування стратегії та диференціацію підходів відповідно до безпекової ситуації;

- модульна архітектура інструментів розробляється з урахуванням особливостей кожної функціональної зони та забезпечує гнучкість у застосуванні різних комбінацій інструментів;

- методологія динамічної оцінки інтегрується з модульною архітектурою та забезпечує механізми оперативного коригування застосовуваних інструментів;

- інтегрована матрична модель синтезує всі попередні компоненти в єдину тривимірну структуру, яка визначає конкретні конфігурації інструментів для кожної функціональної зони на кожному рівні управління.

Процедура практичної інтеграції компонентів адаптивної стратегії пропонується наступна покрокова процедура інтеграції компонентів адаптивної стратегії (рисунок 3.2.).

Крок 1: Діагностика поточної ситуації	• Проведення комплексного аналізу стану земельних ресурсів у різних регіонах • Оцінка безпекової ситуації та визначення рівня ризиків • Аналіз інституційної спроможності органів публічної влади різних рівнів • Картографування наявних проблем та потенційних загроз
Крок 2: Функціональне зонування території	• Визначення базових параметрів для зонування (безпековий статус, стан земель, інституційна спроможність, економічна активність) • Розробка методики оцінки для кожного параметра • Проведення зонування території з використанням ГІС-технологій • Формування інтерактивної карти функціональних зон
Крок 3: Формування модульної архітектури інструментів	• Інвентаризація наявних інструментів управління • Структурування інструментів за функціональними модулями • Визначення умов активації/деактивації різних компонентів модулів • Розробка протоколів трансформації модулів при зміні умов
Крок 4: Розробка системи динамічної оцінки	• Визначення ключових індикаторів для кожної функціональної зони • Розробка методики моніторингу й аналізу індикаторів • Встановлення порогових значень для запуску коригуючих дій • Формування алгоритмів реагування на зміни індикаторів
Крок 5: Формування інтегрованої матричної моделі	• Побудова базової структури матричної моделі • Визначення конфігурацій інструментів для кожної комірки матриці • Розробка механізмів трансформації конфігурацій • Тестування моделі на історичних даних та у реальних умовах
Крок 6: Інституціоналізація адаптивної стратегії	• Розробка нормативно-правової бази для впровадження стратегії • Формування інституційної структури для реалізації стратегії • Навчання фахівців методології адаптивного управління • Створення системи координації між різними суб'єктами управління
Крок 7: Моніторинг та вдосконалення	• Запровадження системи безперервного моніторингу реалізації стратегії • Регулярна оцінка ефективності застосовуваних інструментів • Внесення коректив до стратегії на основі отриманих результатів • Документування досвіду та формування бази знань

Рисунок 3.2. Покрокова процедура інтеграції компонентів адаптивної стратегії

*Джерело: розробка автора.

Для забезпечення ефективного впровадження адаптивної стратегії та зниження ризику помилок пропонуються такі методичні рекомендації щодо уникнення помилок при впровадженні адаптивної стратегії (рисунок 3.3).

1. Уникнення методологічної неузгодженості	• Проведення попередньої експертної валідації методології з залученням фахівців різних сфер (земельне право, державне управління, безпекові питання, аграрна економіка) • Перевірка внутрішньої логічної узгодженості різних компонентів стратегії • Розробка глосарію термінів для забезпечення єдиного розуміння понять усіма учасниками процесу
2. Уникнення помилок при зональній диференціації	• Використання множинних джерел даних для оцінки безпекової ситуації • Регулярний перегляд меж функціональних зон з урахуванням зміни ситуації • Залучення місцевих експертів для валідації результатів зонування • Впровадження гнучких перехідних зон між основними функціональними зонами
3. Уникнення помилок при формуванні модульної архітектури	• Тестування різних конфігурацій модулів у пілотних проектах перед повномасштабним впровадженням • Забезпечення сумісності різних компонентів модулів • Розробка детальних протоколів активації/деактивації компонентів • Створення резервних варіантів інструментів на випадок невідповідності основних підходів
4. Уникнення помилок при динамічній оцінці	• Забезпечення надійності джерел даних для індикаторів • Застосування методів верифікації даних з різних джерел • Калібрування порогових значень на основі пілотного впровадження • Розробка процедур реагування на аномальні значення індикаторів
5. Уникнення помилок при інституціоналізації стратегії	• Поетапне впровадження стратегії з проміжною оцінкою результатів • Проведення навчання працівників органів публічної влади різних рівнів • Розробка детальних методичних рекомендацій для кожного етапу впровадження • Створення системи технічної підтримки для виконавців на місцях

Рисунок 3.3. Методичні рекомендації щодо уникнення помилок при впровадженні адаптивної стратегії

*Джерело: розробка автора.

Нижче уточнюються необхідні інформаційні дані для формування повноцінної адаптивної стратегії (таблиця 3.6.), які охоплюють шість категорій даних (див. таблицю К1 у Додатку К). Особливо важливим є комплексний підхід до збору інформації, який охоплює:

1) Безпекові дані та прогнози, які формуються на основі відомостей від силових структур (Міністерство оборони України, ГШ ЗСУ, СБУ) та міжнародних організацій з моніторингу безпеки. Ці дані створюють фундамент для прийняття рішень щодо безпечного землекористування.

2) Актуальні дані про стан земельних ресурсів, які базуються на

інформації від Держгеокадастру, екологічних інспекцій та наукових установ, що дозволяє оцінити реальний стан земель та їх відновлювальний потенціал.

3) Інституційні дані, які збираються від органів місцевого самоврядування, профільних міністерств та асоціацій, характеризуючи спроможність системи управління земельними ресурсами функціонувати ефективно.

4) Економічні дані, які формуються на основі інформації від Міністерства економіки України, фінансових установ та статистичних служб, що дозволяє оцінити економічний потенціал та перспективи розвитку.

5) Міжнародний контекст, який враховує інформацію від міжнародних організацій, донорів та програм підтримки, що є особливо важливим для залучення зовнішніх ресурсів.

6) Часові параметри та сценарії, які спираються на стратегічне планування, експертні оцінки та офіційні документи, забезпечуючи часовий вимір стратегії.

Але наразі з відсутності цих даних, можна сформулювати стратегію на основі таких базових припущень:

1) перемир'я з агресором матиме невизначений статус з високою ймовірністю порушень у східних регіонах;

2) територія України матиме чотири функціональні зони з різним безпековим статусом;

3) інституційна спроможність органів влади буде суттєво відрізнятися залежно від регіону;

4) міжнародна підтримка відновлення буде доступна, але потребуватиме чіткої координації;

5) економічне відновлення відбуватиметься поступово, починаючи із західних регіонів;

6) повноцінний ринок землі почне функціонувати в різних регіонах з різною швидкістю.

У Додатку Л наведено розроблений проєкт Адаптивної стратегії

публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я, в якому враховані ці 6 припущень, релевантних для сучасних умов України і наявної інформації.

3.2. Інтегрована система моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування

Воєнний стан в Україні кардинально змінив підходи до управління земельними ресурсами, особливо землями сільськогосподарського призначення. Як було встановлено в параграфі 2.2, традиційні підходи до моніторингу земель виявились неефективними в умовах активних бойових дій, окупації значних територій та обмеженого доступу до них. Відсутність оперативних та достовірних даних про стан земель створює значні перешкоди для прийняття управлінських рішень і реалізації ефективної земельної політики.

На тлі введення в дію ринку землі сільськогосподарського призначення, згідно із Законом України від 31 березня 2020 року № 552-IX, який поетапно лібералізував обіг земель (із максимальним обсягом 100 га для фізичних осіб на першому етапі та 10 тис. га для юридичних осіб, починаючи з 2024 року), питання об'єктивного моніторингу стану земель набуває особливої актуальності. За даними Держгеокадастру, станом на лютий 2025 року кількість відчужених земельних ділянок сягнула 416 413 шт. загальною площею 909 483 га при середній вартості 43 296 грн за 1 га. Ці цифри свідчать про активізацію ринку землі, але вони також підкреслюють необхідність контролю за станом земельних ресурсів, особливо в контексті їх можливої деградації внаслідок бойових дій.

Незважаючи на розуміння необхідності впровадження інтегрованої системи моніторингу, поточна ситуація характеризується низкою проблем та недоліків, які суттєво знижують ефективність державного управління

земельними ресурсами в умовах воєнного стану.

1) По-перше, наявні системи моніторингу не адаптовані до умов воєнного часу. Як було зазначено в параграфі 2.2, традиційні підходи до моніторингу земель, засновані на регулярних польових дослідженнях та лабораторних аналізах, стали неможливими на значній частині території країни через безпекові ризики. При цьому альтернативні методи дистанційного моніторингу впроваджуються повільно і несистемно.

2) По-друге, спостерігається фрагментація системи моніторингу між різними відомствами. Дані, що збираються Міністерством аграрної політики та продовольства України, Держгеокадастром, Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій та іншими структурами, часто не інтегруються в єдину систему, що призводить до дублювання зусиль та неповного охоплення проблематики.

3) По-третє, існує суттєвий дефіцит технічних засобів високоточного дистанційного моніторингу. Україна має обмежений доступ до супутникових систем надвисокої роздільної здатності, а парк БПЛА, придатних для моніторингу земель, є недостатнім. Це особливо критично для оцінки стану територій, що перебувають у зоні активних бойових дій або на деокупованих територіях.

4) По-четверте, відсутня єдина методологія оцінки пошкоджень земель сільськогосподарського призначення внаслідок бойових дій. Різні організації та експерти використовують різні підходи до оцінки, що ускладнює формування цілісної картини та розробку комплексних заходів з відновлення.

5) По-п'яте, недостатньо розвинені механізми обміну даними з міжнародними системами моніторингу. Хоча міжнародні організації, зокрема FAO, Світовий банк, ЄКА та НАСА, надають Україні доступ до своїх даних дистанційного зондування, процеси їх інтеграції з національними системами моніторингу недостатньо автоматизовані та стандартизовані.

6) Нарешті, гостро стоїть проблема збереження та захисту даних моніторингу. В умовах кібератак та потенційних загроз фізичного знищення

серверів існуючі системи зберігання даних не гарантують їхньої безпеки та доступності в довгостроковій перспективі.

Спираючись на розроблену в параграфі 3.1 адаптивну стратегію управління земельними ресурсами, інтегрована система моніторингу повинна ґрунтуватися на поєднанні традиційних методів збору даних із сучасними геоінформаційними технологіями та дистанційним зондуванням Землі. Особливо актуальним це стає в контексті невизначеності, пов'язаної з триваючим воєнним станом і перемир'ям із Російською Федерацією, яке, як було обґрунтовано в параграфі 2.3, може мати тимчасовий характер.

Концептуальну основу інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель можна представити у вигляді таблиці 3.6.

Таблиця 3.6. Модель інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення

Компонент системи	Зміст та функціональне призначення	Взаємозв'язки з адаптивною стратегією управління
1	2	3
Безпековий моніторинг	– Ідентифікація мінно-вибухових загроз – Картографування зон активних бойових дій – Визначення територій з обмеженим доступом – Оцінка безпекових ризиків для аграрної діяльності	Формує безпекову складову стратегії, визначену в параграфі 3.1, забезпечуючи зонування територій за рівнями безпекових загроз та формуючи основу для диференційованого підходу до управління земельними ресурсами
Екологічний моніторинг	– Оцінка забруднення ґрунтів важкими металами, нафтопродуктами – Моніторинг хімічного, біологічного, радіаційного забруднення – Контроль ерозійних процесів – Оцінка порушення водного режиму внаслідок пошкодження гідротехнічних споруд	Забезпечує реалізацію екологічної складової адаптивної стратегії, створюючи інформаційну базу для екологічно збалансованого управління землями та розробки заходів з відновлення деградованих територій

Продовження табл. 3.6.

1	2	3
Агрохімічний моніторинг	– Аналіз поживного режиму ґрунтів – Оцінка родючості та продуктивного потенціалу – Моніторинг гумусового стану – Визначення потреб у рекультивації та меліорації	Сприяє реалізації економічної складової адаптивної стратегії через забезпечення даними для оптимізації агровиробництва та підвищення ефективності використання земель
Інфра-структурний моніторинг	– Оцінка стану меліоративних систем – Моніторинг транспортної інфраструктури – Контроль стану логістичних об'єктів, пов'язаних із агровиробництвом – Оцінка доступності територій для сільгоспробіт	Підтримує інфраструктурну складову адаптивної стратегії, визначаючи можливості для відновлення та розвитку аграрної інфраструктури в постконфліктний період
Соціально-економічний моніторинг	– Аналіз динаміки земельного ринку – Оцінка інвестиційної привабливості територій – Моніторинг зайнятості в аграрному секторі – Аналіз економічних втрат від порушення землекористування	Забезпечує соціально-економічну складову стратегії, обґрунтовану в параграфі 2.2, створюючи основу для оцінки економічної ефективності землекористування та соціальних аспектів земельних відносин
Земельно-правовий моніторинг	– Відстеження змін у формах власності – Контроль дотримання законодавства при транзакціях – Моніторинг земельних спорів – Контроль цільового використання земель	Підтримує інституційну складову адаптивної стратегії через забезпечення законності земельних відносин та формування правової основи для постконфліктного врегулювання земельних питань

*Джерело: розробка автора.

Як видно з таблиці 3.6, інтегрована система моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення має багатокомпонентну структуру, що відображає комплексний характер проблеми. Особливу увагу тут приділено безпековому моніторингу, який, згідно з розробленою в параграфі 3.1 адаптивною стратегією, є пріоритетним в умовах збройного конфлікту та невизначеності перемир'я з агресором.

Технологічна архітектура інтегрованої системи моніторингу.
Реалізація запропонованої концептуальної моделі потребує відповідного

технологічного забезпечення, яке повинно відповідати вимогам оперативності, достовірності та комплексності оцінки стану земель. У цьому контексті особливого значення набувають геоінформаційні технології та методи дистанційного зондування Землі, які, як було доведено в параграфі 2.3, дозволяють здійснювати моніторинг територій навіть за умов обмеженого фізичного доступу до них. Технологічна архітектура такої системи може бути представлена наступним чином (таблиця 3.7.): вона відображає багаторівневий характер системи моніторингу та її адаптованість до умов триваючого воєнного стану та невизначеності перемир'я. Особливу увагу приділено дистанційним методам збору даних та їх автоматизованій обробці, що дозволяє забезпечити оперативність отримання інформації.

Таблиця 3.7. Технологічна архітектура інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель

Технологічний рівень	Компоненти	Функціональні можливості в умовах воєнного стану та перемир'я
1	2	3
Рівень збору даних	- Супутникові системи дистанційного зондування (Sentinel-1, 2, WorldView, Planet Labs) - БПЛА різних типів (мультиспектральні камери, лідари) - Наземні сенсори та IoT-пристрої - Мобільні лабораторії для оперативного аналізу ґрунтів	- Систематичний моніторинг територій з різною періодичністю - Оперативне виявлення змін ландшафту та рослинного покриву - Фіксація слідів руйнувань та забруднень - Дистанційна оцінка стану посівів та прогнозування урожайності - Безпечний збір зразків ґрунту на доступних територіях
Рівень обробки даних	- Хмарні обчислювальні платформи (Google Earth Engine, AWS) - Спеціалізовані ГІС-системи (ArcGIS, QGIS) - Системи машинного навчання для класифікації зображень - Алгоритми виявлення змін (change detection) - Аналітичні системи оцінки деградації ґрунтів	- Автоматизована обробка великих масивів даних ДЗЗ - Класифікація типів пошкоджень земель - Виявлення забруднень та оцінка їх масштабів - Оцінка динаміки змін у землекористуванні - Моделювання сценаріїв відновлення земель

Продовження табл. 3.7.

1	2	3
Рівень зберігання даних	- Розподілені бази геопросторових даних - Сховища великих даних з резервним копіюванням - Захищені системи зберігання чутливої інформації - Національна інфраструктура геопросторових даних	- Забезпечення збереження даних навіть за умов кібератак - Структурування даних для швидкого доступу та аналізу - Інтеграція різнорідних даних в єдину систему - Забезпечення конфіденційності стратегічно важливої інформації
Рівень аналізу та візуалізації	- Аналітичні дашборди для особливо уповноважених органів - Інтерактивні карти з різними рівнями доступу - Системи підтримки прийняття рішень - Платформи для публічного інформування	- Оперативна оцінка ситуації для прийняття управлінських рішень - Моделювання наслідків можливих сценаріїв розвитку подій - Візуалізація просторових патернів пошкоджень та забруднень - Інформування громадськості про стан земельних ресурсів
Інтеграційний рівень	- API для взаємодії з іншими інформаційними системами - Протоколи обміну даними з міжнародними системами моніторингу - Механізми інтеграції з Державним земельним кадастром - Системи взаємодії з оборонними та розвідувальними структурами	- Забезпечення міжвідомчої взаємодії - Інтеграція з міжнародними системами моніторингу безпеки - Синхронізація даних з кадастровими системами - Оперативне надання даних для безпекових структур

*Джерело: розробка автора.

Диференційований підхід до моніторингу земель на основі безпекового зонування. Відповідно до принципів адаптивної стратегії, обґрунтованих у параграфі 3.1, моніторинг земель сільськогосподарського призначення повинен здійснюватися з урахуванням диференційованого підходу, заснованого на безпековому зонуванні території. Це дозволяє оптимізувати використання ресурсів та зосередити зусилля на найбільш пріоритетних напрямках. Таблиця М1 (див. у Додатку М) демонструє, як принцип адаптивності, обґрунтований у параграфі 3.1, реалізується на практиці через диференційований підхід до моніторингу земель відповідно до безпекового зонування. Цей підхід дозволяє оптимізувати використання ресурсів та

забезпечити максимальну ефективність моніторингу в кожній конкретній зоні з урахуванням безпекових ризиків та доступності територій.

Виходячи з проведеного аналізу та розробленої адаптивної стратегії, можна запропонувати такі напрямки вдосконалення інтегрованої системи моніторингу земель сільськогосподарського призначення:

1) Розвиток національної системи дистанційного зондування. Це включає нарощування парку БПЛА різних типів, розширення доступу до супутникових даних через участь у міжнародних програмах та розвиток власної супутникової групи. Як зазначалося в параграфі 2.3, саме дистанційне зондування є найбільш безпечним та ефективним методом моніторингу в умовах воєнного стану.

2) Створення єдиної міжвідомчої платформи моніторингу земель. Відповідно до принципів адаптивної стратегії, обґрунтованих у параграфі 3.1, необхідною є інтеграція даних різних відомств (Міноборони України, ДСНС, Міндовкілля, Мінагрополітики України, Держгеокадастру) у єдину систему з чітким розподілом відповідальності та механізмами обміну інформацією.

3) Впровадження сучасних методів аналізу даних. Використання штучного інтелекту, машинного навчання та комп'ютерного зору для автоматизованої обробки великих масивів даних дистанційного зондування дозволить підвищити оперативність та точність оцінки стану земель.

4) Розробка стандартизованої методології оцінки пошкоджень земель. Необхідно впровадити єдину методологію, яка дозволить об'єктивно оцінювати масштаби та характер пошкоджень земель внаслідок бойових дій, що є основою для планування відновлювальних робіт.

5) Інтеграція з системами безпекового моніторингу. Відповідно до безпекової складової адаптивної стратегії, система моніторингу земель повинна бути інтегрована з системами моніторингу безпекової ситуації для оперативного реагування на зміни в зонуванні територій.

6) Підвищення резильєнтності системи. Впровадження розподілених систем зберігання даних, створення резервних копій за межами України,

використання хмарних технологій підвищать стійкість системи моніторингу до кібератак та фізичних загроз.

7) Розвиток державно-приватного партнерства у сфері моніторингу. Залучення приватних компаній, зокрема агрохолдингів, до процесу моніторингу земель через надання їм доступу до даних в обмін на інформацію про стан земель у їхньому користуванні.

Реалістичний спосіб інтеграції системи моніторингу. Інтеграція Інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення в чинну систему Держгеокадастру може бути реалізована за модульним принципом без радикальної перебудови існуючої структури. На першому етапі доцільно створити спеціалізований Міжвідомчий координаційний центр при Кабінеті Міністрів України, який об'єднає представників Держгеокадастру, Міноборони України, ДСНС, Міндовкілля та Мінагрополітики України. Цей центр забезпечить узгодження методологічних підходів та розподіл зон відповідальності між відомствами, що дозволить уникнути дублювання функцій та оптимізувати використання ресурсів.

Технічна інтеграція може відбуватися через розширення функціоналу існуючої Національної інфраструктури геопросторових даних шляхом створення спеціалізованого модуля воєнного часу. Цей модуль міститиме інструменти для безпекового зонування територій, автоматизованого аналізу супутникових знімків та даних БПЛА, оцінки пошкоджень земель та моделювання сценаріїв відновлення. Важливим елементом такої інтеграції є розробка захищених API, які забезпечать контрольований обмін даними між інформаційними системами різних відомств з урахуванням режимів доступу та класифікації інформації. Для підтримки цих процесів доцільно створити в структурі Держгеокадастру спеціальний підрозділ з дистанційного моніторингу, укомплектований фахівцями з геоінформаційних технологій та аналізу даних дистанційного зондування.

Інституційне забезпечення інтеграції вимагає внесення змін до

нормативно-правової бази, зокрема до Закону України «Про Державний земельний кадастр», Земельного кодексу України та Положення про Держгеокадастр. Ці зміни мають визначити правовий статус інтегрованої системи моніторингу, регламентувати порядок збору, обробки та використання даних, а також встановити механізми взаємодії між різними суб'єктами моніторингу в умовах воєнного стану та перемир'я. Фінансування розробки та впровадження системи може здійснюватися за рахунок цільових програм відновлення, міжнародної технічної допомоги та державно-приватного партнерства, що забезпечить сталість її функціонування та розвитку.

3.3. Стратегічні напрями та механізми реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель у систему сталого землекористування

Реінтеграція тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель у систему сталого землекористування є одним із найскладніших викликів для системи публічного управління України в умовах воєнного стану та невизначеності перемир'я. Як було встановлено в параграфі 3.1, ефективність цього процесу значною мірою залежить від імплементації адаптивної стратегії управління, яка враховує високу динаміку безпекової ситуації та передбачає диференційований підхід до територій з різним статусом. Спираючись на запропоновану в параграфі 3.2 інтегровану систему моніторингу та оцінки стану земель, можемо визначити ключові передумови для реінтеграції земель:

- 1) наявність достовірної та актуальної інформації про стан земель, отриманої за допомогою методів дистанційного зондування та геоінформаційних технологій.
- 2) диференціація територій за рівнем безпекових загроз та характером пошкоджень.
- 3) комплексна оцінка екологічних, економічних та соціальних аспектів

реінтеграції.

4) інституційна спроможність органів публічної влади на різних рівнях управління.

5) наявність фінансових та технічних ресурсів для здійснення необхідних заходів.

Процес реінтеграції має розглядатися як багатоетапний та багаторівневий, що відповідає основним принципам адаптивної стратегії, обґрунтованим у параграфі 2.2. Його ефективність залежить від скоординованих дій на національному, регіональному та місцевому рівнях із залученням міжнародних партнерів та використанням передових технологій.

Стратегічні напрями реінтеграції земель відповідно до їх статусу та стану. Враховуючи різноманітність факторів, що впливають на процес реінтеграції, доцільно визначити стратегічні напрями відповідно до статусу та стану земель. Такий підхід відповідає принципу диференціації, який є ключовим для адаптивної стратегії управління, розробленої в параграфі 3.1 (таблиця Н1 у Додатку Н).

Як видно з таблиці Н1 у Додатку Н, стратегічні напрями реінтеграції земель суттєво відрізняються залежно від їх статусу та стану, що відповідає принципу адаптивності, обґрунтованому в параграфі 2.3. Особливо важливим є врахування безпекових ризиків, які, як було встановлено в параграфі 3.1, є першочерговим фактором при плануванні заходів з реінтеграції. Наведені часові рамки мають орієнтовний характер і можуть коригуватися залежно від динаміки безпекової ситуації, зокрема в умовах тимчасового перемир'я з РФ, яке, як було обґрунтовано в параграфі 2.3, може мати нестабільний характер.

Ефективна реінтеграція земель у систему сталого землекористування вимагає не лише чітких стратегічних напрямів, але й відповідних інституційних механізмів, які забезпечать їх практичну реалізацію. Спираючись на висновки параграфу 3.2 щодо необхідності інтеграції моніторингових систем, можемо визначити ключові інституційні механізми реінтеграції земель (Таблиця Н2 у Додатку Н).

Представлена в таблиці Н2 система інституційних механізмів реінтеграції земель відображає багаторівневий характер цього процесу, що відповідає принципам адаптивної стратегії, обґрунтованим у параграфі 3.1. Особливу увагу приділено взаємозв'язкам між різними рівнями управління та суб'єктами, що дозволяє забезпечити системність та комплексність процесу реінтеграції.

Специфічні інструменти підтримки процесу реінтеграції земель у систему сталого землекористування. Особливе значення для ефективної реінтеграції земель мають специфічні інструменти підтримки, які дозволять адаптуватися до складних умов воєнного стану та невизначеності перемир'я. Ці інструменти мають бути спрямовані як на подолання безпосередніх наслідків окупації та забруднення земель, так і на формування умов для їх сталого використання в довгостроковій перспективі.

Фінансово-економічні інструменти:

1) Створення спеціалізованого Фонду реінтеграції земель, який би акумулював кошти з різних джерел (державний бюджет, міжнародна допомога, конфісковані російські активи) та забезпечував цільове фінансування заходів з розмінування, відновлення родючості та інфраструктури.

2) Запровадження спеціальних страхових механізмів для земель у зонах з підвищеними ризиками. Як було зазначено в параграфі 2.2, традиційні страхові інструменти не ефективні в умовах воєнного стану, тому необхідно розробити інноваційні підходи, які б враховували специфіку ризиків та забезпечували мінімальний рівень захисту для землекористувачів.

3) Впровадження диференційованої системи оподаткування залежно від статусу та стану земель. Землі з високим рівнем забруднення вибухонебезпечними предметами та інші пошкоджені території можуть бути повністю звільнені від оподаткування на певний період, тоді як землі з низьким рівнем пошкоджень можуть оподатковуватися за пільговими ставками.

4) Розробка системи компенсацій за втрачену вартість земель та пошкоджену інфраструктуру. Враховуючи дані про середню вартість відчужених земельних ділянок (43 296 грн за 1 га станом на лютий 2025 року), можна розробити механізми компенсації, які б враховували ринкову вартість земель та втрачену вигоду.

5) Створення спеціального режиму землекористування для інвесторів, які готові вкладати кошти у відновлення пошкоджених земель. Цей режим може передбачати податкові канікули, спрощені процедури отримання дозволів, гарантії безпеки інвестицій.

Технологічні інструменти:

1) Впровадження системи точного землеробства для адаптованого господарювання на землях з різним рівнем пошкоджень. Як було зазначено в параграфі 3.2, сучасні геоінформаційні технології дозволяють здійснювати диференційований підхід до обробітку ґрунту та внесення добрив, що особливо важливо для земель з нерівномірним характером пошкоджень.

2) Розробка та впровадження інноваційних технологій розмінування з використанням роботизованих систем, штучного інтелекту та дистанційного зондування. Це дозволить підвищити безпеку та ефективність розмінування, особливо на територіях з високою щільністю вибухонебезпечних предметів.

3) Створення автоматизованої системи моніторингу стану реінтегрованих земель на основі даних дистанційного зондування та наземних сенсорів. Ця система має бути інтегрована з запропонованою в параграфі 3.2 системою моніторингу та оцінки стану земель.

4) Впровадження технологій фіторемедіації та біоремедіації для відновлення забруднених земель. Ці технології дозволяють очищати ґрунти від забруднень з використанням рослин та мікроорганізмів, що є екологічно безпечним та економічно ефективним підходом.

5) Розробка та впровадження мобільних додатків для безпечного землекористування на територіях з потенційним мінним забрудненням. Ці додатки можуть надавати інформацію про безпекові ризики, рекомендації

щодо поведінки, можливість оперативного сповіщення про виявлені вибухонебезпечні предмети.

Правові та адміністративні інструменти:

1) Розробка та впровадження спеціального правового режиму для тимчасово окупованих та деокупованих земель, який би регулював питання власності, користування, відповідальності за пошкодження та відновлення земель.

2) Спрощення процедур зміни цільового призначення земель для територій, які потребують рекультивації або не можуть використовуватися за попереднім призначенням через значні пошкодження.

3) Впровадження механізмів примусового відчуження земель для розмінування та відновлення критичної інфраструктури з гарантією справедливої компенсації власникам.

4) Створення спеціалізованих земельних судів або арбітражних інституцій для вирішення спорів, пов'язаних з реінтеграцією земель, особливо щодо питань власності, компенсацій та відповідальності.

5) Розробка та впровадження механізмів перевірки нових власників земель на деокупованих територіях для запобігання набуття прав на землю особами, пов'язаними з окупаційною адміністрацією або які співпрацювали з окупантами.

Соціально-інформаційні інструменти:

1) Розробка та впровадження програм навчання безпечному поводженню на територіях з можливим мінним забрудненням для різних категорій населення, особливо для фермерів та інших землекористувачів.

2) Створення інформаційно-консультативних центрів з питань реінтеграції земель у регіонах, які найбільше постраждали від окупації та бойових дій.

3) Розробка та впровадження програм психологічної підтримки для осіб, які повертаються на деокуповані території для ведення сільськогосподарської діяльності.

4) Проведення інформаційних кампаній щодо ризиків придбання земель на деокупованих територіях без належної перевірки на наявність вибухонебезпечних предметів.

5) Створення публічних реєстрів очищених від вибухонебезпечних предметів земель з можливістю отримання відповідних сертифікатів, що підтверджують безпечність землекористування.

Особливості реінтеграції земель в умовах функціонування ринку землі. Функціонування ринку землі, запровадженого відповідно до Закону України від 31 березня 2020 року № 552-IX, створює додаткові виклики та можливості для реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель. З одного боку, наявність ринкових механізмів може сприяти залученню приватних інвестицій у відновлення земель, з іншого – існують ризики спекуляцій та неконтрольованого відчуження земель без належної оцінки їх стану та безпечності.

Станом на лютий 2025 року площа відчужених земельних ділянок сягнула 909 483 га, що свідчить про активне функціонування ринку. Однак необхідно враховувати, що значна частина цих транзакцій відбувалася на територіях, не постраждалих від окупації та бойових дій. Для деокупованих територій та земель, забруднених вибухонебезпечними предметами, необхідно розробити специфічні механізми регулювання ринкових відносин, які б враховували особливості їх стану та потреби в реінтеграції. Зокрема, доцільно розглянути можливість:

1) Запровадження мораторію на відчуження земель з високим рівнем забруднення вибухонебезпечними предметами до завершення розмінування.

2) Встановлення спеціальних вимог до потенційних покупців земель на деокупованих територіях, включаючи наявність інвестиційних програм з відновлення земель.

3) Розробки механізмів пріоритетного права викупу державою земель на деокупованих територіях для забезпечення комплексного підходу до їх відновлення.

4) Створення спеціалізованих інвестиційних фондів для залучення коштів у відновлення земель з наступним їх продажем на відкритому ринку після повного очищення та відновлення.

5) Розвитку механізмів концесії для земель з високим рівнем пошкоджень, які вимагають значних інвестицій для відновлення.

Особливо важливим є врахування ризиків, пов'язаних з потенційним перемир'ям з РФ, яке, як було зазначено в параграфі 2.3, може мати тимчасовий характер. У цих умовах необхідно розробити механізми захисту інвестицій у відновлення земель та забезпечення компенсацій у разі повторної окупації територій.

Висновки до третього розділу

1) Розроблена адаптивна стратегія публічного управління землями сільськогосподарського призначення ґрунтується на принципі гнучкого зонування території з виділенням чотирьох функціональних зон з різними режимами використання та охорони земель. Для кожної зони запропоновано диференційований набір управлінських інструментів, що враховує специфіку безпекових ризиків, ступінь пошкодження земель та потенціал їх відновлення. Встановлено, що ефективність даного підходу залежить від точності безпекової оцінки територій, яка має регулярно оновлюватись, та від розбудови інституційної спроможності територіальних громад здійснювати адаптивне управління.

2) Методологічний інструментарій реалізації адаптивної стратегії включає комплексну систему моніторингу земель, яка інтегрує супутникові дані, наземні спостереження та краудсорсингову інформацію. Запропоновано структуру спеціалізованої інформаційно-аналітичної системи, що забезпечує формування багатоваріантної карти стану та використання земель, розрахунок прогнозних моделей та підтримку прийняття управлінських рішень. Доведено, що ефективність системи залежить від налагодження міжвідомчої взаємодії та

інтеграції розрізнених баз даних у єдиний інформаційний комплекс. Визначено, що належне функціонування системи моніторингу вимагає законодавчого врегулювання процедур збору, верифікації та обміну даними, а також затвердження уніфікованих методик оцінки стану земель, що постраждали внаслідок бойових дій.

3) Оцінка ефективності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення потребує застосування багатовимірного підходу, що враховує економічні, екологічні, соціальні та інституційні аспекти. Розроблений алгоритм оцінки включає сім взаємопов'язаних етапів: від формування інформаційної бази до впровадження рекомендацій щодо вдосконалення інструментів. Система індикаторів оцінки адаптована до умов невизначеності та враховує специфіку післявоєнного відновлення земель. Запропонована методика дозволяє ранжувати регіони за рівнем ефективності управління, ідентифікувати проблемні аспекти та формувати диференційовані підходи до застосування інструментів з урахуванням регіональних особливостей. Результати оцінки повинні використовуватись для коригування адаптивної стратегії та вдосконалення механізмів її реалізації.

4) Інтегрована система моніторингу та оцінки стану земель сільськогосподарського призначення на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування є невід'ємною складовою адаптивної стратегії управління земельними ресурсами в умовах воєнного стану та невизначеності перемир'я. Ця система повинна забезпечувати комплексну оцінку стану земель з урахуванням широкого кола аспектів, формуючи інформаційну основу для прийняття управлінських рішень на різних рівнях.

5) Поточний стан системи моніторингу земель в Україні характеризується низкою суттєвих недоліків, зокрема: непристосованістю до умов воєнного часу, фрагментацією між різними відомствами, дефіцитом технічних засобів, відсутністю єдиної методології оцінки пошкоджень, недостатньою інтеграцією з міжнародними системами та вразливістю систем зберігання даних. Водночас, активізація ринку землі, підтверджена даними

Держгеокадастру про відчуження 909 483 га земель станом на лютий 2025 року, створює додаткові виклики для системи моніторингу, оскільки вимагає контролю за дотриманням вимог щодо раціонального землекористування новими власниками в умовах підвищених ризиків деградації земель.

6) Є необхідність фундаментальної трансформації підходів до публічного управління земельними ресурсами. Розроблена адаптивна стратегія, що ґрунтується на принципах безпекоцентричності, диференціації та багаторівневості, формує методологічну основу для системного управління землями в умовах підвищеної невизначеності. Запропонована інтегрована система моніторингу на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування забезпечує інформаційну підтримку прийняття управлінських рішень навіть за умов обмеженого фізичного доступу до територій. Особливої актуальності набуває диференційований підхід до реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель, який передбачає застосування специфічних інструментів залежно від статусу та стану земель. В умовах функціонування ринку землі важливим є забезпечення балансу між економічною ефективністю, екологічною безпекою та соціальною справедливістю, що може бути досягнуто шляхом впровадження запропонованих інституційних механізмів на національному, регіональному та місцевому рівнях.

7) Розробка стратегічних механізмів реінтеграції земель у систему сталого землекористування свідчить про комплексність та багатовимірність цього процесу. Зважаючи на значні масштаби тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель, ефективність реінтеграції залежить від скоординованих дій на різних рівнях управління та залучення широкого кола суб'єктів, включаючи міжнародних партнерів та приватний сектор. Запропонована система інституційних механізмів, що охоплює національний, регіональний, місцевий, міжнародний рівні та недержавний сектор, створює організаційну основу для системного підходу до реінтеграції.

ВИСНОВКИ

Проведене дисертаційне дослідження містить авторське рішення актуального науково-практичного завдання з вирішення актуальної науково-прикладної задачі з наукового обґрунтування комплексних науково-практичних рекомендацій до удосконалення публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах трансформаційних воєнних і економічних викликів в Україні. Результати дослідження дають підстави сформулювати певні висновки, і пропозиції:

1) Генеза наукових підходів до публічного управління землями сільськогосподарського призначення засвідчила складний шлях трансформації системи управління земельними ресурсами від адміністративно-командної до публічної моделі, що базується на принципах децентралізації, участі громадськості, використання потенціалу цифрових технологій та забезпечення сталого розвитку. Еволюція наукових підходів відбувалася шляхом послідовного переходу від адміністративно-командної моделі управління земельними ресурсами до публічної, партисипативної моделі, що характеризується децентралізацією, відкритістю, інклюзивністю та цифровізацією. Цей процес розвивався паралельно з інституційними трансформаціями у сфері земельних відносин, зокрема приватизацією земель, формуванням ринку землі та передачею повноважень органам місцевого самоврядування. Загальною тенденцією у розвитку наукових підходів стало посилення уваги до екологічних аспектів землекористування, цифрової трансформації управлінських процесів та забезпечення балансу різноманітних суспільних інтересів відповідно до засад сталого розвитку та в умовах сучасних безпекових викликів.

2) Проведена концептуалізація механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення виявила їх системну взаємозалежність та нелінійний характер трансформації під впливом

економічних і безпекових викликів. Розроблена матрична модель взаємодії функціональних механізмів демонструє, що найбільша синергія досягається на перетині інноваційного механізму з правовим та інформаційним, тоді як найсуттєвіші дисфункції виникають при неузгодженості економічного та екологічного механізмів. Аналіз трансформаційних процесів підтвердив гіпотезу про необхідність диференційованого підходу до адаптації різних механізмів: якщо правовий та організаційний механізми потребують структурної перебудови в умовах безпекових викликів, то економічний та інформаційний механізми зберігають функціональну стійкість за умови їх технологічної модернізації. Виявлені закономірності трансформації механізмів публічного управління в умовах кризових явищ формують методологічну основу для подальшого аналізу української системи управління земельними ресурсами та обґрунтування необхідності переходу від моносуб'єктної до поліцентричної моделі публічного управління землями, здатної забезпечити адаптивність системи в умовах невизначеності та динамічних змін зовнішнього середовища.

3) Порівняльний аналіз міжнародного досвіду дозволив ідентифікувати закономірності трансформації систем публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах підвищених ризиків: системна інтеграція безпекових факторів у всі управлінські рішення, цифровізація земельного адміністрування, децентралізація оперативного управління з одночасною централізацією стратегічних функцій, розвиток державно-приватного партнерства у сфері землекористування та інституціоналізація механізмів управління ризиками. Виявлено, що ефективність постконфліктної моделі управління визначається не стільки масштабом інституційних змін, скільки темпоральною узгодженістю трансформаційних процесів у різних механізмах, зокрема, випереджальною модернізацією інформаційного механізму відносно правового. Запропонована типологізація базових моделей публічного управління землями з диференційованою оцінкою їх релевантності для України формує аналітичну

основу для розробки зональної стратегії модернізації системи управління земельними ресурсами з урахуванням територіальної гетерогенності безпекових та економічних викликів.

4) Проведений аналіз засвідчує глибоку трансформацію інституційної архітектури та правових засад публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні, яка відбувалася в умовах багатофакторних впливів протягом 1991-2025 років. Виявлена у дослідженні еволюційна траєкторія відображає поступовий перехід від централізованої моноцентричної системи з домінуванням державних органів до поліцентричної моделі управління, в якій суттєво розширено повноваження територіальних громад при збереженні стратегічних і контрольно-наглядових функцій на загальнодержавному рівні. Характерною рисою цієї трансформації стала асинхронність інституційних і правових змін, коли формальні перетворення (створення нових органів, прийняття законодавчих актів) випереджали розвиток неформальних інститутів (управлінської культури, професійних компетенцій, суспільної довіри). Особливо яскраво це проявилось в контексті відкриття ринку земель та умовах воєнного стану, що зумовило виникнення гібридних управлінських форм, які поєднують елементи ринкового регулювання з адміністративними обмеженнями, демократичні механізми з елементами централізації у кризових зонах. Перспективи подальшого розвитку системи публічного управління землями сільськогосподарського призначення визначатимуться здатністю інституційної архітектури адаптуватися до післявоєнного відновлення, європейської інтеграції та глобальних викликів продовольчої безпеки, спираючись на принципи субсидіарності, інклюзивності, технологічної модернізації та сталого розвитку.

5) Проведене у параграфі 2.2 дослідження виявило чотири фундаментальних проблем міжвідомчої координації в управлінні землями сільськогосподарського призначення, критично загострених в умовах воєнного стану. На національному рівні спостерігається інституційна фрагментація

функцій між Держгеокадастром, Мінагрополітики України, Міндовкіллям та іншими органами з показником дублювання функцій 28%, що призводить до розпорошення відповідальності та управлінської дезорієнтації. Це особливо проявилось при оцінці пошкоджених земель, де розбіжності даних між відомствами сягають 600 тис. га (Міндовкілля – 2,4 млн га, Держгеокадастр – 1,8 млн га). Критична невідповідність організаційної структури та ресурсного забезпечення органів публічної влади актуальним викликам виражається у тому, що 72% територіальних громад не мають достатніх ресурсів для виконання земельних функцій. У прифронтових регіонах ситуація катастрофічна: 68% громад не мають землевпорядників, а 77% не забезпечені геоінформаційними системами. Зафіксовано системну неефективність механізмів обміну інформацією, при якій лише 57% громад мають повноцінний доступ до державних кадастрів і реєстрів, а у східних регіонах цей показник знижується до 32%. Відсутність інтегрованого планування дисбалансиє 65% регіональних земельних програм із національними стратегіями. Нормативно-правова база містить 43 міжвідомчих колізії та не забезпечує ефективних механізмів відшкодування збитків, що оцінюються у 25 млрд доларів США лише за пошкодження сільськогосподарських земель.

6) Проведений аналіз трансформацій інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні дозволив виявити їх потенціал та бар'єри впровадження в сучасних умовах. Ключовими трансформаціями стали запровадження ринку земель, децентралізація повноважень з управління земельними ресурсами та адаптація системи управління до умов воєнного стану. Найвищий потенціал впровадження демонструють інформаційні інструменти, особливо системи дистанційного моніторингу та Національна інфраструктура геопросторових даних, які зберігають функціональність навіть у складних безпекових умовах. Організаційні та правові інструменти показують середній рівень адаптивності з вираженою регіональною диференціацією. Найбільш чутливими до безпекової ситуації виявилися економічні інструменти, особливо ринкові

механізми, функціонування яких у прифронтових районах практично призупинилося. Основними бар'єрами впровадження інструментів публічного управління є інституційна неспроможність органів місцевого самоврядування (лише 42% громад мають фахівців із землеустрою), правові колізії між актами різних відомств, цифровий розрив між різними рівнями влади (лише 57% громад мають повний доступ до електронних реєстрів) та регіональні диспропорції у доступі до ресурсів. Подолання цих бар'єрів вимагає комплексного підходу з диференціацією управлінських рішень залежно від специфіки кожного регіону та його безпекового статусу.

7) У дисертації розроблено теоретико-методичні засади адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я. Запропонована стратегія базується на функціонально-просторовому підході з диференціацією територій за безпековими, екологічними та соціально-економічними критеріями, що дозволяє гнучко реагувати на зміни безпекової ситуації та оперативно адаптувати інструменти управління до локальних умов. Стратегія передбачає формування багаторівневої системи управління з алгоритмами швидкого реагування на кризові виклики, інтеграцію спеціалізованих інформаційних систем для моніторингу та оцінки стану земель та методологію оцінки ефективності інструментів з урахуванням регіональної специфіки. Розроблений підхід забезпечує стійкість системи землекористування в умовах нестабільності, збереження продовольчої безпеки держави та поетапне відновлення сільськогосподарського потенціалу деокупованих та постраждалих територій, що є ключовим елементом загальнодержавної стратегії післявоєнного відновлення економіки України.

8) Аналіз наявних проблем та перспектив розвитку інтегрованої системи моніторингу земель сільськогосподарського призначення дозволяє стверджувати, що ефективність її функціонування в умовах невизначеності, пов'язаної з триваючим воєнним станом та невизначеністю перемир'я із РФ, значною мірою залежить від реалізації диференційованого підходу, який

враховує безпекову ситуацію в різних регіонах країни та максимально використовує можливості сучасних геоінформаційних технологій та методів дистанційного зондування Землі. Запропонована концептуальна модель та технологічна архітектура інтегрованої системи моніторингу створюють методологічну основу для її подальшого розвитку та вдосконалення в контексті реалізації адаптивної стратегії управління земельними ресурсами, обґрунтованої в попередніх параграфах дисертаційного дослідження, а саме – у параграфах №№2.2, 2.3 і 3.1. Ключовим викликом залишається необхідність синхронізації розвитку системи моніторингу з динамікою безпекової ситуації, що вимагає гнучкості та адаптивності як на рівні технологічних рішень, так і на рівні інституційного забезпечення.

9) Відзначається необхідність зсуву в системі публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану та невизначеності перемир'я: від традиційних підходів до адаптивної стратегії, яка враховує високу динаміку безпекової ситуації та дозволяє оперативно реагувати на зміни зовнішнього середовища. Розроблений методологічний інструментарій, що включає диференційовані підходи до управління різними категоріями земель, інтегровану систему моніторингу на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування, а також комплексні механізми реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель, формує цілісну концепцію трансформації публічного управління земельними ресурсами в умовах війни. Запропонована багаторівнева система інституційних механізмів, що охоплює національний, регіональний, місцевий, міжнародний рівні та недержавний сектор, забезпечує організаційну основу для імплементації адаптивної стратегії та ефективної реінтеграції земель у систему сталого землекористування. Практична реалізація розроблених підходів сприятиме підвищенню стійкості системи публічного управління земельними ресурсами до зовнішніх загроз, збереженню земельного потенціалу країни та забезпеченню продовольчої безпеки в умовах триваючого конфлікту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1) Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
- 2) АМУ. Стратегія у сфері «Земельні ресурси та комунальне майно». Київ: АМУ, 2019. URL: <https://auc.org.ua/galuz/zemlya-ta-mayno> (дата звернення: 12.03.2025).
- 3) Анисенко О. В., Хапун О. С. Розвиток моніторингу в системі управління земельними ресурсами. Агросвіт. 2018. № 8. С. 22-25.
- 4) Асоціація міст України. Спроможність територіальних громад в умовах воєнного стану: результати соціологічного дослідження. Київ: АМУ, 2023. 94 с.
- 5) Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
- 6) Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління. Київ: Міленіум, 2019. 256 с.
- 7) Басова І. Теоретичні та практичні аспекти земельної реформи в Україні. Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Юридичні науки. 2020. Вип. 1(59). С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.1>
- 8) Бенчмаркінг доброго врядування: навч. посіб. Київ: Юстон, 2018. 60 с.
- 9) Білик О. І., Лукашевська У. Т. Сутність, значення та розвиток публічного механізму. Економіка і суспільство. 2017. № 12. С. 177-180.
- 10) Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 16. С. 114–122. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/16_2018/24.pdf (дата звернення: 12.03.2025).

11) Болотіна Є. В., Нікітенко А. В. Сучасні західні концепції управління та моделі публічного адміністрування. Економічний вісник Донбасу. 2017. № 1(47). С. 96–100.

12) Величко В.А., Мартин А.Г., Новаковська І.О. Моніторинг ґрунтів України – проблеми землевпорядного, ґрунтознавчого та наукового забезпечення (2020). Вісник аграрної науки, №7 (808), С. 3-16 DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk202007-01>

13) Виконання доходів місцевих бюджетів 2024: Міністерство фінансів України. URL: <https://surl.li/huxqre> (дата звернення: 12.03.2025).

14) Гарбар Ж.В., Михальчишина Л.Г., Гарбар В.А. (2021). Становлення системи моніторингу земельних відносин в Україні, Економіка та суспільство, № 3, DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-31-46>

15) Гваза А. Світовий досвід формування культури безпеки протимінної діяльності та можливості імплементації його в Україні. Науковий вісник: Державне управління. 2021. № 1(7). С. 40-65. DOI: [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-1\(7\)-40-65](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-1(7)-40-65)

16) Гібадуллін О., Латинін М., Косенко А., Фесак С. Аналіз заходів антикризового менеджменту у воєнний період як передумови сталого розвитку промисловості України. Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 1(64). С. 125–150. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-08>

17) Гринчук Ю. С., Шкапенко Т. О., Шемігон О. І. Управління землями сільськогосподарського призначення як новою складовою ринку землі в Україні: передумови становлення й проміжні результати. Ефективна економіка. 2023. №11. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.11.19>

18) Гуманітарне розмінування України: що робитиме Міністерство економіки та аграрії у 2024 році, щоб розв'язати цю проблему. URL: <http://surl.li/kyklsm> (дата звернення: 12.03.2025).

19) Даниленко А. С., Жук В. М. Формування ринку землі в Україні. Київ: Урожай, 2018. 280 с.

20) Делія О. В. Governance як концептуальний підхід до розуміння

публічного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 7. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=869> (дата звернення: 12.03.2025).

21) Державна казначейська служба України. Звіт про виконання місцевих бюджетів України за 2022 рік. Київ: ДКСУ, 2023. 78 с.

22) Державна податкова служба України. Аналітичний звіт про надходження до місцевих бюджетів України за 2022 рік. Київ: ДПС України, 2023. 86 с.

23) Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. Національна доповідь про стан земельних ресурсів України у 2023 році. Київ: Держгеокадастр, 2024. 176 с.

24) Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. Моніторинг земельних відносин в Україні 2021-2023: Аналітичний звіт. Київ: Держгеокадастр, 2023. 112 с.

25) Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 124. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

26) Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів: постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

27) Деякі питання удосконалення управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: постанова Кабінету Міністрів України від 07.06.2017 р. № 413. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2017-п#n10> (дата звернення: 12.03.2025).

28) Дорош Й. М., Ібатуллін Ш. І. Організаційний механізм управління земельними ресурсами в умовах децентралізації. Економіка та держава. 2021. № 5. С. 5-10.

- 29) Дорош О.С. Теоретико-методологічні засади територіального планування землекористування: монографія. Київ: ТОВ «ЦЗРУ», 2020. 432 с.
- 30) Загальнодержавна програма використання та охорони земель до 2032 року. URL: <http://surl.li/ctohha> (дата звернення: 16.10.2024).
- 31) Заяць В. М. Розвиток ринку сільськогосподарських земель: монографія. Київ: ННЦ ІАЕ, 2020. 324 с.
- 32) Звіт Рахункової палати за результатами аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності, та розпорядження ними. Київ, 2019. 42 с.
- 33) Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 р. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 25. Ст. 354.
- 34) Інститут аграрної економіки НААН. Трансформація земельних відносин в умовах воєнного стану: проблеми, виклики та можливості. Київ: ННЦ «Інститут аграрної економіки», 2023. 204 с.
- 35) Київська школа економіки. Вплив війни на українське сільське господарство. Київ: КШЕ, 2022. URL: <https://kse.ua/ua/war-impacts-on-ukrainian-agriculture/> (дата звернення: 12.03.2025).
- 36) Київська школа економіки. Динаміка земельного фонду: як змінилися земельні ресурси України після 24 лютого 2022 року. Київ: КШЕ, 2024. 12 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/03/Agroviglyad_2_ukr.pdf (дата звернення: 12.03.2025).
- 37) Київська школа економіки. Дослідження впливу війни на аграрний сектор України: економічні, екологічні та соціальні аспекти. Київ: КШЕ, 2023. 218 с.
- 38) Київська школа економіки. Земельний ринок в Україні. Аналітичний огляд за 4 квартал та грудень 2023 року. Київ: КШЕ, 2024. 30 с. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/01/Land-Market-in-Ukraine-Q423.pdf> (дата звернення: 12.03.2025).
- 39) Київська школа економіки. Земельний ринок в Україні. Аналітичний

огляд за травень 2023 року – квітень 2024 року. Київ: КШЕ, 2024. 43 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/05/final_report_1year.pdf (дата звернення: 12.03.2025).

40) Київська школа економіки. Щодо недоцільності поновлення безоплатної передачі земель сільськогосподарського призначення у приватну власність. Київ: КШЕ, 2023. 8 с. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2023/06/Analitichna-zapiska.pdf> (дата звернення: 12.03.2025).

41) Ковальський М. Р. Правовий механізм публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 17. С. 45-50.

42) Ковбасюк Ю. В. Енциклопедія державного управління у 8 т.: Т. 1. Теорія державного управління. Київ: НАДУ, 2011. 747 с.

43) Ковбасюк Ю. В., Трощинський В. П., Сумрін Ю.П. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

44) Козак В. І. Стратегічний підхід як необхідна складова системи публічного управління в умовах децентралізації. Аспекти публічного управління. 2016. № 35–36. С. 63–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_35-36_9 (дата звернення: 12.03.2025).

45) Коломійчук В. О. Розвиток законодавства, спрямованого на протидію рейдерства. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2021. № 11. С. 197-205. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.66.32>

46) Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.03.2025).

47) Кошкалда І. В., Дранус Л. С. Управління земельними ресурсами на засадах соціальної відповідальності. Journal of management, economics and technology. 2024. № 1. DOI: 10.69803/2312-3427-2024-1-68. URL: https://repo.btu.kharkov.ua/bitstream/123456789/58935/1/1_Journal_2024_66-78.pdf (дата звернення: 12.03.2025).

48) Кошкалда І. В., Ряснянська А. М. Удосконалення інституційних засад

орендних земельних відносин. Актуальні проблеми інноваційної економіки. 2017. № 2. С. 72-77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apie_2017_2_12 (дата звернення: 12.03.2025).

49) Кубко Є. Б. Правотворчість, юридична практика та правова невизначеність: методологічні аспекти взаємозв'язку. Правова держава. 2024. Вип. 35. С. 108-120. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001517838> (дата звернення: 12.03.2025).

50) Кулинич П. Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: монографія. Київ: Норма права, 2021. 432 с.

51) Кулинич П. Ф. Земельне законодавство України періоду земельної реформи: основні тенденції розвитку. Право України. 2020. Вип. 5. С. 63-75. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001320138> (дата звернення: 12.03.2025).

52) Курильців Р. М. Економічний механізм раціонального використання земель. Агросвіт. 2020. № 9. С. 33-41.

53) Курильців Р. М. Інтегроване управління землекористуванням в контексті сталого розвитку: теорія, методологія, практика: дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.06. Київ, 2017. URL: <https://dglb.nubip.edu.ua/bitstreams/e6512f25-8e7c-431d-bff0-87ec5d977dcd/download> (дата звернення: 12.03.2025).

54) Курильців Р. М. Інтегроване управління землекористуванням: теорія, методологія, практика: монографія. Львів: Сполом, 2018. 511 с.

55) Кустовська О., Мордоус В. Економічні аспекти побудови системи земельно-майнових відносин. Землеустрій, кадастр та охорона земель в Україні: сучасний стан, Європейські перспективи: матеріали міжнар. конф., присвяченої 20-річчю створення факультету землевпорядкування. Київ: МПБП "Гордон", 2016. С. 80-83.

56) КШЕ. Земельний ринок в Україні: Аналітичний огляд (лютий 2024). Київ: КШЕ, 2024. 16 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/03/land_report_february.pdf (дата звернення: 12.03.2025).

57) Лавейкін М. І. Реформування системи землевпорядкування в Україні.

РВПС України НАН України. 2001. С. 78-79.

58) Лупенко Ю. О., Ходаківська О. В. Наукові засади запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення. Економіка АПК. 2016. №12. С. 5-15. URL: https://eaprk.com.ua/web/uploads/pdf/e_apk_2016_12_3-5-15.pdf (дата звернення: 12.03.2025).

59) Лупенко Ю. О., Ходаківська О. В. Наукові засади функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні. Економіка АПК. 2021. № 9. С. 116-124.

60) Макаренко Д. НІГД як новий етап розвитку інформаційних систем. Бюлетень земельного права. 2024. № 2. С. 3-6.

61) Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-ге вид., доп. і випр. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

62) Мартин А. Г. Регулювання ринку земель в Україні: монографія. Київ: Аграр Медіа Груп, 2021. 418 с.

63) Мартин А. Г., Горлачук В. В., Песчанська І. М. Децентралізація управління земельними ресурсами: монографія. Київ: Академія, 2018. 256 с.

64) Медоуз Д., Рандерс Й., Межі зростання. Київ: Rabulum, 2018. 464 с.

65) Мельтюхова Н. М. Зарубіжний досвід публічного адміністрування. Київ: НАДУ, 2010. 28 с.

66) Міністерство аграрної політики та продовольства України. Стратегічні напрями відновлення та розвитку аграрного сектору України. Київ: Мінагрополітики, 2024. 185 с.

67) Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Екологічні паспорти). URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/napryamky/ekologichnyj-monitoryng/ekologichni-rasporty/> (дата звернення: 12.03.2025).

68) Міністерство цифрової трансформації України. Розвиток електронних послуг в регіонах України: підсумки 2023 року. Київ: Мінцифра,

2023. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/rezultati-tsifrovoi-transformatsii-v-regionakh-ukraini-za-2023-rik> (дата звернення: 12.03.2025).

69) Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (станом на 10.01.2022). Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/743/10.01.2021.pdf> (дата звернення: 12.03.2025).

70) Нестерчук А. Сучасний стан та потенційні можливості земельних ресурсів України у вирішенні продовольчої безпеки світу. Економіка і регіон. 2022. №4 (87). С. 28–34. DOI: [https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4\(87\).2779](https://doi.org/10.26906/EiR.2022.4(87).2779)

71) Новаковський Л. Я., Даниленко А. С., Заяць В. М. Концептуальні засади публічного управління земельними ресурсами в Україні. Економіка України. 2020. № 4. С. 12-27.

72) Новаковський Л. Я., Євсюков Т. О., Новаковська І. О. Управління землекористуванням: проблеми охорони основного національного багатства. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2022. № 1. С. 4-17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zemleustriy_2022_1_3 (дата звернення: 12.03.2025).

73) Новаковський Л. Я., Третяк А. М., Дорош Й. М. Еколого-економічні засади раціонального використання та охорони земель в умовах кліматичних змін. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2022. № 2. С. 6-15.

74) Новаковський Л. Я., Третяк А. М., Дорош Й. М. Стан та проблеми землеустрою в Україні. Землевпорядний вісник. 2019. № 6. С. 2-6.

75) Носік В. Методологічні та теоретичні основи правової ідеології земельної реформи в Україні. Філософія права і загальна теорія права. 2012. № 1. С. 211. DOI: <https://doi.org/10.21564/2227-7153.2012.1.183789>

76) Оболенський О. Ю., Борисевич С. О., Коник С. М. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління»: навчальний посібник. Київ: НАДУ, 2018. 76 с.

77) Оболенський О., Обушна Н. Публічне управління в умовах формаційного та цивілізаційного розвитку України. Державне управління та

місцеве самоврядування. 2014. Вип. 4. С. 61-72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2014_4_9 (дата звернення: 12.03.2025).

78) Окуповані та покинуті. Скільки залишилося українських земель? Економічна правда. Київ, 2024. URL: <https://epravda.com.ua/weeklycharts/2024/09/5/718919/> (дата звернення: 12.03.2025).

79) Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 р. № 60-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60-2018-%D1%80> (дата звернення: 12.03.2025).

80) Положення про Державну екологічну інспекцію України: постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

81) Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

82) Приходченко Л. Л. Сутність понять управління та регулювання в системі державного управління. Актуальні проблеми державного управління. 2020. № 2. С. 59-68.

83) Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

84) Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення: Закон України від 31.03.2020 р. № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20> (дата звернення: 12.03.2025).

85) Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон України від 28 квітня 2021 року № 1423-IX. Відомості Верховної Ради України. 2021. №. 28. Ст. 238. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

86) Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> (дата звернення: 12.03.2025).

87) Про затвердження Положення про Державний комітет України по земельних ресурсах: Указ Президента України від 14.08.2000 р. № 970/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/970/2000#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

88) Про затвердження Стратегічного плану Держгеокадастру на 2023–2025 роки: наказ Держгеокадастру від 25.08.2023 № 306. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2023/08/nakaz-306-vid-25.08.2023.pdf> (дата звернення: 12.03.2025).

89) Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (дата звернення: 12.03.2025).

90) Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

91) Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

92) Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

93) Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва: Указ Президента України від 10.11.1994 р. № 666/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/666/94#Text>

(дата звернення: 12.03.2025).

94) Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

95) Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки: Указ Президента України від 30.05.2001 р. № 372/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

96) Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 12.03.2025).

97) Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15> (дата звернення: 12.03.2025).

98) Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям: Указ Президента України від 08.08.1995 р. № 720/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720/95#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

99) Про приватизацію земельних ділянок: Декрет Кабінету Міністрів України від 26.12.1992 № 15-92. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 10. Ст. 79.

100) Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 р. № 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

101) Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі: постанова Верховної Ради України від 13.03.1992 р. № 2200-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2200-12#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

102) Про розмежування земель державної та комунальної власності: Закон України від 05.02.2004 р. № 1457-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1457-15#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

103) Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми

використання та охорони земель: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. Офіційний вісник України. 2022. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2022-p#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

104) Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. № 1163-р. Офіційний вісник України. 2024. № 108. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/kr241163> (дата звернення: 12.03.2025).

105) Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3611-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 12.03.2025).

106) Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. Офіційний вісник України. 2019. № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 12.03.2025).

107) Програми держпідтримки аграріїв, що діють 2024 року. URL: <https://agroportal.ua/news/finansy/programi-derzhpidtrimki-agrarijiv-shcho-diyut-2024-roku> (дата звернення: 12.03.2025).

108) Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за знищене чи пошкоджене нерухоме майно (№ 3050-IX від 11.04.2023). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7632&conv=9>

109) Проценко О. Ефективне управління земельними ресурсами на прикладі Канади. Журнал «Стратегія розвитку». 2017. № 4. URL: https://regionet.org.ua/ua/Efektivne_upravlinnya_zemelnumu_resyrsamu_na_pruk_ladi_Kanadu_2632635.html#page_title (дата звернення: 12.03.2025).

110) Рибалко К. В. Публічне управління землями

сільськогосподарського призначення через побудову стратегії державної земельної політики. Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 2 (65). С. 253–267. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-13>

111) Рибалко К.В. Виклики війни і їх подолання в контексті публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни: зб. наук. матер. XXIV Міжнар. наук. конгресу [Електронний ресурс]. – Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2024. – (PDF 540 с.). С. 132-137.

112) Рибалко К.В. Концептуальна модель функціонування механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Наукові перспективи. 2024. №7 (49). С. 528-538. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-528-538](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-528-538)

113) Розробка комплексних планів: посібник для громад. Київ, 2022. 88 с. URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/817/> (дата звернення: 12.03.2025).

114) Саблук П. Т. Проблеми модернізації земельних відносин в Україні. Економіка АПК. 2021. № 10. С. 21-29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2021_10_5 (дата звернення: 12.03.2025).

115) Солових В. П. «Good governance» як одна із сучасних моделей державного управління. Науковий вісник Академії муніципального управління. 2010. Вип. 1. С. 112–121. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2010_1_17 (дата звернення: 12.03.2025).

116) Сохнич А. Я., Богіра М. С. Екологізація землекористування в ринкових умовах: монографія. Львів: НВФ «Українські технології», 2020. 225 с.

117) Статистичний щорічник України за 2022 рік / Державна служба статистики України. Київ, 2023. 450 с.

118) Структура земельного фонду України (2021 рік). Держгеокадастр. URL: <https://land.gov.ua/info/struktura-zemelnoho-fondu-ukrainy-za-2021-rik/>

(дата звернення: 12.03.2025).

119) Ступень Р.М., Калина Т.Є., Рижок З.Р., Ступень О.І. Використання земель сільськогосподарського призначення в умовах післявоєнного відновлення України. Здобутки економіки: перспективи та інновації. 2024. № 12. С. 1-16.

120) Третяк А. М. Землевпорядне проектування: теоретичні та методичні основи: монографія. Київ: ТОВ «ЦЗРУ», 2020. 292 с.

121) Третяк А. М. Напрями і заходи по завершенню земельної реформи. Земельне право: теорія і практика. 2011. № 10. 88 с.

122) Третяк А. М., Дорош О. С. Управління земельними ресурсами: підручник. Вінниця: Нова Книга, 2019. 360 с.

123) Третяк А. М., Другак В. М., Дорош О. С. Стратегія розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2018. № 3. С. 3-12.

124) Третяк А. М., Мартин А. Г. Управління земельними ресурсами: підручник. Вінниця: Нова Книга, 2019. 360 с.

125) Третяк А. М., Мартин А. Г., Дорош О. С. Нова парадигма розвитку земельних відносин в Україні на засадах сталого розвитку. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2022. № 1. С. 5-16.

126) Третяк А. М., Мартин А. Г., Заяць В. М. Концептуальні засади розвитку земельних відносин в Україні у пострадянський період. Економіка України. 2022. № 2. С. 70-83.

127) Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М. Стратегічні напрями земельної політики в Україні до 2030 року. Економіка та держава. 2021. № 8. DOI: 10.32702/23066806.2021.8.28

128) Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Третяк Р. А., Капінос Н. О. Методологія державного управління земельними ресурсами та землекористуванням. Агросвіт. 2021. №20. С. 14-21. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6792.2021.20.14>

129) Третяк А. Стратегічні напрями розвитку земельних відносин в

Україні на 2015-2025 роки. Землевпорядний вісник. 2014. № 12. С. 18-22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zv_2014_12_7 (дата звернення: 12.03.2025).

130) Турдичко О. І., Трофимова І. В., Нестеров Ю. Ю. Еколого-економічні засади використання земель сільськогосподарського призначення. Економіка АПК. 2021. № 8. С. 28-37.

131) Федоров М. М., Ходаківська О. В., Корчинська С. Г. Розвиток земельних відносин в аграрній сфері: монографія. Київ: ННЦ ІАЕ, 2021. 232 с.

132) Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління. Демократичне врядування. 2008. Вип. 1. С. 12-20. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26465/ofedorchak.pdf> (дата звернення: 12.03.2025).

133) Ходаківська О. В. Земельні відносини у сільському господарстві: стан, проблеми та перспективи розвитку. Економіка АПК. 2021. № 7. С. 6-17.

134) Ходаківська О. В., Юрченко І. В. Модель регулювання земель сільськогосподарського призначення в Україні. Економіка АПК. 2017. № 10. С. 5-12. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/3_2018/3.pdf (дата звернення: 12.03.2025).

135) Цапок М. Б. Удосконалення механізму розпорядження землями державної та комунальної власності в умовах децентралізації влади: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.06. Київ, 2021. 219 с.

136) Шарий Г.І., Тимошевський В.В., Міщенко Р.А., Юрко І.А. Управління земельними ресурсами. Полтава: ПолтНТУ, 2019. 161 с.

137) Шемшученко Ю. С., Кулинич П. Ф. Розмежування земель державної та комунальної власності: потрібен новий закон. Наука та інновації. 2010. Т. 6, № 2. С. 87-93.

138) Шульга М. В. Земельне право: підручник. Харків: Юрайт, 2023. 592 с.

139) Юрченко І. В. Управління земельними ресурсами в контексті реалізації земельно-кадастрової політики Європейського Союзу. Економіка АПК. 2017. № 9. С. 63-69. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2017_9_11

(дата звернення: 12.03.2025).

140) Abdenur A. E. Climate and security: UN agenda-setting and the ‘Global South.’ *Third World Quarterly*. 2021. № 42(9). P. 2074–2085. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2021.1951609>

141) Bamberger A., Huang T. Y. From irreversible openness to protectionism: geopolitics and international research cooperation in the European Union. *Journal of Education Policy*. 2024. № 40(1). P. 19–43. DOI: <https://doi.org/10.1080/02680939.2024.2351516>

142) Bański J. Land Management and Agricultural Reform in Poland: Achievements and Challenges. *Eastern European Countryside*. 2019. № 25(1). P. 7–35.

143) Bouckaert G. *Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda*. Berlin: Duncker & Humblot, 2019. 173 p.

144) Boudreau V. Security and Democracy: Process and Outcome in a New Policy Context. *Democratization*. 2007. № 14(2). P. 313–330. DOI: <https://doi.org/10.1080/13510340701245850>

145) Bruch C., Muffett C., Nichols S. *Governance, Natural Resources and Post-Conflict Peacebuilding*. London: Routledge, 2016. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203109793>

146) Buck L. E., Harvey C. A. *Integrating Ecosystem Services into National Agricultural Policy*. New York: World Resources Institute, 2017.

147) Byerlee D., Deininger K. Growing Resource Scarcity and Global Farmland Investment. *Annual Review of Resource Economics*. 2013. №5. P. 13–34. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-resource-091912-151849>

148) Cesaretti G. P., Misso R., Borrelli I. Agricultural Risk Management in Food Security. *Economia Agro-Alimentare*. 2018. № 20(3). P. 301–324.

149) Chigbu U. E., Schopf A., de Vries W. T., Masum F., Mabikke S., Antonio D., Espinoza J. Combining land-use planning and tenure security: a tenure responsive land-use planning approach for developing countries. *Journal of Environmental Planning and Management*. 2016. № 60(9). P. 1622–1639. DOI:

<https://doi.org/10.1080/09640568.2016.1245655>

150) Clearing landmines in Croatia: 2017–2018. IHL in Action. 2017. URL: <https://ihl-in-action.icrc.org/case-study/croatia-demining-activities> (дата звернення: 12.03.2025).

151) Czarnecki A., Fałkowski J. Support for Small Farms in Poland: Social Objectives versus Economic Efficiency. *European Review of Agricultural Economics*. 2021. № 48(2). P. 293-316.

152) Daly H. *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*. Boston: Beacon Press, 1996. 253 p.

153) Deininger K. Land policies for growth and poverty reduction: a World Bank policy research report. Washington: The World Bank, 2003. 286 p. URL: <https://surl.li/lfsvxs> (дата звернення: 12.03.2025).

154) Doyle P., Weersink A. The Canadian Business Risk Management Framework: Evolution, Design and Impact. *Canadian Journal of Agricultural Economics*. 2018. № 66(4). P. 613-636.

155) Eckstein Y., Plaut S. Agricultural Resilience in the Face of Security Threats: The Case of Israel. *International Journal of Rural Management*. 2018. № 14(1). P. 6-22.

156) Enemark S., Bell K. C., Lemmen C., McLaren R. *Fit-For-Purpose Land Administration*. World Bank and International Federation of Surveyors, 2014.

157) European Union Project. *Supporting Transparent Land Governance in Ukraine: Final Report 2020-2023*. Brussels: European Commission, 2023. 156 p.

158) Evrard O., Laceby P., Nakao A. Effectiveness of landscape decontamination following the Fukushima nuclear accident: a review. *Soil*. 2019. №5. P. 333–350. DOI: 10.5194/soil-5-333-2019. URL: <https://soil.copernicus.org/articles/5/333/2019/> (дата звернення: 12.03.2025).

159) FAO. *Impact of the war on agriculture and rural livelihoods in Ukraine: Findings of a nation-wide rural household survey (December 2022)*. 2022. URL: <https://surl.li/gwqeql> (дата звернення: 12.03.2025).

160) Figueiredo L., McDonald C. *Making land management work for*

Indigenous economic development. OECD Regional Development Working Papers. 2019. No. 2019/02. Paris: OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/ac7a11be-en>

161) Hietanen J. Digital Transformation of Land Administration. International Federation of Surveyors Working Week. 2018.

162) Jeyanthi T., Kannan A. Analysis of growth and cropping pattern changes of Indian agriculture since independence: critical account on the sustainable development perspectives. International Journal of Social Science & Economic Research. 2024. URL: <https://surl.li/vzybcg> (дата звернення: 12.03.2025).

163) Jürgenson E., Rasva M. The Changing Structure and Concentration of Agricultural Land Holdings in Estonia and Possible Threat for Rural Areas. Land. 2020. №9(2). P. 41. DOI: <https://doi.org/10.3390/land9020041>

164) Kaphengst T., Wunder S. Spatial Planning and Land Management in Germany: Balancing Public and Private Interests. European Spatial Planning. 2017. № 12(4). P. 345-362.

165) Kassam A., Friedrich T. The spread of Conservation Agriculture: policy and institutional support for adoption and uptake. Field actions science report. 2014. №7. URL: <https://journals.openedition.org/factsreports/3720> (дата звернення: 12.03.2025).

166) Keeling D. Management in Government. London: Allen & Unwin, 1972. 218 p.

167) Krugman P. Geography and Trade. Cambridge: MIT Press, 1991. 155 p.

168) Kurowska K., Kryszk H., Marks-Bielska R. Restrictive Regulations for Purchasing Agricultural Real Estate in Poland: Spatial Differentiation of the Effects of Implementation. Land. 2020. № 9(9). P. 307-321.

169) Lerman Z. Land Reform in Central and Eastern Europe after 1989. Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2001.

170) Levesque R. The Evolution of the SAFER System in France: A Tool for Agricultural Land Management. Land Use Policy. 2016. № 52. P. 303-314.

171) Macombe C., Lairez J., Feschet P. Environmental Contracts in French Agriculture: Implementation and Impact. *Journal of Environmental Management*. 2018. № 215. P. 40-48.

172) McLaren R. Digitising the Land Administration System. In R. Bennett, S. Sarib, & C. Lemmen (Eds.), *Land Administration for Sustainable Development*. ESRI Press, 2018. P. 143-162.

173) Meinzen-Dick R., Di Gregorio M. *Gender and Collective Action in Agriculture*. New York: International Food Policy Research Institute, 2010.

174) Minacapilli P. Ecosystem Services Approach to Agricultural Land Management. *Land Use Policy*. 2019. № 84. P. 142-150.

175) Mintzberg H., Quinn J. B. *The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases*. New York: Prentice Hall, 2003. 489 p. URL: <https://dokumen.pub/the-strategy-process-concepts-contexts-cases-4nbsped-0131227904.html> (дата звернення: 12.03.2025).

176) North D. C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, 1990. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>

177) OECD. *Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets*, OECD Regional Development Studies. Paris: OECD Publishing, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264268579-en>

178) OECD. *OECD Agriculture and Food Policy Reviews: Policies for the Future of Farming and Food in Norway*. Paris, 2021. 239 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/03/policies-for-the-future-of-farming-and-food-in-norway_235911c9/20b14991-en.pdf (дата звернення: 12.03.2025).

179) Ostrom E. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press, 1990. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511807763>

180) Palmer D., Fricska S., Wehrmann B. *Towards Improved Land Governance*. FAO Land Tenure Working Paper 11, 2009.

181) Pérez de las Heras B. Climate security in the European Union's foreign policy: addressing the responsibility to prepare for conflict prevention. *Journal of Contemporary European Studies*. 2020. № 28(3). P. 335–347. DOI: <https://doi.org/10.1080/14782804.2020.1731438>

182) Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press, 2021. 387 p.

183) Povlakić M., Mezetović A. GIS-Based Reconstruction of Land Registers in Bosnia and Herzegovina: Methodological Approach and Challenges. *Spatial Information Research*. 2021. № 29(5). P. 561-576.

184) Renn O. *Risk Governance: Coping with Uncertainty in a Complex World*. London: Routledge, 2008. 368 p. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781849772440>

185) Scherr S. J., McNeely J. A. *Ecoagriculture: Strategies to Feed the World and Save Wild Biodiversity*. Island Press, 2003.

186) Schweizer D. Agricultural Land Markets: Regulations and Requirements in Germany. *Rural and Regional Development*. 2015. № 17(3). P. 86-102.

187) Schweizer D., Meyer F. Land Policies and Farm Structures in Germany: Evolution and Current Challenges. *International Journal of Rural Management*. 2019. № 15(2). P. 215-232.

188) Stevens C. J., Greif A., Bouma D. Do companies care about sustainable land governance? An empirical assessment of company land policies. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*. 2019. № 27(4). P. 334–348. DOI: <https://doi.org/10.1080/13504509.2019.1701582>

189) Štrk D., Bajić M. Mine Action in Croatia: Prioritization of Agricultural Land for Demining. *Journal of Conventional Weapons Destruction*. 2017. № 21(1). P. 43-49.

190) Toderovska S., Törhönen M. Land Administration in Post-Conflict Environments: The Case of Bosnia and Herzegovina. *Land*. 2019. № 8(11). P. 166-182.

- 191) Tokuchi H. Climate security and Japan's new national security strategy: a policy analysis. *Third World Quarterly*. 2024. № 45(14). P. 2127–2144. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2024.2314681>
- 192) Turner D., Tsiboe F., Baldwin K. Federal Programs for Agricultural Risk Management. *Economic Information Bulletin* 340216, Washington: Economic Research Service, United States Department of Agriculture, 2023. DOI: 10.22004/ag.econ.340216
- 193) U-LEAD with Europe Programme. Monitoring the Implementation of Decentralization Reform in Ukraine: Annual Report 2023. Kyiv: U-LEAD, 2024. 112 p.
- 194) UNCCD. The impact of disasters and crises 2021 on agriculture and food security. New York, 2021. 245 p. URL: https://catalogue.unccd.int/1688_FAO_cb3673en.pdf (дата звернення: 12.03.2025).
- 195) UNDP. Climate Information and Early Warning Systems. New York: UNDP, 2019. URL: <https://www.adaptation-undp.org/climate-information-and-early-warning-systems> (дата звернення: 12.03.2025).
- 196) UNDP. Implementation sustainable: the goals development: national review. Tel Aviv, 2017. 430 p. URL: <https://surl.li/irzxbo> (дата звернення: 12.03.2025).
- 197) Unruh J. D. Land Rights in Postwar Contexts. In J. Unruh & R. Williams (Eds.), *Land and Post-Conflict Peacebuilding*. 2014. P. 9-28. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781849775793>
- 198) Van Leeuwen M. Post-conflict Land Governance Reform in the African Great Lakes Region. *African Affairs*. 2019. № 118(472). P. 516-539.
- 199) Walker-Munro B. National security, foreign investment & research security: the current state of art. *Griffith Law Review*. 2025. P. 1–22. DOI: <https://doi.org/10.1080/10383441.2025.2459007>
- 200) Wayne E., Glauber J. Agricultural Risk Management in the United States: The Federal Crop Insurance Program. *American Journal of Agricultural*

Economics. 2020. № 102(4). P. 1076-1095.

201) WB. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released. 2025. URL: <https://surl.li/wmsppu> (дата звернення: 12.03.2025).

202) Weinthal E., Troell J. J., Nakayama M. Water and Post-Conflict Peacebuilding. London: Routledge, 2014. 544 p. DOI: <https://doi.org/10.4324/978184977580>

203) Williamson I., Enemark S., Wallace J., Rajabifard A. Land Administration for Sustainable Development. ESRI Press Academic, 2010.

204) Worldbank. Digital progress and trends report 2023. New York, 2023. 177 p.

205) Worldbank. Water Management in Israel: key innovations and lessons learned for water-scarce countries. New York, 2017. 56 p. URL: <https://surl.li/unbsvu> (дата звернення: 12.03.2025).

206) Yevsukov T. O., Martyn A. G. Conceptual principles of safe land use. Zemleustry i kadastr. 2010. Vol. 1. P. 26-29.

207) Zhou J., Adams K., Neset T., von Uexkull N., Dellmuth L. The geopolitics of food security: barriers to the sustainable development goal of zero hunger. Zeitschrift für angewandte Mathematik und Physik ZAMP. 2020. URL: <https://surl.li/ubxlsh> (дата звернення: 12.03.2025).

208) Zos-Kior M. Socio-economic Effects of Land Use Models in Ukraine. Agricultural and Resource Economics. 2020. №6(3). P. 5-18.

ДОДАТКИ

Додаток А

Список публікацій здобувача за темою дисертаційного дослідження

Наукові праці, у фахових виданнях:

1. Рибалко К.В. Система органів публічного управління землями сільськогосподарського призначення. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2024. № 44. С. 91-98.

DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.44.16>.

2. Рибалко К. В. Публічне управління землями сільськогосподарського призначення через побудову стратегії державної земельної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 2 (65). С. 253–267.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-13>

3. Рибалко К.В. Концептуальна модель функціонування механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення. *Наукові перспективи*. 2024. №7 (49). С. 528-538.

DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-528-538](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-528-538)

4. Рибалко К.В. Про поняття «публічне управління землями сільськогосподарського призначення» / Величко Л.Ю., **Рибалко К.В.** *Теорія та практика державного управління*. 2021. №1/72. С. 15-21.

DOI: 10.34213/tp.21.01.02

Особистий внесок кожного зі співавторів:

Внесок дисертанта: виконано узагальнення базової літератури для проведення даного теоретичного дослідження в цілому, формальний аналіз, підготовка вступу та висновків.

Внесок Величко Л.Ю.: загальне керівництво і вибір методології.

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Рибалко К.В. Знаходження оптимальної моделі реалізації прав військовослужбовців і ветеранів війни на землю – невід’ємна складова реалізації стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Сучасні підходи до реабілітації та реадaptaції військовослужбовців, ветеранів та членів їх сімей: Перша Міжнародна науково-практична конференція, 5 грудня 2024 р., м. Харків : зб. матеріалів [Електронний ресурс] = Modern approaches to the rehabilitation and readaptation of military personnel, veterans and their family members : First international scientific and practical conference, december 5, 2024, Kharkiv : collection of materials [Electronic resource]. – Харків : Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, 2024. 1 ел. опт. диск (CD-ROM). – Систем. вимоги: Процесор Pentium-класу; ОС Windows 7/10 ; дисковод CD-ROM; Acrobat Reader 10. – 294 с. (PDF). С. 45-49.

6. Рибалко К.В. Виклики війни і їх подолання в контексті публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни: зб. наук. матер. XXIV Міжнар. наук. конгресу [Електронний ресурс]. – Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2024. – (PDF 540 с.). С. 132-137.

7. Величко Л.Ю., Рибалко К.В. Особливості публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану та післявоєнний час: загальнодержавний і регіональні аспекти. Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів: зб. наук. матер. XXIII Міжнародного наукового конгресу [Електронний ресурс.] – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2023. – (PDF 680 с.). С. 153-156.

8. Рибалко К.В. До питання побудови стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення. Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз: зб. наук. матер. XXII Міжнар. наук. конгресу. – Х.: ННІ «Інститут державного управління» Харківського

національного університету імені В.Н. Каразіна, 2022. – 304 с. С. 231-233.

9. Рибалко К.В. Нормативно-правове забезпечення публічного управління землями сільськогосподарського призначення як умова системного впровадження земельної реформи. Публічне управління: український вимір: зб. наук. праць за матеріалами науково-практичної конференції до 75-річного ювілею Григорія Івановича Мостового, 22 жовтня 2021 р., м. Харків, електронне видання. – Х.: ННІ «Інститут державного управління» ХНУ імені В.Н. Каразіна. – 2022. – 172 с. С. 82-84.

10. Рибалко К.В. Про поняття «публічне управління землями сільськогосподарського призначення / Збірник 24-ого міжнар. конгресу «Публічне управління XXI ст.: погляд у майбутнє: зб. тез XXI Міжнародного наукового конгресу. Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2021. 544 с. С. 139-142.

Довідки про впровадження



ДЕРЖГЕОКАДАСТР
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖГЕОКАДАСТРУ
У ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

вул. Космічна, будинок 21, поверх 8-9, м. Харків, 61165

тел. (057) 760 79 04, e-mail: kharkiv@land.gov.ua

Код ЄДРПОУ 39792822

12.03.2025 32-20-1-1242/0/19-25

На № _____ від _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження на тему:
«МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ»,

дисертанта Рибалка Костянтина Валерійовича для здобуття наукового ступеня
доктора філософії за спеціальністю 281- публічне управління та адміністрування

Даною довідкою підтверджується, що результати дисертаційного дослідження дійсно розглянуто і впроваджено в практичну діяльність Головного управління Держгеокадастру у Харківській області як територіального органу Держгеокадастру, який реалізує державну земельну політику на території Харківської області через низку повноважень, зокрема, розпорядження землями сільськогосподарського призначення, ведення Державного земельного кадастру, здійснення контролю (нагляду) за використанням та охороною земель, взяття участі у розробленні та виконанні галузевих, регіональних та місцевих програм з питань регулювання земельних відносин та інші.

Запропонована дисертантом Рибалко К.В. адаптивна стратегія публічного управління землями сільськогосподарського призначення є вкрай актуальною на часі в умовах триваючого воєнного стану і його завершення, зокрема, її положення будуть враховані під час розробки Головним управлінням Держгеокадастру у Харківській області фахових пропозицій до Програми комплексного відновлення Харківської області на період до 2027 року.

Варто відзначити також важливість впровадження в практичну діяльність Головного управління Держгеокадастру у Харківській області розроблену концептуальну модель інтегрованої системи моніторингу та оцінки стану земель на основі геоінформаційних технологій та дистанційного зондування, що дозволить ефективніше реалізовувати повноваження відомства в рамках проведення відповідно до законодавства моніторингу земель та їх охорону.

Загалом, дисертаційне дослідження Рибалка К.В. пропонує ґрунтовні наукові рекомендації та інструментарій їх реалізації, які можуть суттєво сприяти вдосконаленню державної земельної політики на регіональному рівні.

Начальник



Юрій КУНДРЮКОВ

ГУ Держгеокадастру в Харківській області
32-20-1-1242/0/19-25 від 12.03.2025



Продовження Додатку Б



РОГАНСЬКА СЕЛИЩНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ
ХАРКІВСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
вул. Героя України Георгія Тарасенка, буд. 1, с-ще Рогань, 62481, тел/факс (057) 740-71-61
E-mail: vk@roganska-gromada.gov.ua Код ЄДРПОУ 44768254

11.03.2015 № 01-11-238

на № _____ від _____

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи
Рибалка Костянтина Валерійовича
на тему: «МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ»

Даною довідкою підтверджено, що результати дисертаційного дослідження Рибалка К.В. знайшли відображення і практичний розвиток в діяльність Роганської селищної територіальної громади (на даний час Роганської селищної військової адміністрації) під час реалізації своїх повноважень у сфері земельних відносин, зокрема:

- напрацьовані стратегічні напрями та механізми реінтеграції тимчасово окупованих та забруднених вибухонебезпечними предметами земель які враховані під час узагальнення пропозицій для подальшої підготовки і прийняття Програми комплексного відновлення громади;

- положення запропонованої Рибалко К.В. адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення запроваджуються в детальних планах окремих територій громади, які розробляються у відповідності до розробленого Комплексного плану просторового розвитку території Роганської селищної територіальної громади Харківського району Харківської області.

Зазначаємо, що результатом дисертаційного дослідження Рибалка К.В. є науково обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану та потенційного перемир'я, що дозволить загалом посилити ефективність управлінських рішень у сфері земельних відносин громади.

Начальник Роганської селищної
військової адміністрації



Марія ЧЕРНЕНКО

Продовження Додатку Б



**САХНОВЩИНСЬКА СЕЛИЩНА РАДА
БЕРЕСТИНСЬКОГО РАЙОНУ ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Шмідта, 10 смт Сахновщина Берестинський район Харківська область, 64501,
тел. (05762) 3-10-03, код ЄДРПОУ_04398301
<http://sahnovschina.gromada.org.ua>, email: sahgromada@ukr.net

11.03.2025 № 1314/02.10-11

на №

від

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційної роботи
Рибалка Костянтина Валерійовича
на тему: «МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ»

Результати дисертаційного дослідження Рибалка К.В. будуть впроваджені в практичну діяльність Сахновщинської селищної ради, яка в рамках реалізації реформи децентралізації, набула низки повноважень в частині розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів громади та з контролю (нагляду) за використанням та охороною земель. Розроблена дисертантом адаптивна стратегія публічного управління землями сільськогосподарського призначення в частині окремих її положень впроваджена в пропозиції в рамках розробки проекту Програми раціонального використання та охорони земель громади та проекту Комплексного плану просторового розвитку території громади. Загалом наголошуємо, на науковій та практичній цінності дисертаційної роботи спрямованої в подальшому на підвищенні ефективності управлінських рішень у сфері земельних відносин громади.



Селищний голова

Володимир СУЄЦЬКИЙ

Таблиця В1. Порівняльна характеристика сучасних наукових шкіл дослідження механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Наукова школа або методологічний підхід	Представники та ключові праці	Концептуальний фокус та методологія	Релевантність для сучасної України
1	2	3	4
Неоінституціональний підхід	Елінор Остром «Governing the Commons» (1990); Дуглас Норт «Institutions, Institutional Change and Economic Performance» (1990); Олівер Вільямсон «The Economic Institutions of Capitalism» (1985)	Аналіз формальних та неформальних інститутів; дизайн-принципи управління спільними ресурсами; теорія трансакційних витрат; інституційна економіка	Розробка ефективних інституційних механізмів для функціонування ринку землі; формування інститутів колективного управління земельними ресурсами; зниження трансакційних витрат у земельних відносинах в умовах високої невизначеності
Підхід сталого розвитку	Герман Дейлі «Beyond Growth» (1996); Донелла Медоуз «Limits to Growth» (1972); Роберт Констанца «An Introduction to Ecological Economics» (1997)	Інтеграція екологічних, економічних та соціальних аспектів; довгострокова перспектива; екологічна економіка; системне мислення	Розробка механізмів збереження родючості ґрунтів та екосистемних функцій земель в умовах інтенсивного використання; формування моделей землекористування, стійких до кліматичних змін; інтеграція принципів сталого розвитку в земельну політику
Теорія публічного управління	Крістофер Поллітт «Public Management Reform» (2017); Геерт Букерт «Modern Public Management» (2001); Р.А.В. Ройдс «Understanding Governance» (1997)	Багатоакторність та партисипативність; мережеві структури управління; демократизація управлінських процесів; публічне врядування	Трансформація моделі державного управління землями в модель публічного управління; розвиток механізмів участі громадськості; формування мережевих структур взаємодії різних стейкхолдерів у земельній сфері
Просторово-територіальний підхід	Поль Кругман «Geography and Trade» (1991); Майкл Портер «The Competitive Advantage of Nations» (1990); Жан-Франсуа Тіссе «Economics of Agglomeration» (2013)	Просторова організація економічної діяльності; агломераційні ефекти; кластерний розвиток; нова економічна географія	Розробка просторово-диференційованих механізмів управління землями з урахуванням регіональних особливостей та безпекових ризиків; формування агрокластерів; просторове планування сільських територій

Продовження табл. В1.

1	2	3	4
Цифровий підхід	Джейн Фаунтейн «Building the Virtual State» (2001); Альфредо Корделла «E-Government» (2007); Хелен Маргеттс «Digital Era Governance» (2006)	Цифрова трансформація управлінських процесів; електронне урядування; великі дані; геоінформаційні системи	Впровадження цифрових технологій для моніторингу земель у зонах безпекових ризиків; розвиток електронних сервісів у сфері земельних відносин; інтеграція геоінформаційних систем у процеси прийняття управлінських рішень
Трансформаційний підхід	Клаус Дейнінгер «Land Policies for Growth and Poverty Reduction» (2003); Гжегож Горзелак «Regional Development in Central and Eastern Europe» (2010); А. Третяк «Землеустрій в Україні» (2006)	Аналіз переходу від адміністративно-командної до ринкової системи; особливості земельних реформ; інституційні трансформації	Завершення земельної реформи; формування ефективних механізмів функціонування ринку землі; адаптація зарубіжного досвіду до українських реалій з урахуванням історичних особливостей
Підхід управління ризиками	Ортвін Рен «Risk Governance» (2008); Терье Авен «Risk Analysis» (2015); Алан Метьюз «Risk Management in Agriculture» (2017)	Оцінка, характеристика, комунікація та менеджмент ризиків; залучення стейкхолдерів; прийняття рішень в умовах невизначеності	Розробка механізмів оцінки та мінімізації безпекових ризиків у сфері землекористування; формування стратегій управління землями в умовах військових дій; розвиток систем раннього попередження щодо ризиків деградації земель

*Джерело: розроблено автором.

Таблиця Г1. Функціональні механізми публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Зміст механізму	Ключові інструменти	Суб'єкти реалізації	Критерії ефективності
1	2	3	4
Правовий механізм			
Система юридичних засобів, методів та процедур, спрямованих на нормативно-правове регулювання земельних відносин	Конституція України; закони та підзаконні акти; міжнародні договори; судова практика; правозастосовна діяльність; юридична відповідальність	Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; центральні органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; суди	Повнота та системність правового регулювання; відсутність правових колізій; ефективність правозастосування; дотримання принципу верховенства права
Організаційний механізм			
Система організаційних структур, процедур та взаємозв'язків, що забезпечують функціонування системи публічного управління	Організаційні структури органів влади; адміністративні процедури; координаційні механізми; системи контролю та моніторингу; професійна підготовка кадрів	Кабінет Міністрів України; Мінагрополітики України; Держгеокадастр; обласні та районні державні адміністрації; органи місцевого самоврядування	Оптимальність організаційних структур; чіткість розподілу повноважень; ефективність координації; професіоналізм кадрів; оперативність прийняття рішень
Економічний механізм			
Сукупність економічних методів, інструментів та важелів впливу на систему земельних відносин	Ціноутворення на ринку землі; оподаткування; бюджетне фінансування; кредитування; інвестиційні механізми; економічне стимулювання	Мінфін України; Мінекономіки; ДПС; органи місцевого самоврядування; фінансово-кредитні установи	Економічна ефективність землекористування; інвестиційна привабливість; фіскальна ефективність; доступність фінансових ресурсів

Продовження табл. Г1.

1	2	3	4
Інформаційний механізм			
Система збору, обробки, зберігання та поширення інформації про земельні ресурси та земельні відносини	Державний земельний кадастр; реєстр речових прав; геоінформаційні системи; публічні карти; моніторинг земель; електронні сервіси	Держгеокадастр; Мін'юст; Мінцифра; наукові установи; органи місцевого самоврядування	Повнота та достовірність інформації; доступність інформаційних ресурсів; інтегрованість інформаційних систем; захищеність інформації
Соціальний механізм			
Система методів та інструментів забезпечення соціальної справедливості та захисту прав різних категорій землевласників та землекористувачів	Соціальний захист вразливих груп; механізми розв'язання конфліктів; громадська участь у прийнятті рішень; соціальний моніторинг	Мінсоцполітики; органи місцевого самоврядування; громадські організації; професійні об'єднання	Соціальна справедливість; рівність доступу до земельних ресурсів; захищеність прав вразливих груп; громадська підтримка
Екологічний механізм			
Система методів та інструментів забезпечення екологічної сталості землекористування та охорони земель	Екологічні нормативи та стандарти; екологічний моніторинг; екологічна експертиза; екологічна паспортизація; екологічне страхування	Міндовкілля; Держекоінспекція України; наукові установи; органи місцевого самоврядування; громадські організації	Збереження та відтворення родючості ґрунтів; зниження рівня забруднення; збереження біорізноманіття; екологічна безпека землекористування
Інноваційний механізм			
Система методів та інструментів впровадження новітніх технологій та підходів у систему землекористування та управління земельними ресурсами	Інноваційні проекти; науково-дослідні програми; трансфер технологій; інноваційна інфраструктура; навчання та підвищення кваліфікації	МОН України; наукові установи; вищі навчальні заклади; інноваційні центри; бізнес-структури	Інноваційна активність; впровадження новітніх технологій; підвищення продуктивності та ефективності; екологічність інновацій

*Джерело: розроблено автором.

Таблиця Д1. Матриця взаємодії функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Механізми	Правовий	Організаційний	Економічний	Інформаційний	Соціальний	Екологічний	Інноваційний
Правовий	-	Законодавче закріплення організаційних структур та повноважень	Нормативно-правове регулювання економічних відносин у сфері землекористування	Правове забезпечення функціонування інформаційних систем	Правові гарантії соціального захисту та забезпечення справедливості	Правові механізми охорони земель та екологічної безпеки	Правове забезпечення інноваційної діяльності
Організаційний	Організаційне забезпечення нормотворчої та правозастосовчої діяльності	-	Формування організаційних структур для реалізації економічних механізмів	Організаційне забезпечення функціонування інформаційних систем	Організаційні механізми забезпечення соціального захисту	Організаційне забезпечення екологічного моніторингу та контролю	Організаційні структури для підтримки інновацій
Економічний	Фінансування розробки та впровадження нормативно-правових актів	Фінансове забезпечення функціонування організаційних структур	-	Фінансування розробки та функціонування інформаційних систем	Фінансування програм соціального розвитку та підтримки	Економічне стимулювання екологічно безпечного землекористування	Фінансування інноваційних проектів та програм
Інформаційний	Інформаційне забезпечення нормотворчої діяльності	Інформаційна підтримка управлінських рішень	Інформаційне забезпечення економічних процесів	-	Інформаційне забезпечення соціальних програм	Інформаційне забезпечення екологічного моніторингу	Інформаційна підтримка інноваційних процесів
Соціальний	Формування соціального запиту на правове регулювання	Громадська участь в організаційних процесах	Формування соціально орієнтованих економічних механізмів	Забезпечення доступу громадян до інформації	-	Формування екологічної свідомості та культури	Соціальна підтримка інновацій
Екологічний	Формування екологічних вимог до правового регулювання	Екологізація управлінських структур та процесів	Інтеграція екологічних вимог в економічні механізми	Екологічний моніторинг та інформаційне забезпечення	Формування екологічних аспектів соціальної політики	-	Стимулювання екологічно орієнтованих інновацій
Інноваційний	Розробка інноваційних правових механізмів	Впровадження інноваційних управлінських моделей	Розробка інноваційних економічних інструментів	Впровадження інноваційних інформаційних технологій	Розробка інноваційних соціальних програм	Впровадження інноваційних екологічних технологій	-

*Джерело: розроблено автором.

Таблиця Е1. Контури адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах економічних та безпекових викликів на основі поєднання відповідних механізмів управління

Трансформація в умовах безпекових викликів	Трансформація в умовах економічних викликів	Інтегративні елементи адаптивної моделі	Очікувані результати впровадження
1	2	3	4
Правовий механізм			
Розробка спеціальних правових режимів для управління землями у зоні бойових дій та на окупованих територіях; нормативне забезпечення процесів розмінування та відновлення земель; правове регулювання компенсації за пошкоджені землі	Вдосконалення правового регулювання ринку землі; розвиток антимонопольного законодавства у сфері земельних відносин; правове забезпечення іпотечного кредитування під заставу землі; вдосконалення системи оподаткування земель	Формування єдиної системи правового забезпечення з урахуванням безпекових та економічних аспектів; узгодження вітчизняного законодавства з міжнародними нормами; розвиток механізмів правового моніторингу та оцінки регуляторного впливу	Формування системного та узгодженого правового поля; мінімізація правових колізій; забезпечення правової визначеності; підвищення ефективності правозастосування
Організаційний механізм			
Формування системи органів та структур з управління землями в особливих умовах; створення координаційних центрів з розмінування та відновлення земель; розвиток міжвідомчої взаємодії з питань безпеки землекористування	Оптимізація інституційної структури управління ринком землі; розвиток мережі консультативних та дорадчих органів; формування аукціонних платформ; вдосконалення системи моніторингу ринку землі	Формування адаптивних організаційних структур з гнучкими повноваженнями; розвиток механізмів оперативного реагування на кризові ситуації; інтеграція безпекових та економічних функцій в єдину систему	Підвищення оперативності та гнучкості управлінських рішень; оптимізація розподілу повноважень; ефективна координація діяльності різних органів та структур

Продовження табл. Е1.

1	2	3	4
Економічний механізм			
Розробка механізмів компенсації за пошкоджені землі; формування спеціальних фондів для відновлення земель; розвиток механізмів страхування військових ризиків; формування економічних стимулів для відновлення аграрного виробництва	Розвиток механізмів ціноутворення на ринку землі; формування системи пільгового кредитування для пріоритетних напрямів аграрного виробництва; вдосконалення системи оподаткування земель; розвиток механізмів економічного стимулювання раціонального землекористування	Формування інтегрованої системи економічних інструментів; збалансування ринкових механізмів та державного регулювання; розвиток механізмів державно-приватного партнерства; формування економічних стимулів для сталого розвитку	Підвищення економічної ефективності землекористування; забезпечення справедливого розподілу економічних вигод; стимулювання інвестицій у розвиток аграрного сектору
Інформаційний механізм			
Розвиток системи дистанційного моніторингу стану земель; формування баз даних про пошкоджені та заміновані землі; розвиток геоінформаційних систем з урахуванням безпекових аспектів; забезпечення захисту інформаційних ресурсів	Формування прозорої системи інформаційного забезпечення ринку землі; розвиток електронних торгових платформ; впровадження блокчейн-технологій для захисту прав власності; розвиток систем аналізу ринкової інформації	Формування єдиного інформаційного простору з інтеграцією безпекових та економічних аспектів; розвиток систем підтримки прийняття управлінських рішень; забезпечення доступності та захищеності інформації	Підвищення інформаційної підтримки управлінських рішень; забезпечення прозорості та відкритості управлінських процесів; розвиток культури інформаційної безпеки

Продовження табл. Е1.

1	2	3	4
Соціальний механізм			
Розвиток механізмів соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб - власників та користувачів земельних ділянок; формування програм соціальної адаптації сільського населення в умовах війни; розвиток механізмів громадського контролю за використанням земель	Забезпечення соціальної справедливості у функціонуванні ринку землі; захист прав вразливих категорій землевласників; розвиток механізмів вирішення земельних конфліктів; формування соціально орієнтованих моделей землекористування	Інтеграція соціальних аспектів у систему прийняття управлінських рішень; розвиток механізмів громадської участі; формування соціально орієнтованих критеріїв оцінки ефективності управління	Забезпечення соціальної справедливості та захисту прав різних соціальних груп; підвищення рівня довіри до системи управління; формування соціальної відповідальності суб'єктів земельних відносин
Екологічний механізм			
Розвиток механізмів екологічної реабілітації пошкоджених земель; формування системи екологічного моніторингу територій, що зазнали впливу військових дій; розробка методик оцінки екологічних збитків; впровадження технологій екологічної рекультиватії	Інтеграція екологічних вимог у функціонування ринку землі; розвиток механізмів економічного стимулювання екологічно безпечного землекористування; впровадження екологічних обмежень у землекористуванні; розвиток механізмів екологічного страхування	Формування єдиної системи екологічного управління з урахуванням безпекових та економічних аспектів; розвиток механізмів оцінки екологічних ризиків; впровадження екосистемного підходу до управління земельними ресурсами	Забезпечення екологічної сталості землекористування; збереження та відтворення родючості ґрунтів; зниження рівня забруднення земель; збереження біорізноманіття

Продовження табл. Е1.

1	2	3	4
Інноваційний механізм			
Впровадження інноваційних технологій розмінування та відновлення земель; розвиток дистанційних технологій моніторингу стану земель; впровадження інноваційних методів оцінки безпекових ризиків; розвиток інноваційних підходів до забезпечення продовольчої безпеки	Впровадження інноваційних технологій у землекористування; розвиток інноваційних фінансових інструментів на ринку землі; впровадження інноваційних методів оцінки земель; розвиток інноваційних бізнес-моделей в аграрному секторі	Формування єдиної інноваційної екосистеми; розвиток механізмів трансферу технологій; стимулювання інноваційної активності; інтеграція наукових досліджень у практику управління	Підвищення технологічного рівня землекористування; розвиток інноваційної культури; забезпечення конкурентоспроможності аграрного сектору; розвиток наукового потенціалу

*Джерело: розроблено автором на основі [47; 48; 59; 127]

Таблиця Є1. Порівняльний аналіз досвіду країн у трансформації механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах економічних та безпекових викликів

Механізм публічного управління	Трансформація в умовах економічних викликів	Трансформація в умовах безпекових викликів	Потенційно корисні практики для України
1	2	3	4
Правовий механізм	– Німеччина: законодавче обмеження доступу нефермерів до ринку землі; запобігання надмірній концентрації земель. – Франція: система SAFER з правом першочергового викупу земель для забезпечення соціальної справедливості. – Польща: Обмеження на придбання земель іноземцями та непрофесіоналами.	– Боснія і Герцеговина: спеціальні правові механізми відновлення прав власності переміщених осіб. – Хорватія: правове регулювання процесів розмінування та реінтеграції земель. – Ізраїль: інтеграція безпекових аспектів у земельне законодавство.	– Адаптація досвіду SAFER для створення спеціального агентства з реінтеграції деокупованих земель. – Впровадження правових механізмів захисту прав власників на окупованих територіях за боснійською моделлю. – Розробка спеціального законодавства щодо розмінування сільськогосподарських земель за хорватським зразком.
Організаційний механізм	– США: децентралізована система управління з чітким розподілом повноважень між рівнями влади. – Естонія: Ефективна цифрова система земельного адміністрування. – Канада: Система AgriStability для підтримки фермерів у кризових ситуаціях.	– Хорватія: хорватський центр розмінування (CROMAC) як координаційний орган. – Ізраїль: Інтеграція цивільних та військових структур в управлінні прикордонними землями. – Японія: система раннього попередження та реагування на надзвичайні ситуації.	– Створення спеціалізованого агентства з розмінування та реінтеграції сільськогосподарських земель за хорватською моделлю. – Впровадження естонського досвіду цифровізації земельного адміністрування. – Розвиток системи раннього попередження щодо безпекових загроз за японським зразком.

Продовження табл. Є1.

1	2	3	4
Економічний механізм	– Німеччина: система субсидій та пільгових кредитів для фермерів. – Канада: Комплексна програма управління ризиками агробізнесу. – США: Програми страхування сільськогосподарських ризиків.	– Ізраїль: система компенсацій за збитки від терористичних атак. – Японія: Обов'язкове страхування від природних катастроф. – Боснія і Герцеговина: Міжнародні програми фінансування відновлення.	– Впровадження канадської моделі комплексного управління ризиками в аграрному секторі. – Розробка системи компенсацій за втрати внаслідок бойових дій за ізраїльським зразком. – Залучення міжнародного фінансування для відновлення постраждалих територій за боснійською моделлю.
Інформаційний механізм	– Естонія: цифрова система земельного кадастру та реєстрації прав. – Німеччина: Геоінформаційні системи для моніторингу землекористування. – США: Великі дані та штучний інтелект для аналізу аграрних ринків.	– Хорватія: ГІС-системи для ідентифікації замінованих територій. – Ізраїль: Системи дистанційного моніторингу прикордонних територій. – Японія: Мережа сенсорів для раннього виявлення загроз.	– Впровадження естонського досвіду цифровізації земельного кадастру. – Розвиток систем дистанційного моніторингу сільськогосподарських земель за ізраїльським зразком. – Використання ГІС-технологій для картографування безпекових ризиків за хорватською моделлю.
Соціальний механізм	– Франція: підтримка молодих фермерів та сімейних ферм. – Польща: захист прав дрібних землевласників. – Канада: програми підтримки сільських громад.	– Боснія і Герцеговина: програми реінтеграції переміщених осіб. – Хорватія: соціальна підтримка постраждалих від мін. – Ізраїль: Програми розвитку сільських громад у прикордонних районах.	– Впровадження французької моделі підтримки молодих фермерів. – Розробка програм реінтеграції внутрішньо переміщених осіб за боснійським зразком. – Розвиток програм підтримки сільських громад у прикордонних районах за ізраїльською моделлю.

*Джерело: розроблено автором

Продовження Додатку Є

Таблиця Є2. Теоретичні контури опорних підходів і моделей публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах ризиків та оцінка їх релевантності для України

Модель	Характеристика	Країни-представники	Ключові механізми	Рівень релевантності для України
1	2	3	4	5
Європейська регуляторна модель	Висока роль держави у регулюванні ринку землі; акцент на соціальній справедливості та екологічній сталості; інтеграція в наднаціональні механізми регулювання	Німеччина, Франція, Польща	Законодавчі обмеження концентрації земель; спеціальні інституції для регулювання ринку; система субсидій та підтримки фермерів; просторове планування	Високий - враховуючи євроінтеграційні процеси та спільність правових традицій, особливо актуальний досвід постсоціалістичних країн-членів ЄС
Північно-американська ліберальна модель	Порівняно низький рівень державного втручання в ринок землі; акцент на економічній ефективності та конкурентоспроможності; розвинені ринкові механізми	США, Канада	Децентралізована система управління; ринкові механізми регулювання; розвинена система страхування ризиків; підтримка через програми збереження земель	Середній - окремі елементи можуть бути корисними, особливо системи страхування та управління ризиками, але загальна модель не відповідає українським реаліям
Інноваційно-цифрова модель	Акцент на використанні цифрових технологій для підвищення ефективності та прозорості управління; мінімізація бюрократичних процедур; інклюзивність та доступність	Естонія, Австралія	Цифрові кадастрові системи; електронні сервіси; геоінформаційні системи моніторингу; автоматизація адміністративних процедур	Високий - досвід цифровізації особливо важливий для України, враховуючи наявний потенціал ІТ-сектору та необхідність забезпечення прозорості земельних відносин

Продовження табл. Є2.

1	2	3	4	5
Післявоєнна відновлювальна модель	Орієнтація на відновлення системи управління землями після конфліктів; акцент на реінтеграції переміщених осіб та розмінуванні; міжнародна підтримка	Боснія і Герцеговина, Хорватія	Спеціальні інституції для вирішення земельних спорів; програми розмінування; міжнародні програми фінансування відновлення; геоінформаційні системи для відновлення кадастрів	Дуже високий - максимально відповідає поточним потребам України у контексті наслідків російської агресії, особливо досвід Хорватії у розмінуванні
Безпеко-орієнтована стійка модель	Інтеграція безпекових аспектів у всі механізми управління землями; розвиток стійких до ризиків систем сільського господарства; високий рівень технологічності	Ізраїль, Японія	Інтеграція цивільних та військових структур; системи раннього попередження; технології для забезпечення безпеки; компенсаційні механізми для постраждалих	Високий - досвід адаптації до постійних безпекових викликів, особливо ізраїльська модель, має велике значення для України в умовах триваючої агресії та необхідності забезпечення довгострокової безпеки

*Джерело: розроблено автором

Таблиця Ж1. Вплив децентралізації на систему публічного управління
землями сільськогосподарського призначення

Аспект управління	До децентралізації	Після децентралізації	Вплив на ефективність управління	Виклики та проблеми
1	2	3	4	5
1) Розподіл повноважень	Централізована система, ключова роль Держземагентства України (Держгеокадастру)	Передача значної частини повноважень органам місцевого самоврядування, зокрема, розпорядження землями за межами населених пунктів	Підвищення оперативності прийняття рішень, врахування місцевих особливостей	Недостатня інституційна спроможність органів місцевого самоврядування, ризики корупції на місцевому рівні
2) Фінансові ресурси	Централізоване фінансування, значна частина доходів від використання земель надходила до державного бюджету	Збільшення частки доходів від використання земель, що залишаються в місцевих бюджетах, включаючи плату за землю, орендну плату за землі комунальної власності	Збільшення фінансових ресурсів територіальних громад, посилення їх фінансової спроможності	Нерівномірний розподіл земельних ресурсів між громадами, ризики нераціонального використання фінансових ресурсів
3) Інформаційне забезпечення	Централізована система Державного земельного кадастру, обмежений доступ до інформації	Розвиток публічної кадастрової карти, електронних сервісів, розширення доступу до інформації	Підвищення прозорості та відкритості системи управління землями	Недостатній рівень цифровізації в окремих громадах, проблеми з інтеграцією інформаційних систем
4) Контроль за використанням та охороною земель	Централізований державний контроль, недостатня ефективність	Поєднання державного контролю та контролю з боку органів місцевого самоврядування	Посилення контролю за використанням та охороною земель на місцевому рівні	Недостатня координація між різними органами контролю, брак ресурсів для ефективного контролю

Продовження табл. Ж1.

1	2	3	4	5
5) Планування використання земель	Централізоване планування, недостатнє врахування місцевих особливостей	Розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо планування використання земель, розробка комплексних планів просторового розвитку територій громад	Підвищення якості планування, врахування потреб місцевих громад	Недостатній рівень кваліфікації фахівців на місцевому рівні, брак коштів для розробки документації з планування
6) Надання адміністративних послуг	Централізована система надання послуг, бюрократизм, корупційні ризики	Створення центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в територіальних громадах, розвиток електронних сервісів	Підвищення доступності та якості адміністративних послуг	Нерівномірний розвиток мережі ЦНАП, технічні проблеми з електронними сервісами
7) Управління землями в умовах воєнного стану	Не було досвіду	Функціонування військових адміністрацій, особливий режим використання земель у зонах бойових дій та на тимчасово окупованих територіях	Забезпечення управління землями в кризових умовах	Втрата контролю над частиною територій, проблеми з обліком земель на тимчасово окупованих територіях

*Джерело: розробка автора.

Таблиця Ж2. Правові механізми захисту прав власників та користувачів земель сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану

Механізм захисту	Нормативно-правова основа	Зміст механізму	Ефективність	Проблеми реалізації
1	2	3	4	5
1) Заборона відчуження земельних ділянок у зонах бойових дій	Закон України «Про правовий режим воєнного стану», постанови Кабінету Міністрів України	Встановлення обмежень на відчуження земельних ділянок у зонах активних бойових дій та на тимчасово окупованих територіях	Запобігання незаконному відчуженню земель в умовах кризової ситуації	Складність визначення зон бойових дій, проблеми з контролем за дотриманням обмежень
2) Мораторій на стягнення земельного податку та орендної плати за землі на тимчасово окупованих територіях	Податковий кодекс України, зміни, внесені в умови воєнного стану	Звільнення від сплати земельного податку та орендної плати за землі на тимчасово окупованих територіях	Зменшення фінансового навантаження на власників та користувачів земель	Складність адміністрування, втрати доходів місцевих бюджетів
3) Спрощений порядок переоформлення прав на земельні ділянки для внутрішньо переміщених осіб	Зміни до законодавства, внесені в умови воєнного стану	Встановлення спрощеного порядку переоформлення прав на земельні ділянки для внутрішньо переміщених осіб, зокрема, можливість подання документів в електронній формі	Забезпечення реалізації прав внутрішньо переміщених осіб на земельні ділянки	Технічні проблеми з електронними сервісами, недостатня поінформованість громадян

Продовження табл. Ж2.

1	2	3	4	5
4) Державна реєстрація прав на нерухоме майно в умовах воєнного стану	Зміни до законодавства про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно	Встановлення особливого порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно в умовах воєнного стану, зокрема, можливість реєстрації незалежно від місцезнаходження нерухомого майна	Забезпечення функціонування системи державної реєстрації прав в умовах воєнного стану	Ризики помилок та зловживань при реєстрації, технічні проблеми з реєстрами
5) Відшкодування шкоди, заподіяної власникам та користувачам земельних ділянок внаслідок бойових дій	Цивільний кодекс України, спеціальні закони та постанови Кабінету Міністрів України	Встановлення порядку та механізмів відшкодування шкоди, заподіяної власникам та користувачам земельних ділянок внаслідок бойових дій	Забезпечення відновлення порушених прав власників та користувачів земельних ділянок	Складність оцінки заподіяної шкоди, недостатність бюджетних коштів для відшкодування, тривалість процедур
6) Особливий режим землекористування в буферних зонах	постанови Кабінету Міністрів України, накази військового командування	Встановлення особливого режиму землекористування в буферних зонах, зокрема, обмеження на проведення певних видів робіт, доступ до земельних ділянок	Забезпечення безпеки та обороноздатності в умовах воєнного стану	Обмеження прав власників та користувачів земельних ділянок, складність визначення буферних зон
7) Судовий захист прав власників та користувачів земельних ділянок в умовах воєнного стану	Процесуальне законодавство, зміни, внесені в умовах воєнного стану	Встановлення особливостей судового розгляду земельних спорів в умовах воєнного стану, зокрема, можливість розгляду справ в режимі відеоконференції, зміна територіальної підсудності	Забезпечення доступу до правосуддя в умовах воєнного стану	Проблеми з функціонуванням судів у зонах бойових дій, тривалість розгляду справ

*Джерело: розробка автора.

Таблиця И1. Пропонована авторська матрична модель оцінки ефективності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану

Інструменти публічного управління	Безпечні території	Буферні території	Території, прилеглі до бойових дій	Деокуповані території	Показники ефективності (джерело даних)
1	2	3	4	5	6
Правові інструменти					
Нормативно-правові акти центральних органів влади	Реалізаційна спроможність: висока	Реалізаційна спроможність: середня	Реалізаційна спроможність: обмежена	Реалізаційна спроможність: відновлювальна	–% нормативних актів, що реально виконуються (Звіти Мінагрополітики) –Термін прийняття рішень (дні) (Аналітика Держгеокадастру)
Рішення органів місцевого самоврядування	Практична ефективність: 70-90%	Практична ефективність: 50-70%	Практична ефективність: 20-40%	Практична ефективність: 30-50%	–% виконаних рішень ОМС (Звіти АМУ) –Кількість успішно завершених процедур (Моніторинг Держгеокадастру)
Судові механізми захисту прав	Доступність: висока Швидкість розгляду: нормативна	Доступність: середня Швидкість розгляду: подовжена	Доступність: низька Швидкість розгляду: критична	Доступність: обмежена Швидкість розгляду: відновлювальна	–Середній термін розгляду земельних спорів (дні) (Дані ДСА) –% задоволених позовів (Судова статистика)
Організаційні інструменти					
Територіальні органи Держгеокадастру	Функціональна повнота: 80-100%	Функціональна повнота: 60-80%	Функціональна повнота: 30-50%	Функціональна повнота: 40-60%	–% укомплектованості штату (Звіти Держгеокадастру) –Обсяг наданих адмінпослуг (Моніторинг адмінпослуг)
Органи місцевого самоврядування	Інституційна спроможність: висока	Інституційна спроможність: середня	Інституційна спроможність: низька	Інституційна спроможність: відновлювальна	–% громад із землевпорядниками (Дані ДФРР) –Виконання повноважень у сфері земельних відносин (%) (Звіти АМУ)
Міжвідомча координація	Ефективність: 70-80%	Ефективність: 50-60%	Ефективність: 20-30%	Ефективність: 30-50%	–% виконаних міжвідомчих рішень (Рішення КМУ) –Терміни погодження документації (дні) (Звіти Держгеокадастру)

Продовження табл. И1.

1	2	3	4	5	6
Економічні інструменти					
Ринковий обіг земель	Функціональність: 70-90% Ринкова активність: висока	Функціональність: 50-70% Ринкова активність: середня	Функціональність: 10-30% Ринкова активність: мінімальна	Функціональність: 30-50% Ринкова активність: відновлювальна	–Кількість трансакцій за одиницю часу (Моніторинг земельних відносин) –Середня вартість 1 га (грн) (Аналітика Держгеокадастру)
Фіскальні механізми	Ефективність: 70-90%	Ефективність: 50-70%	Ефективність: 20-40%	Ефективність: 30-50%	–% надходжень від планових показників (Дані Держказначейства) –Рівень сплати земельного податку (%) (Звіти ДПС)
Програми державної підтримки	Доступність: повна Ефективність: 70-90%	Доступність: часткова Ефективність: 50-70%	Доступність: обмежена Ефективність: 20-40%	Доступність: відновлювальна Ефективність: 30-50%	–% освоєння бюджетних коштів (Звіти Мінагрополітики) –Кількість бенефіціарів (Звіти Мінагрополітики України)
Інформаційні інструменти					
Державний земельний кадастр	Повнота: 80-90% Актуальність: висока	Повнота: 70-80% Актуальність: середня	Повнота: 50-60% Актуальність: низька	Повнота: 60-70% Актуальність: відновлювальна	–% внесених ділянок до загальної кількості (Статистика ДЗК) –Частка актуалізованих даних (%) (Звіти Держгеокадастру)
Системи дистанційного моніторингу	Покриття: 90-100% Точність: висока	Покриття: 80-90% Точність: середня	Покриття: 70-80% Точність: знижена	Покриття: 80-90% Точність: відновлювальна	–% території під моніторингом (Дані ДЗЗ) –Точність класифікації земель (%) (Методики Держгеокадастру)
Електронні сервіси	Доступність: 90-100% Функціональність: повна	Доступність: 70-90% Функціональність: обмежена	Доступність: 40-60% Функціональність: базова	Доступність: 60-70% Функціональність: відновлювальна	–Час безперебійної роботи (%) (Статистика порталу ДЗК) –Кількість користувачів (Звіти Держгеокадастру)

*Джерело: розробка автора.

Продовження Додатку И

Таблиця И2. Алгоритм оцінки ефективності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення з урахуванням регіональної специфіки

Етап	Зміст	Методи та джерела даних	Результат
1. Зонування території	– Класифікація територій за безпековим статусом – Визначення специфіки земельних ресурсів кожної зони – Картографування адміністративно-територіальних одиниць за зонами	– Дані РНБО щодо безпекової ситуації – Карти Міноборони України щодо зон бойових дій – Дані Держгеокадастру про розподіл земель – Супутникові знімки території України	Інтерактивна карта безпекової зональності з прив'язкою до адміністративно-територіального устрою
2. Інвентаризація інструментів	– Визначення фактичної наявності інструментів у кожній зоні – Аналіз нормативно-правового забезпечення – Аудит організаційного та кадрового забезпечення	– Аналіз нормативно-правової бази – Дані Держгеокадастру про територіальні органи – Звіти АМУ про спроможність громад – Статистика надання адміністративних послуг	Матриця доступності інструментів для кожної територіальної зони
3. Збір фактичних даних	– Формування системи показників ефективності – Збір даних із офіційних джерел – Перевірка повноти та достовірності даних	– Дані моніторингу земельних відносин – Статистика Держгеокадастру – Дані Державної казначейської служби України – Звіти Мінагрополітики України – Дані Державної податкової служби України	База даних фактичних показників ефективності інструментів за регіонами
4. Розрахунок базової ефективності	– Визначення базових показників ефективності для кожного інструменту – Розрахунок відхилень від нормативних/планових значень – Порівняльний аналіз ефективності інструментів	– Методика розрахунку ефективності ДЗК – Методики оцінки надання адмінпослуг – Статистичні методи аналізу часових рядів – Методи порівняльного аналізу	Таблиця базової ефективності інструментів за регіонами
5. Коригування з урахуванням безпекових факторів	– Розробка коефіцієнтів коригування для різних зон – Врахування додаткових обмежень у різних зонах – Обчислення скоригованої ефективності	– Дані про фактичну доступність територій – Інформація про стан інфраструктури – Методи експертного оцінювання – Методи нормалізації даних	Матриця скоригованої ефективності з урахуванням безпекових факторів
6. Інтегральна оцінка	– Визначення вагових коефіцієнтів для різних типів інструментів – Розрахунок інтегральних показників ефективності – Формування рейтингу ефективності інструментів	– Метод головних компонентів – Метод аналізу ієрархій – Методи багатовимірного статистичного аналізу – Методи нормованої оцінки	Інтегральна оцінка ефективності інструментів публічного управління за регіонами
7. Розробка рекомендацій	– Визначення критичних точок неефективності – Розробка рекомендацій для різних типів територій – Формування оптимального набору інструментів для кожної зони	– Методи системного аналізу – SWOT-аналіз – Метод сценарного планування – Методи стратегічного управління	Диференційовані рекомендації щодо оптимізації публічного управління землями для різних типів територій

*Джерело: розробка автора.

Методологічні пояснення:

- 1) Базові принципи оцінки ефективності:
 - Порівняння фактичних показників з нормативними або довоєнними (2021 рік як базовий)
 - Врахування регіональної специфіки через систему коефіцієнтів коригування
 - Інтеграція якісних та кількісних показників у єдиній системі оцінки
- 2) Формули для розрахунку ефективності:
 - Базова ефективність: $E_0 = (\text{Фактичний показник} / \text{Нормативний показник}) * 100\%$
 - Скоригована ефективність: $E_1 = E_0 * K_1 * K_2$, де K_1 - коефіцієнт безпекової зони, K_2 - коефіцієнт інституційної спроможності
 - Інтегральна ефективність: $E = \sum(w_i * E_{1_i})$, де w_i - вагові коефіцієнти (сума = 1)
- 3) Джерела офіційних даних:
 - Моніторинг земельних відносин (land.gov.ua/monitorynh-zemelnykh-vidnosyn)
 - Публічна кадастрова карта України (map.land.gov.ua)
 - Статистична звітність Держгеокадастру (land.gov.ua/info/statystyka)
 - Звіти Державної казначейської служби України про виконання місцевих бюджетів
 - Дані Державної служби статистики України
- 4) Періодичність проведення оцінки:
 - Базова оцінка – проводиться щорічно (на основі звітних даних за календарний рік)
 - Моніторингова оцінка – проводиться щоквартально (для оперативного коригування управлінських рішень)
 - Стратегічна оцінка – проводиться раз на три роки (для коригування стратегічних пріоритетів).

Таблиця К1. Необхідні інформаційні дані для формування повноцінної адаптивної стратегії

Категорія даних	Необхідні дані	Джерело походження відповідних даних
1	2	3
1. Безпекові дані та прогнози	Актуальна карта безпекової ситуації з чітким зонуванням територій за рівнем загроз	Міністерство оборони України, Генеральний штаб ЗСУ, ДСНС, Міжнародні організації з моніторингу безпеки (ОБСС)
	Експертні оцінки вірогідності різних сценаріїв розвитку ситуації при перемир'ї	Рада національної безпеки і оборони України, аналітичні центри, міжнародні безпекові інститути
	Дані розвідки щодо потенційних загроз порушення перемир'я	Служба безпеки України, Головне управління розвідки, міжнародні розвідувальні служби союзних країн
	Інформація про розташування мінних полів і забруднених територій	ДСНС, Міноборони України, Міжнародні організації з розмінування, карти мінної небезпеки
	Карти руйнувань критичної інфраструктури, пов'язаної із землекористуванням	Міністерство розвитку громад і територій України, ДСНС, супутникові дані, аерофотозйомка
2. Актуальні дані про стан земельних ресурсів	Повна інвентаризація пошкоджених земель з класифікацією типів пошкоджень	Держгеокадастр, Міністерство аграрної політики та продовольства України, дані дистанційного зондування землі
	Дані про рівень забруднення ґрунтів (хімічне, біологічне, радіаційне) в розрізі регіонів	Державна екологічна інспекція України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, спеціалізовані лабораторії
	Оцінка ступеня деградації ґрунтів на територіях, що постраждали від бойових дій	Національна академія аграрних наук України, наукові установи, ДУ «Інститут охорони ґрунтів України»
	Оцінка відновлювального потенціалу земель на деокупованих територіях	Держгеокадастр, наукові установи, експертні оцінки
	Результати супутникового моніторингу щодо актуального стану земель	Дані дистанційного зондування Землі, супутникові знімки, ГІС-системи, міжнародні космічні агентства
3. Інституційні дані	Детальна оцінка інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в розрізі громад	Міністерство розвитку громад і територій України, Асоціація міст України, аудиторські звіти
	Наявність кваліфікованих кадрів у сфері землеустрою на різних рівнях управління	Держгеокадастр, кадрові служби профільних міністерств, асоціації фахівців із землеустрою
	Рівень матеріально-технічного забезпечення органів публічної влади	Інвентаризаційні звіти органів місцевого самоврядування, Державна казначейська служба України
	Ступінь цифровізації процесів управління землями в різних регіонах	Міністерство цифрової трансформації, Держгеокадастр, звіти про цифровізацію
	Наявні координаційні механізми між різними відомствами	Кабінет Міністрів України, міжвідомчі робочі групи, нормативно-правова база

Продовження табл. К1.

1	2	3
4. Економічні дані	Актуальна інформація про функціонування ринку землі в розрізі регіонів	Держгеокадастр, Міністерство юстиції України (Державний реєстр речових прав на нерухоме майно), Державна служба статистики України
	Дані про інвестиційні можливості та обмеження в різних функціональних зонах	Міністерство економіки України, Інвестиційні агентства, галузеві асоціації
	Фінансові можливості держави щодо підтримки відновлення сільського господарства	Міністерство фінансів України, Державний бюджет України, Міністерство аграрної політики та продовольства України
	Економічні прогнози для аграрного сектору в умовах перемир'я	НБУ, аналітичні установи, міжнародні фінансові організації (МВФ, Світовий банк)
	Оцінка економічної вартості пошкоджених земель та витрат на їх відновлення	Експертні оцінки, страхові компанії, інвестиційні аналітики, міжнародні програми відшкодування збитків
5. Міжнародний контекст	Конкретні механізми міжнародної підтримки відновлення земельних ресурсів	Міжнародні донорські організації, ООН, ЄС, програми міжнародної допомоги
	Деталі формування нового європейського оборонного альянсу та його вплив на земельну політику	Міністерство закордонних справ України, міжнародні договори, офіційні комюніке
	Міжнародні стандарти та вимоги щодо постконфліктного відновлення земель	ФАО, Світовий банк, міжнародні організації з охорони навколишнього середовища
	Доступні джерела міжнародного фінансування для відновлення земельного потенціалу	Програми міжнародної технічної допомоги, фонди розвитку, банки розвитку
	Досвід інших постконфліктних країн з адаптацією земельної політики	Наукові дослідження, міжнародні звіти, історичні кейси
6. Часові параметри та сценарії	Конкретні часові рамки передбачуваного перемир'я	Дипломатичні джерела, міжнародні переговорні процеси, офіційні заяви
	Сценарії можливого розвитку подій після перемир'я	Аналітичні центри, експертні оцінки, стратегічне планування РНБО
	Послідовність та пріоритетність відновлення територій	Урядові програми відновлення, стратегії розвитку регіонів, План відновлення України
	Оцінка часу, необхідного для розмінування територій	ДСНС, міжнародні організації з розмінування, технічні експерти
	Часові рамки можливого відновлення повноцінного функціонування аграрного сектору	Міністерство аграрної політики та продовольства України, галузеві асоціації, міжнародні консультанти з відновлення

*Джерело: розробка автора.

Проект Адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах невизначеності перемир'я

I. Концептуальні засади стратегії

1.1. Мета та принципи стратегії

Мета стратегії: Забезпечення стійкості системи публічного управління землями сільськогосподарського призначення, яка здатна ефективно адаптуватися до умов невизначеності перемир'я, зберігаючи продуктивний потенціал земельних ресурсів та створюючи основи для поетапного відновлення й розвитку аграрного сектору з урахуванням регіональної диференціації безпекових, інституційних та економічних умов.

Ключові принципи стратегії:

1) Принцип адаптивності – здатність системи управління оперативно трансформуватися відповідно до змін безпекової ситуації, інституційної спроможності та економічної активності в різних регіонах.

2) Принцип функціональної диференціації територій – застосування різних підходів та інструментів управління для різних функціональних зон, виділених за критеріями безпеки, стану земельних ресурсів та інституційної спроможності.

3) Принцип модульності – формування системи управління з окремих функціональних модулів, які можуть бути активовані, деактивовані або трансформовані залежно від змін умов.

4) Принцип координованої децентралізації – оптимальне балансування централізованих та децентралізованих механізмів управління з урахуванням специфіки кожної функціональної зони.

5) Принцип інтеграції безпекових та економічних аспектів – забезпечення балансу між безпековими вимогами та завданнями економічного розвитку з пріоритезацією безпекових питань у кризових зонах.

6) Принцип інформаційної прозорості – забезпечення доступу до актуальної інформації про стан земельних ресурсів для всіх зацікавлених сторін з урахуванням безпекових обмежень.

7) Принцип випереджаючого реагування – прогнозування потенційних змін ситуації та розробка сценаріїв реагування ще до виникнення кризових явищ.

1.2. Теоретико-методологічне обґрунтування стратегії

Адаптивна стратегія базується на синтезі декількох теоретико-методологічних підходів:

1) Теорія резильєнтності систем, яка розглядає здатність системи не лише протистояти зовнішнім шокам, але й адаптуватися та трансформуватися під їхнім впливом, зберігаючи ключові функції. У контексті публічного управління землями це означає формування такої системи, яка здатна підтримувати базову функціональність навіть в умовах безпекових загроз.

2) Теорія адаптивних систем управління, що розглядає управління як процес безперервного навчання та коригування механізмів відповідно до змін у середовищі. Це дозволяє системі публічного управління землями оперативно реагувати на зміни безпекової

ситуації.

3) Теорія інституційних змін, яка пояснює механізми трансформації формальних та неформальних інститутів під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників. Це особливо важливо в контексті створення нових інституційних механізмів для управління землями в умовах перемир'я.

4) Методологія управління в умовах невизначеності, що забезпечує теоретичне підґрунтя для прийняття рішень в ситуаціях з високим рівнем невизначеності майбутнього розвитку подій.

5) Концепція територіальної диференціації публічного управління, яка обґрунтовує необхідність застосування різних підходів до управління для територій з різними характеристиками.

Ці теоретичні підходи інтегруються в єдину методологічну систему, що дозволяє обґрунтувати інноваційний характер запропонованої стратегії та її відповідність сучасним науковим концепціям публічного управління.

II. Архітектура адаптивної стратегії

2.1. Функціональні зони та їх характеристики

На основі комплексного аналізу безпекової ситуації, стану земельних ресурсів та інституційної спроможності органів влади територія України поділяється на чотири функціональні зони, для кожної з яких формується специфічний набір механізмів та інструментів управління:

Зона розвитку (переважно західні та частина центральних областей):

- безпечна територія з мінімальним ризиком відновлення бойових дій
- високий рівень інституційної спроможності органів влади
- збережені земельні ресурси без значних пошкоджень
- активне функціонування ринку землі
- пріоритетні функції: економічний розвиток, підвищення ефективності землекористування, інтеграція в європейські аграрні ринки

Зона стабілізації (переважно північні області та частина центральних):

- буферна територія з помірним ризиком безпекових загроз
- середній рівень інституційної спроможності органів влади
- частково пошкоджені земельні ресурси, що потребують відновлення
- обмежене функціонування ринку землі
- пріоритетні функції: збереження земельного потенціалу, поступове відновлення ринкових механізмів, підвищення інституційної спроможності

Зона відновлення (деокуповані території):

- постраждала від війни територія з високим рівнем руйнувань
- низький рівень інституційної спроможності органів влади, часто функціонують військово-цивільні адміністрації
- тяжко пошкоджені земельні ресурси, що потребують комплексної реабілітації
- початкова фаза відновлення ринку землі
- пріоритетні функції: відновлення родючості ґрунтів, розмінування та очищення територій, відновлення системи прав власності.

Зона небезпеки (прифронтові території):

- висока ймовірність порушення перемир'я та відновлення бойових дій
- низький рівень інституційної спроможності органів влади
- значно пошкоджені земельні ресурси, часто забруднені вибухонебезпечними предметами
- практично відсутній ринок землі
- пріоритетні функції: забезпечення національної безпеки, базовий моніторинг

стану земель, запобігання незаконному привласненню

Межі функціональних зон не є статичними і можуть змінюватися залежно від динаміки безпекової ситуації та інших факторів. Для забезпечення адаптивності стратегії розроблено механізми трансформації зон та відповідні індикатори, які сигналізують про необхідність зміни статусу території.

2.2. Матриця взаємодії функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Для забезпечення системної інтеграції різних механізмів публічного управління розроблено матрицю їх взаємодії, яка визначає логічні зв'язки між різними функціональними механізмами та забезпечує їх узгоджене функціонування.

Таблиця 1. Матриця взаємодії функціональних механізмів публічного управління землями сільськогосподарського призначення

Функціональні механізми	Адміністративно-правові механізми	Інституційно-організаційні механізми	Економічні механізми	Інформаційно-аналітичні механізми
Адміністративно-правові механізми	Внутрішня узгодженість нормативно-правової бази	Правове забезпечення інституційних трансформацій	Нормативно-правове регулювання економічних відносин	Правове регулювання інформаційного обміну
Інституційно-організаційні механізми	Імплементація правових норм через інституційні структури	Координація діяльності різних інституцій	Інституційне забезпечення економічних процесів	Інституційна підтримка інформаційних систем
Економічні механізми	Економічне стимулювання дотримання правових норм	Фінансове забезпечення інституційного розвитку	Узгодження різних економічних інструментів	Економічна підтримка розвитку інформаційних систем
Інформаційно-аналітичні механізми	Інформаційне забезпечення правотворчості та правозастосування	Інформаційна підтримка інституційних змін	Аналітичне забезпечення економічних рішень	Інтеграція різних інформаційних систем

Матриця взаємодії функціональних механізмів дозволяє забезпечити системну цілісність стратегії та уникнути фрагментарності у застосуванні окремих інструментів. Для кожної функціональної зони формується своя специфічна конфігурація взаємодії механізмів, що відображає пріоритетні функції та специфічні виклики.

2.3. Контури адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення

На основі матриці взаємодії функціональних механізмів формуються контури адаптивної стратегії, які визначають загальну архітектуру та принципи функціонування стратегії в умовах економічних та безпекових викликів.

Таблиця 2. Контури адаптивної стратегії публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах економічних та безпекових викликів на основі поєднання відповідних механізмів управління

Стратегічний контур	Функціональний зміст	Пріоритетні механізми	Адаптивні інструменти	Індикатори ефективності
1	2	3	4	5
Безпековий контур	Забезпечення національної безпеки через управління стратегічно важливими земельними ресурсами	– Адміністративно-правові механізми спеціальних режимів – Інституційні механізми безпекової координації – Інформаційні механізми моніторингу загроз	– Система раннього попередження – Спеціальні правові режими землекористування – Механізми оперативного реагування – Координаційні ради з питань безпеки	– Рівень безпеки землекористування – Ефективність запобігання безпековим інцидентам – Швидкість реагування на порушення перемир'я – Захищеність стратегічних земельних ресурсів
Інституційний контур	Забезпечення інституційної спроможності органів публічної влади для ефективного управління землями	– Організаційні механізми розвитку спроможності – Правові механізми розподілу повноважень – Економічні механізми ресурсного забезпечення	– Програми інституційного розвитку – Механізми міжрівневої координації – Система навчання та підвищення кваліфікації – Організаційно-правові форми взаємодії	– Рівень інституційної спроможності – Ефективність координації між рівнями влади – Якість надання адміністративних послуг – Кадрова забезпеченість органів влади
Економічний контур	Забезпечення ефективного функціонування економічних механізмів землекористування	– Економічні механізми ринкового регулювання – Правові механізми захисту економічних прав – Інформаційні механізми економічної аналітики	– Інструменти фіскального стимулювання – Механізми державної підтримки – Ринкові інструменти регулювання – Інвестиційні механізми	– Рівень економічної активності – Ефективність використання земельних ресурсів – Інвестиційна привабливість територій – Динаміка вартості земельних ресурсів
Інформаційний контур	Забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки прийняття управлінських рішень	– Інформаційні механізми моніторингу – Правові механізми регулювання інформаційного обміну – Організаційні механізми управління даними	– Системи дистанційного моніторингу – Геоінформаційні системи – Системи аналітичної обробки даних – Механізми інформаційної інтеграції	– Повнота та актуальність даних – Доступність інформаційних ресурсів – Якість аналітичної підтримки рішень – Рівень інтеграції інформаційних систем

Продовження табл. 2.

1	2	3	4	5
Інтеграційний контур	Забезпечення інтеграції України у європейський та глобальний простір	– Міжнародно-правові механізми – Інституційні механізми співпраці – Економічні механізми інтеграції	– Механізми гармонізації законодавства – Інструменти міжнародної технічної допомоги – Механізми залучення інвестицій – Програми транскордонного співробітництва	– Рівень відповідності стандартам ЄС – Обсяг міжнародної допомоги – Активність міжнародної співпраці – Інтеграція у глобальні продовольчі ланцюги

Контури адаптивної стратегії визначають багатовимірну структуру управління, що дозволяє забезпечити комплексний підхід до вирішення різнопланових викликів. Залежно від специфіки функціональної зони пріоритезуються різні контури стратегії: для зони небезпеки домінує безпековий контур, для зони відновлення – інституційний та інформаційний, для зони стабілізації – економічний та інституційний, для зони розвитку – економічний та інтеграційний.

III. Інструментарій адаптивної стратегії

3.1. Модульна архітектура інструментів публічного управління

Для забезпечення гнучкості та адаптивності стратегії розроблено модульну архітектуру інструментів, яка дозволяє формувати різні конфігурації залежно від специфіки функціональних зон та динаміки зміни ситуації.

Кожен функціональний модуль включає набір компонентів, які можуть бути активовані, деактивовані або трансформовані залежно від конкретних умов. Це забезпечує можливість оперативного коригування управлінських підходів без необхідності повного переконструювання системи.

Модульна архітектура включає такі основні групи інструментів:

1) Правовий модуль:

- базове земельне законодавство (активне для всіх зон)
- спеціальні правові режими (активні для зон безпеки та відновлення)
- надзвичайні правові механізми (активуються в кризових ситуаціях)
- перехідні правові норми (для зон відновлення та стабілізації)
- ринково-орієнтоване законодавство (для зон розвитку та частково стабілізації)

2) Організаційний модуль:

- централізована структура управління (домінує в зонах безпеки)
- змішана структура управління (для зон відновлення та стабілізації)
- децентралізована структура управління (для зони розвитку)
- кризові управлінські механізми (активуються при загостренні ситуації)
- інтегровані міжвідомчі структури (для координації на всіх рівнях)

3) Економічний модуль:

- ринкові інструменти (домінують у зоні розвитку)
- змішані (державно-ринкові) інструменти (для зони стабілізації)
- державні програми підтримки (пріоритетні для зон відновлення та безпеки)
- кризові економічні механізми (активуються при загостренні ситуації)
- інноваційні фінансові інструменти (для залучення інвестицій у відновлення)

4) Інформаційний модуль:

- системи повноцінного кадастрового обліку (повноцінні в зоні розвитку)
- системи дистанційного моніторингу (пріоритетні для зон безпеки та відновлення)
- аналітичні системи реального часу (для підтримки прийняття рішень)
- системи раннього попередження (активні для всіх зон)
- інтегровані геоінформаційні системи (поетапне впровадження)

5) Модуль міжнародної співпраці:

- механізми технічної допомоги (пріоритетні для зон відновлення та безпеки)
- інструменти міжнародного фінансування (для всіх зон з різними акцентами)
- механізми безпекової співпраці (для зон безпеки та відновлення)
- інтеграційні інструменти з ЄС (пріоритетні для зон розвитку та стабілізації)
- механізми залучення міжнародних інвестицій (диференційовані за зонами)

Для кожної функціональної зони формується своя специфічна конфігурація модулів з різним ступенем активації компонентів, що дозволяє забезпечити оптимальний підхід до управління з урахуванням регіональної специфіки.

3.2. Матрична модель оцінки ефективності інструментів публічного управління

Для забезпечення ефективного впровадження адаптивної стратегії розроблено матричну модель оцінки ефективності інструментів публічного управління, яка дозволяє визначити оптимальні конфігурації інструментів для різних функціональних зон та рівнів управління.

Таблиця 3. Пропонована авторська матрична модель оцінки ефективності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану

Інструменти публічного управління	Безпечні території	Буферні території	Території, прилеглі до бойових дій	Деокуповані території	Показники ефективності (джерело даних)
1	2	3	4	5	6
Правові інструменти					
Нормативно-правові акти центральних органів влади	Реалізаційна спроможність: висока	Реалізаційна спроможність: середня	Реалізаційна спроможність: обмежена	Реалізаційна спроможність: відновлювальна	% нормативних актів, що реально виконуються (Звіти Мінагрополітики України) Термін прийняття рішень (дні) (Аналітика Держгеокадастру)
Рішення органів місцевого самоврядування	Практична ефективність: 70-90%	Практична ефективність: 50-70%	Практична ефективність: 20-40%	Практична ефективність: 30-50%	% виконаних рішень ОМС (Звіти АМУ) Кількість успішно завершених процедур (Моніторинг Держгеокадастру)
Судові механізми захисту прав	Доступність: висока Швидкість розгляду: нормативна	Доступність: середня Швидкість розгляду: подовжена	Доступність: низька Швидкість розгляду: критична	Доступність: обмежена Швидкість розгляду: відновлювальна	Середній термін розгляду земельних спорів (дні) (Дані ДСА) % задоволених позовів (Судова статистика)

Продовження табл. 3.

1	2	3	4	5	6
Організаційні інструменти					
Територіальні органи Держгеокадастру	Функціональна повнота: 80-100%	Функціональна повнота: 60-80%	Функціональна повнота: 30-50%	Функціональна повнота: 40-60%	% укомплектованості штату (Звіти Держгеокадастру) Обсяг наданих адмінпослуг (Моніторинг адмінпослуг)
Органи місцевого самоврядування	Інституційна спроможність: висока	Інституційна спроможність: середня	Інституційна спроможність: низька	Інституційна спроможність: відновлювальна	% громад із землепорядниками (Дані ДФРР) Виконання повноважень у сфері земельних відносин (%) (Звіти АМУ)
Міжвідомча координація	Ефективність: 70-80%	Ефективність: 50-60%	Ефективність: 20-30%	Ефективність: 30-50%	% виконаних міжвідомчих рішень (Рішення КМУ) Терміни погодження документації (дні) (Звіти Держгеокадастру)
Економічні інструменти					
Ринковий обіг земель	Функціональність: 70-90% Ринкова активність: висока	Функціональність: 50-70% Ринкова активність: середня	Функціональність: 10-30% Ринкова активність: мінімальна	Функціональність: 30-50% Ринкова активність: відновлювальна	Кількість трансакцій за одиницю часу (Моніторинг земельних відносин) Середня вартість 1 га (грн) (Аналітика Держгеокадастру)
Фіскальні механізми	Ефективність: 70-90%	Ефективність: 50-70%	Ефективність: 20-40%	Ефективність: 30-50%	% надходжень від планових показників (Дані Держказначейства) Рівень сплати земельного податку (%) (Звіти ДПС)
Програми державної підтримки	Доступність: повна Ефективність: 70-90%	Доступність: часткова Ефективність: 50-70%	Доступність: обмежена Ефективність: 20-40%	Доступність: відновлювальна Ефективність: 30-50%	% освоєння бюджетних коштів (Звіти Мінагрополітики) Кількість бенефіціарів (Звіти Мінагрополітики України)

Продовження табл. 3.

1	2	3	4	5	6
Інформаційні інструменти					
Державний земельний кадастр	Повнота: 80-90% Актуальність: висока	Повнота: 70-80% Актуальність: середня	Повнота: 50-60% Актуальність: низька	Повнота: 60-70% Актуальність: відновлювальна	% внесених ділянок до загальної кількості (Статистика ДЗК) Частка актуалізованих даних (%) (Звіти Держгеокадастру)
Системи дистанційного моніторингу	Покриття: 90-100% Точність: висока	Покриття: 80-90% Точність: середня	Покриття: 70-80% Точність: знижена	Покриття: 80-90% Точність: відновлювальна	% території під моніторингом (Дані ДЗЗ) Точність класифікації земель (%) (Методики Держгеокадастру)
Електронні сервіси	Доступність: 90-100% Функціональність: повна	Доступність: 70-90% Функціональність: обмежена	Доступність: 40-60% Функціональність: базова	Доступність: 60-70% Функціональність: відновлювальна	Час безперебійної роботи (%) (Статистика порталу ДЗК) Кількість користувачів (Звіти Держгеокадастру)

Матрична модель оцінки ефективності є ключовим інструментом для формування оптимальних конфігурацій управлінських інструментів для різних функціональних зон. На основі цієї моделі розробляються конкретні управлінські рішення щодо впровадження, трансформації або деактивації певних інструментів залежно від зміни ситуації.

3.3. Алгоритм оцінки ефективності інструментів публічного управління

Для практичного застосування матричної моделі розроблено алгоритм оцінки ефективності інструментів публічного управління, який визначає послідовність дій для вибору оптимальних конфігурацій інструментів з урахуванням регіональної специфіки.

Таблиця 4. Алгоритм оцінки ефективності інструментів публічного управління землями сільськогосподарського призначення з урахуванням регіональної специфіки

Етап	Зміст етапу	Методи та інструменти	Очікувані результати
1	2	3	4
1. Підготовчий етап	Формування інформаційної бази дослідження	Збір статистичних даних, нормативно-правових актів, інформації про регіональні програми та проекти	Систематизована база даних для аналізу
	Визначення системи індикаторів для оцінки	Експертні оцінки, метод аналізу ієрархій	Комплексна система критеріїв та індикаторів оцінки
	Розробка методики інтегральної оцінки	Методи багатовимірного аналізу, нормування показників	Методичний інструментарій для оцінки

Продовження табл. 4.

1	2	3	4
2. Аналітичний етап	Оцінка економічної ефективності інструментів	Аналіз динаміки та структури показників, розрахунок відносних показників, оцінка інвестицій	Аналітичні дані про економічну ефективність інструментів у регіональному розрізі
	Оцінка екологічної ефективності інструментів	Аналіз показників деградації ґрунтів, забруднення земель, впровадження агроекологічних заходів	Дані про екологічну складову ефективності в регіонах
	Оцінка соціальної ефективності інструментів	Аналіз зайнятості, доходів сільського населення, розвитку інфраструктури	Аналітичні дані про соціальну складову ефективності
	Оцінка інституційної ефективності інструментів	Експертна оцінка, аналіз інституційної спроможності	Дані про якість інституційного забезпечення
3. Розрахунковий етап	Нормування показників	Метод лінійного масштабування, метод стандартизації	Приведені до порівняльного вигляду регіональні показники
	Розрахунок інтегральних індексів за складовими ефективності	Метод адитивної згортки, метод мультиплікативної згортки	Інтегральні індекси за економічною, екологічною, соціальною та інституційною складовими
	Розрахунок загального інтегрального індексу ефективності інструментів	Метод зваженої адитивної згортки	Загальний інтегральний індекс для кожного регіону
4. Аналітично-діагностичний етап	Ранжування регіонів за рівнем ефективності	Методи ранжування, кластерний аналіз	Типологія регіонів за ефективністю інструментів публічного управління землями
	Діагностика проблем та визначення «вузьких місць»	SWOT-аналіз, GAP-аналіз, причинно-наслідковий аналіз	Ідентифіковані проблеми та диспропорції
	Визначення факторів впливу на ефективність	Кореляційно-регресійний аналіз, факторний аналіз	Ключові фактори впливу на ефективність у регіональному контексті
5. Прогностичний етап	Розробка сценаріїв зміни ефективності	Метод сценарного моделювання	Прогнозні сценарії зміни ефективності
	Моделювання впливу інструментів на показники розвитку	Економетричне моделювання, імітаційне моделювання	Прогнозні моделі впливу інструментів на розвиток регіонів

Продовження табл. 4.

1	2	3	4
6. Рекомендаційний етап	Розробка диференційованих підходів до застосування інструментів	Експертні методи, бенчмаркінг	Диференційовані підходи до застосування інструментів з урахуванням регіональної специфіки
	Формування комплексу рекомендацій щодо підвищення ефективності	Стратегічне планування, проектний підхід	Комплекс науково-практичних рекомендацій
	Розробка механізму моніторингу ефективності	Методи моніторингу та контролю	Механізм моніторингу та контролю ефективності
7. Етап впровадження	Розробка дорожньої карти впровадження рекомендацій	Проектний менеджмент, метод критичного шляху	Дорожня карта з часовими та ресурсними параметрами
	Оцінка ресурсного забезпечення впровадження	Бюджетування, метод визначення вартості за життєвим циклом	Оцінені ресурсні потреби для впровадження
	Визначення ризиків та розробка заходів з управління ризиками	Якісний та кількісний аналіз ризиків	Матриця ризиків та заходи з управління ними

*Джерело: розробка автора.

Таблиця М1. Диференційований підхід до моніторингу земель відповідно до безпекового зонування

Функціональна зона	Характеристика безпекової ситуації	Особливості моніторингу	Пріоритетні технології	Обмеження та ризики
1	2	3	4	5
Зона активних бойових дій	- Високий рівень безпекових загроз - Постійний ризик обстрілів - Небезпека мінування - Динамічні зміни лінії зіткнення	- Виключно дистанційний моніторинг - Фокус на фіксації пошкоджень - Відстеження динаміки руйнувань - Моніторинг зміни ландшафту	- Супутникові системи з високою роздільною здатністю - Радарні системи (SAR) - Аналіз даних розвідки - Тепловізійна зйомка	- Висока хмарність може обмежити оптичне зондування - Нemoжливість верифікації даних наземними методами - Ризик дезінформації - Швидка зміна ситуації
Деокуповані території	- Високий ризик мінування - Наявність нерозірваних боеприпасів - Руйнування інфраструктури - Потенційна небезпека диверсій	- Комбінований моніторинг з перевагою дистанційних методів - Детальна інвентаризація пошкоджень - Оцінка масштабів забруднення - Визначення пріоритетів для розмінування	- БПЛА з мультиспектральними та гіперспектральними камерами - Мобільні лабораторії з дистанційним керуванням - Наземні роботизовані системи - Специфічні методи виявлення ВМП	- Обмежений доступ до територій - Ризики для персоналу - Необхідність спеціальної підготовки фахівців - Технічні обмеження для виявлення всіх типів забруднень
Прифронтові території (буферна зона)	- Потенційний ризик обстрілів - Часткові руйнування інфраструктури - Обмежений доступ населення - Ускладнена логістика	- Переважно дистанційний моніторинг з елементами наземного - Оцінка потенціалу для відновлення агропромисловості - Моніторинг стану ґрунтових вод - Контроль за дотриманням правил землекористування	- БПЛА середнього радіусу дії - Автоматизовані станції моніторингу - Супутникові системи середньої роздільної здатності - Мобільні лабораторні комплекси	- Періодичні обмеження доступу - Залежність від безпекової ситуації - Неповна територіальна охопленість - Ризики для технічних засобів

Продовження табл. М1.

1	2	3	4	5
Тилові території посиленням режимом безпеки	- Низький ризик безпосередніх бойових дій - Потенційні загрози ракетних ударів - Нормальне функціонування цивільних структур - Активне сільськогосподарське виробництво	- Повноцінний моніторинг з переважанням наземних методів - Регулярний контроль родючості ґрунтів - Моніторинг ринку землі - Оцінка ефективності землекористування	- Традиційні методи ґрунтового обстеження - Регулярна аерофотозйомка - Мережа наземних станцій моніторингу - Інтеграція даних від фермерів та землекористувачів	- Можливі логістичні обмеження - Ресурсні обмеження державних служб - Неповна достовірність даних, наданих землекористувачами - Ризики недотримання методик
Відносно безпечні території	- Функціонування в умовах, близьких до довоєнних - Розвинена інфраструктура - Активний ринок землі - Стабільне агровиробництво	- Повноцінний систематичний моніторинг - Інтеграція з довоєнними системами моніторингу - Детальний аналіз стану та використання земель - Контроль дотримання сівозмін та технологій	- Комплексне застосування всіх доступних технологій - Розвинена мережа стаціонарних лабораторій - Системи точного землеробства - Краудсорсинг даних від землекористувачів	- Ризик недостатньої уваги з боку держави - Можливі конфлікти інтересів землекористувачів - Недостатнє фінансування моніторингу - Технологічна нерівність господарств

*Джерело: розробка автора.

Таблиця Н1. Стратегічні напрями реінтеграції земель сільськогосподарського призначення відповідно до їх статусу та стану

Категорія земель	Характеристика стану	Стратегічні напрями реінтеграції	Інструменти публічного управління	Часові рамки
1	2	3	4	5
Деокуповані землі з високим рівнем забруднення вибухонебезпечними предметами	– Високий рівень міського забруднення – Наявність нерозірваних боєприпасів – Руйнування меліоративних систем – Знищення інфраструктури	– Комплексне розмінування з пріоритизацією територій – Картографування та маркування небезпечних ділянок – Обмежене господарське використання до повного розмінування – Поетапне відновлення критичної інфраструктури	– Цільові державні програми з розмінування – Міжнародна технічна допомога – Спеціальний правовий режим землекористування – Державно-приватне партнерство у відновленні інфраструктури	Середньо- та довгострокова перспектива (5-15 років залежно від рівня забруднення)
Деокуповані землі з помірним забрудненням та пошкодженнями	– Локальне міське забруднення – Пошкодження ґрунтового покриву – Часткове руйнування інфраструктури – Забруднення ґрунтів нафтопродуктами та важкими металами	– Пріоритетне розмінування – Обмежене сільськогосподарське використання з дотриманням безпекових протоколів – Фіторе mediaція забруднених ділянок – Відновлення родючості ґрунтів	– Пільгове оподаткування – Цільові субсидії для землекористувачів – Науково-консультативний супровід – Спеціальні страхові механізми	Середньострокова перспектива (3-7 років)
Деокуповані землі з низьким рівнем пошкоджень	– Мінімальне міське забруднення – Незначні пошкодження ґрунтового покриву – Збережена базова інфраструктура – Можливість швидкого відновлення господарської діяльності	– Оперативне розмінування – Відновлення повноцінного сільськогосподарського виробництва – Модернізація інфраструктури – Інтеграція в ринок землі	– Інвестиційні стимули – Пільгове кредитування – Компенсаційні механізми – Інформаційно-консультативна підтримка	Короткострокова перспектива (1-3 роки)

Продовження табл. Н1.

1	2	3	4	5
Тимчасово окуповані землі	– Відсутність доступу – Невизначеність щодо стану та пошкоджень – Високий ризик мінування при деокупації – Можливі зміни правового статусу земель	– Дистанційний моніторинг з використанням супутникових даних – Підготовка до деокупації (планування, ресурси, кадри) – Збереження правових документів щодо власності – Розробка сценаріїв деокупації	– Правове регулювання статусу окупованих земель – Міжнародний тиск для забезпечення доступу спостерігачів – Дипломатичні інструменти – Інформаційні кампанії	Довгострокова перспектива (залежно від динаміки врегулювання конфлікту)
Землі в буферній зоні (прифронтові території)	– Підвищений безпековий ризик – Обмежений доступ – Ризик періодичних обстрілів – Часткове господарське використання	– Адаптоване землекористування з урахуванням безпекових ризиків – Протимінна просвіта населення – Підтримка нішевого сільгоспвиробництва – Розвиток альтернативних форм зайнятості	– Адаптивне зонування – Спеціальні страхові механізми – Цільова підтримка виробників – Заохочення кооперації	Середньострокова перспектива з високою адаптивністю (залежно від динаміки безпекової ситуації)

*Джерело: розробка автора.

Продовження Додатку Н

Таблиця Н2. Інституційні механізми реінтеграції земель сільськогосподарського призначення

Рівень управління	Інституційні механізми	Функціональне призначення	Взаємозв'язки з іншими рівнями та суб'єктами	Очікувані результати
1	2	3	4	5
Національний рівень	– Створення Національної ради з реінтеграції земель при КМУ – Розробка та затвердження Державної програми реінтеграції земель – Формування Фонду реінтеграції земель – Внесення змін до земельного законодавства – Створення єдиної інформаційної системи моніторингу процесу реінтеграції	– Координація діяльності всіх суб'єктів реінтеграції – Стратегічне планування та ресурсне забезпечення – Формування нормативно-правового поля – Міжнародна співпраця та залучення допомоги – Моніторинг та оцінка ефективності	– Методичне керівництво регіональними та місцевими органами – Координація з міжнародними партнерами – Забезпечення міжвідомчої взаємодії – Регулювання діяльності приватного сектору	– Системність та цілісність процесу реінтеграції – Забезпечення належного фінансування – Узгодженість дій різних суб'єктів – Міжнародна підтримка процесу – Адаптивність до змін безпекової ситуації
Регіональний рівень	– Створення регіональних штабів з реінтеграції земель – Розробка регіональних програм з урахуванням місцевої специфіки – Формування регіональних інформаційно-консультативних центрів – Створення комісій з оцінки збитків та потреб у відновленні – Міжрегіональна координація заходів з реінтеграції	– Адаптація національних підходів до регіональних особливостей – Координація діяльності на місцевому рівні – Інформаційно-аналітичне забезпечення – Оцінка потреб та ресурсів – Міжрегіональна співпраця та обмін досвідом	– Реалізація національних програм на регіональному рівні – Методична підтримка місцевих органів – Узгодження інтересів різних територіальних громад – Взаємодія з приватним сектором та громадськістю	– Врахування регіональної специфіки – Оптимізація використання ресурсів – Інтегрованість підходів – Ефективна міжрегіональна співпраця – Підвищення резильєнтності регіональних систем

Продовження табл. Н2.

1	2	3	4	5
Місцевий рівень	– Створення спеціалізованих підрозділів в органах місцевого самоврядування – Розробка та реалізація місцевих програм відновлення – Формування місцевих земельних консорціумів – Створення центрів підтримки землекористувачів – Організація громадського моніторингу	– Безпосередня реалізація заходів з реінтеграції – Залучення місцевих ресурсів та ініціатив – Підтримка землекористувачів – Вирішення земельних спорів на місцевому рівні – Громадський контроль за процесом реінтеграції	– Практична імплементація національних та регіональних програм – Зворотний зв'язок з вищими рівнями управління – Міжмуніципальна співпраця – Взаємодія з землекористувачами та місцевими громадами	– Ефективне вирішення конкретних проблем на місцях – Високий рівень залученості громад – Оперативність реагування на зміни – Сталість результатів реінтеграції – Формування культури безпечного землекористування
Міжнародний рівень	– Створення міжнародного координаційного механізму з реінтеграції земель – Формування багатосторонніх донорських фондів – Забезпечення міжнародного технічного супроводу – Створення міжнародних місій з моніторингу – Розробка механізмів міжнародної відповідальності за пошкодження земель	– Залучення міжнародної допомоги – Адаптація міжнародного досвіду – Технічна та експертна підтримка – Міжнародний контроль за дотриманням норм – Сприяння міжнародній співпраці у сфері реінтеграції земель	– Взаємодія з національними органами влади – Координація діяльності міжнародних організацій – Синхронізація міжнародних програм з національними – Залучення зовнішніх інвестицій	– Забезпечення міжнародної підтримки – Впровадження найкращих світових практик – Підвищення прозорості процесу – Зміцнення міжнародної позиції України – Сталий розвиток постраждалих від війни територій
Недержавний сектор	– Створення галузевих асоціацій з відновлення земель – Формування державно-приватних партнерств – Розвиток системи соціального підприємництва – Створення краудфандингових платформ – Розвиток спеціалізованих страхових механізмів	– Залучення приватних інвестицій – Впровадження інноваційних підходів – Створення нових бізнес-моделей землекористування – Соціально-економічна підтримка постраждалих громад – Розподіл ризиків між державою та приватним сектором	– Участь у державних програмах – Співпраця з місцевими органами влади – Взаємодія з міжнародними організаціями – Налагодження горизонтальних зв'язків між різними суб'єктами	– Диверсифікація джерел фінансування – Підвищення економічної ефективності – Інноваційність підходів – Стимулювання зайнятості – Сталість результатів реінтеграції

*Джерело: розробка автора.

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 14:23:57 13.06.2025

Назва файлу з підписом: Рибалко KB_дисер_захист_2025_остаточна_2.pdf.p7s
Розмір файлу з підписом: 3.2 МБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Рибалко KB_дисер_захист_2025_остаточна_2.pdf
Розмір файлу без підпису: 3.2 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: Рибалко Костянтин Валерійович

П.І.Б.: Рибалко Костянтин Валерійович

Країна: Україна

РНОКПП: 3246605377

Організація (установа): Головне управління Держгеокадастру у Харківській області

Код ЄДРПОУ: 39792822

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 14:23:49 13.06.2025

Сертифікат виданий: КНЕДП ДПС

Серійний номер: 3FAA9288358EC00304000000F4D82F00DAF8D700

Тип носія особистого ключа: ЗНКИ е.ключ ІІТ Алмаз-1К

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Кваліфікований

Тип контейнера: Підпис та дані в одному файлі (CAdES enveloped)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (CAdES-X Long)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2025.02.05 13:00