

С. А. Потапенко

[orcid.org/0000-0003-3447-5971](https://orcid.org/0000-0003-3447-5971)

адвокат, доктор філософії за спеціальністю 081 «Право»,  
доцент кафедри цивільного, господарського та трудового права  
Академії праці, соціальних відносин і туризму

## РЕЗЕРВУВАННЯ ЗЕМЕЛЬ ЯК ЕФЕКТИВНА ФУНКЦІЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМ ФОНДОМ УКРАЇНИ

**Актуальність.** Започаткована у 1990 році земельна реформа в Україні ще досі триває. Одним із її завдань є створення та практична реалізація цілісної і ефективною системи державного управління земельним фондом, що також є однією з важливих умов сталого політичного, соціального та економічного розвитку нашої держави. Це потребує створення та реалізації на всіх рівнях влади організаційно-правових, економічних, екологічних, наукових та інших соціальних засад з метою забезпечення ефективного просторового планування територій та раціонального використання і охорони земель на основі сучасних засобів та технологій. Одним із засобів вирішення поставленого завдання є резервування земель.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Постановка проблеми та аналіз Перелік функцій управління земельним фондом включає такий захід землеустрою як резервування територій, земель та земельних ділянок (та їх частин) для суспільних потреб. Слід відзначити, що дане питання лише епізодично розглядалося у наукових працях вітчизняних дослідників у галузі земельного права: П.Ф.Кулинич, І.І. Каракаша, В.В. Носика, М.В. Шульги, А.М. Мірошниченко, Н.С. Гавриш, А.П. Гетьмана, А.А. Погребного та ін.

**Виділення не вирішених раніше проблем.** Разом з тим тема особливостей резервування земель, їх правового режиму, а також виявлення проблемних ланок в цьому процесі задля підвищення їх ефективності не була предметом активних теоретико-правових досліджень. Резервування земель є необхідним елементом системи просторового планування територій територіальних громад та використання земель, розташованих в їх межах. Тому досліджуване нами питання в цій роботі є актуальним для України.

**Метою** даної статті є аналіз правовідносин щодо резервування земель як напряму діяльності компетентних органів під час здійснення управління земельним фондом України.

**Виклад основного матеріалу.** Етимологічно слово «резерв» походить від лат. *reservare*, що означає зберігати, відкладати, рятувати (Етимологічний словник Української мови, Т. 5, 2006, с. 47), а в українській мові розуміється як запас чого-небудь, який спеціально зберігається для використання в разі потреби, а дієслово «резервувати» – залишати що-небудь у резерві (Словник української мови, Т. 8, 1977, с. 486-487).

Становлення в Україні інституту резервування земель відбулося в умовах утворення резервних фондів у контексті розроблення проектів роздержавлення і приватизації земель сільськогосподарських підприємств і організацій. Резервні фонди створювалися у розмірі до 15 відсотків з площі усіх сільськогосподарських угідь за рішенням розпорядників земель (Земельний кодекс України, 1990, ст. 5). При цьому, зарезервовані землі залишалися у державній власності з метою їх подальшого перерозподілу під час розпаювання або надання у користування переважно громадянам у соціальній сфері на селі та іншим особам, яких приймають у члени сільськогосподарських підприємств.

Такий порядок резервування при приватизації земель державних і комунальних підприємств, установ та організацій встановлений і новим Земельним кодексом України (далі – ЗК України) (Земельний кодекс України, 2001, ст. 25). Слід звернути увагу на те, що цей порядок не виправдав себе, оскільки переважна більшість земель резервного фонду за рішенням розпорядників була передана в довгострокову оренду або у постійне користування і без згоди землекористувачів ці землі вже не можуть бути виділені тій категорії осіб, для яких вони

були зарезервовані. Отже, на початковому етапі процес резервування земель не передбачав жодних строків та механізму їх вилучення для подальшого розподілу, а тому виявився не ефективним.

27.05.1992 року набрав чинності Закон України «Про природно-заповідний фонд», який передбачив можливість резервування цінних для заповідання природних територій та об'єктів за рішенням розпорядників цих земель (Закон України «Про природно-заповідний фонд», 1992). З 27.05.2021 року даний процес відбувається шляхом розроблення самостійного виду землевпорядної документації – технічної документації із землеустрою щодо резервування цінних для заповідання територій та об'єктів, після затвердження якої відповідні цінні території (землі) вважаються зарезервованими. Зміст даного виду резервування полягає у встановленні особливих вимог охорони навколишнього природного середовища та переліку обмежень при використанні цінних територій (земель), а також заборони провадження на таких територіях господарської діяльності, що призводить або може призвести до зміни угідь, на земельних ділянках усіх категорій земель (боліт, степів, сіножатей, пасовищ, земельних лісових ділянок). Разом з тим, законодавством не встановлені строки здійснення такого резервування.

У зв'язку із збройною агресією Російської Федерації (далі – РФ) проти незалежної України, розпочатої у 2014 році, з метою забезпечення учасників антитерористичної операції та сімей загиблих земельними ділянками у 2015 році урядом на Державну службу з питань геодезії, картографії та кадастру, а також на обласні та Київську міську державні адміністрації був покладений обов'язок визначити на відповідних територіях земельні ділянки для їх відведення зазначеним категоріям осіб, а відповідну інформацію про це розмістити на власних офіційних сайтах (розпорядження Кабінету Міністрів України № 898-р, 2015). Це рішення уряду за своїм змістом також мало деякі риси резервування земель для учасників антитерористичної операції, однак воно не змінило стан справ, оскільки чинний ЗК України не передбачає процедури та правового режиму такого резервування земель.

Слід наголосити на тому, що проектування приміської зони як резервної території для перспективного розвитку міста під час розроблення генерального плану містить інший правовий статус, порівняно із резервуванням земель для суспільних потреб. Для розуміння змісту правовідносин щодо резервування земель варто проаналізувати законодавство інших країн.

У країнах Європейського союзу (далі – ЄС) виокремлюють змінні, які допомагають виокремити різні системи просторового планування: 1) сфера застосування системи з точки зору охоплених тем політики; 2) ступінь національного та регіонального планування; 3) фокус влади або співвідношення повноважень між центральним і місцевим урядом; 4) відносні ролі державного та приватного секторів; 5) зрілість системи або наскільки добре вона впроваджена в державному та громадському житті; 6) очевидна відстань між вираженими цілями щодо просторового розвитку та результатами. На основі цих критеріїв у 2007 році було запропоновано та оновлено чотири основні традиції просторового планування, включаючи країни, які увійшли до ЄС у міру його розширення на схід. Додаткова змінна, яка впливає на конфігурацію та ефективність просторового планування – це певний адміністративно-територіальний устрій, у межах якого воно розвивається і його функції. Сучасні адміністративно-територіальні одиниці дуже неоднорідні за своїми назвами та територіальним охопленням (федеральні штати, регіони, провінції, округи, префектури, округи, муніципалітети тощо). Подібним чином, реальні соціально-економічні та територіальні явища відрізняються від країни до країни. Тому, виникає питання про те, чи сумісні адміністративні кордони з географічними та функціональними явищами і як це впливає на просторове управління та планування. (Nowak, Cotella, Sleszyński, 2019). У цьому зв'язку наявна дискусія про пріоритет стабільності адміністративно-територіального поділу країни при здійсненні просторового планування або ж додаткової гнучкості врахування територіальної складності кожної країни в планувальній діяльності та можливість безперервної зміни просторових конфігурацій та інструментів, керуючись проблемами, які потрібно вирішити (Salet, Thornley, Kreukels, 2003).

Для країн ЄС властива трирівнева система планування земель. На найвищому рівні це встановлюється законодавством ЄС, яке містить загальні приписи та вимоги для кожної країни-учасниці при розробці національного законодавства. Наступний рівень планування –

внутрішньодержавний для кожної країни-учасниці ЄС. Вказані правові акти встановлюють вимоги до документації із планування нижчих рівнів, а також передбачають процедуру їх розробки. Нижній рівень (базовий) рівень стосується громад і полягає у розробці ними планів використання земель розташованих на їх території, включаючи механізми їх резервування.

Вартими уваги для порівняння є правовідносини щодо резервування земель в РФ. Приміром, з 2007 року за ЗК РФ передбачено резервування земель державної та муніципальної власності строком до трьох років в зонах запланованого розміщення об'єктів федерального значення та місцевого значення, які визначені документацією по плануванню території, для розміщення об'єктів інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури, об'єктів оборони та безпеки, створенням природних територій, будівництвом водосховищ та інших потреб строком до чотирьох років (Земельний кодекс Російської Федерації, 2001, ст. 701). Сама процедура резервування земель детально визначена на рівні підзаконного акту, відповідно до якого мета та час резервування земель, зміст обмеження прав на зарезервовані земельні ділянки, встановлюються у рішенні компетентного органу, яке обов'язково оприлюднюється в офіційних засобах масової інформації та підлягає внесенню у державний кадастр нерухомості (постанова уряду РФ №5611, 2008).

У зв'язку з цим досліджуване питання є достатньо розробленим в російській правовій доктрині, зокрема фахівці у даній галузі виокремлюють наступні риси резервування земель: 1) резервування земельної ділянки не припиняє прав їх власників та землекористувачів; 2) рішення про включення земельної ділянки до резерву є юридичним фактом, який створює певні обмеження у здійсненні суб'єктивних прав для їх власників та землекористувачів; 3) зміст обмеження прав на зарезервовану земельну ділянку для муніципальних потреби визначається у рішенні органу місцевого самоврядування на підставі затвердженої містобудівної та землепорядної документації; 4) резервування передбачає право на відшкодування збитків, які завдані титульним користувачам, на час перебування земельної ділянки у резерві до його відчуження (Савченко, 2015, с. 102-103). Також слід звернути увагу на те, що рішення про резервування земельної ділянки ще не є остаточним вирішенням її юридичної долі (Анісімов, 2010, с. 157-161). З цього приводу науковці стверджують, що, якщо земельна ділянка попала під резервування, то це ще не значить, що вона обов'язково буде викупатися. Навпаки, якщо протягом строку, на який вона зарезервована, вона не буде продана і жодних дій на ній не здійснено, то земельній ділянці повертається її звичайний статус (Мошкович, 2007).

Виявляється, що суттєвими характеристиками резервування земель є встановлення заборони для їх відчуження та передачі в користування для потреб не пов'язаних з їх резервуванням, а також можливості вилучення (відчуження) цих земель для суспільних потреб у потрібний час. Незважаючи на недостатнє регулювання правового режиму резервування земель в Україні, на практиці місцеві ради все ж таки приймали такі рішення. Приміром, Київська міська рада у 2016 році зарезервувала земельну ділянку площею 4,8 га для суспільних потреб строком на 5 років з метою подальшого будівництва навчального закладу (рішення Київської міської ради № 3.2-6, 2016); в 2018 році Крупецька сільська рада зарезервувала в с. Крупець земельну ділянку комунальної власності орієнтовною площею 0,32 га з метою планування будівництва дошкільного навчального закладу (рішення Крупецької сільської ради, 2018). Заплановані заходи планувалося передбачити при подальшій розробці відповідної містобудівної документації на місцевому рівні, яка на той час ще не могла містити проектних рішень щодо резервування земель. Виявляється, що подібні рішення місцевих рад носили лише декларативний характер та не в повній мірі відповідали вимогам чинного на той час земельного законодавства.

Важливим етапом розвитку українського законодавства у сфері резервування земель стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель». Значення вказаного Закону важко переоцінити, з поміж іншого ним передбачено новий вид документації – комплексний план просторового розвитку території територіальної громади (далі – комплексний план), як основний стратегічний документ, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території територіальної громади та основні принципи і напрями її сталого розвитку. Комплексний план разом із генеральним планом населеного пункту і детальним планом території визна-

ний одночасно містобудівною документацією на місцевому рівні та документацією із землеустрою (далі – містобудівна (землевпорядна) документація) (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», 2020).

Новелою зазначеної містобудівної (землевпорядної) документації є можливість при її розробленні строком до 10 років здійснювати резервування територій (земель) для суспільних потреб, з метою забезпечення інтересів держави, територіальних громад, а також власників нерухомого майна. Вперше зі статусом зарезервованих у такий спосіб територій (земель) пов'язується пряма заборона формування в їх межах земельних ділянок із державної та комунальної власності для цілей, не пов'язаних з їх резервуванням, передача цих земельних ділянок у приватну власність, а також зміна їх цільового призначення для цілей не пов'язаних з їх резервуванням. Водночас, дозволяється передавати такі земельні ділянки в користування (оренду, емфітевзис, суперфіцій) з обов'язковим включенням до відповідних договорів спеціальної умови щодо обов'язковості їх дострокового розірвання в односторонньому порядку за рішенням орендодавця у разі необхідності їх використання для цілей, пов'язаних з їх резервуванням. Передбачені в рішенні сільської, селищної, міської ради про затвердження містобудівної (землевпорядної) документації обмеження у використанні зарезервованих земель, а також обтяження речових прав на них набирають чинності з моменту їх внесення до Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Установлений конституційний принцип гарантованого права власності на землю (Конституція, 1996, ст. 14) визначив обов'язки розпорядників земель передавати земельні ділянки із земель державної та комунальної власності у власність, якщо вони відносяться до земель запасу. У зв'язку з цим, раніше, земельна ділянка, яка в перспективі планувалася органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування для використання з метою будівництва об'єктів громадської забудови та для інших суспільних потреб, за зверненням громадян України у порядку приватизації підлягала обов'язковій передачі у власність відповідно до встановлених норм.

Наразі, пріоритет функціонального призначення території в межах виду якого тепер має визначатися категорія земель та вид цільового призначення земельної ділянки (Земельний кодекс України, 2001, ст. 20) встановлює дієві запобіжники для збереження та використання зарезервованих територій (земель) згідно передбачених цілей просторового планування. У цьому аспекті ми погоджуємося з фахівцями у галузі землеустрою, що резервування земельних ділянок для суспільних потреб дійсно є потужним інструментом, який сьогодні отримали місцеві громади для здійснення просторового планування своїх територій (Мартін, 2021).

З аналізу вищенаведеного ми можемо виділити наступні основні риси резервування земель:

1) це один із заходів землеустрою, який впроваджується у процесі розроблення, погодження, затвердження та виконання містобудівної (землевпорядної) документації або документації із землеустрою;

2) здійснюється під час виконання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування управлінських функцій у галузі земельних відносин, а тому передбачає необхідність прийняття відповідних правових актів;

3) за змістом має включати: мету, строк резервування, встановлювати обмеження та обтяження при їх використанні та розпорядженні для цілей не пов'язаних з їх резервуванням, передбачати можливість оперативного вилучення зарезервованих земель (земельних ділянок) в односторонньому порядку для реалізації потреб для яких вони були зарезервовані;

4) набирає чинності з моменту державної реєстрації обмежень та обтяжень на земельну ділянку в державному земельному кадастрі та Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно;

5) правовий режим зарезервованих територій (земель) припиняється із закінченням встановленого строку.

Окресливши основні риси правовідносин щодо резервування земель ми пропонуємо їх визначити як комплексні суспільні відносини, які складаються з приводу встановлення на підставі містобудівної (землевпорядної) документації на визначений строк обмежень і обтяжень

при користуванні та розпорядженні земельними ділянками для суспільних потреб, за участю органів державної влади та органів місцевого самоврядування із можливістю застосування сили державного примусу.

У будь-яких правовідносинах виділяють складові елементи: суб'єкт, об'єкт і зміст. Об'єктами правовідносин щодо резервування земель є всі землі (земельні ділянки або їх частини) незалежно від форми власності, які розташовані в межах території України.

Суб'єктів даних правовідносин умовно можна поділити на 5 груп: 1) суб'єкти, які ініціюють проведення резервування земель (фізичні і юридичні особи, громадські об'єднання, територіальні громади, органи місцевого самоврядування, держава в особі органів державної влади); 2) суб'єкти, які приймають рішення для проведення резервування земель (розпорядники земель по ЗК України); 3) суб'єкти, які розробляють містобудівну та землепорядну документацію; 4) особи (спільноти), на користь яких здійснюється резервування земель; 5) суб'єкти, стосовно яких встановлюються обмеження та обтяження (власники та землекористувачі).

Резервування земель необхідно розглядати як систему юридичних фактів (юридичний склад), кожен з яких встановлює окрему підставу для резервування. До них відносяться наступні: а) ініціювання проведення резервування земель шляхом звернення заінтересованого суб'єкта (приміром за результатами проведення моніторингу земель (містобудівного) тощо); б) прийняття компетентним органом рішення про розроблення відповідної містобудівної або землепорядної документації у контексті якої на визначений строк буде передбачено резервування земель та його оприлюднення; в) розроблення і погодження зазначеної містобудівної або землепорядної документації сертифікованими архітекторами та інженерами-землепорядниками; г) прийняття компетентним органом рішення про затвердження зазначеної містобудівної або землепорядної документації у контексті якої встановлено резервування земель; г) проведення державної реєстрації встановлених резервуванням земель обмежень та обтяжень в Державному земельному кадастрі та Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Лише за умови настання повного складу наведених юридичних фактів передбачені обмеження та обтяження при використанні та розпорядженні зарезервованою земельною ділянкою набирають чинності. Разом з тим ухвалення компетентним органом рішень чи вчинення дій із порушенням встановлених законом вимог є підставою вважати таке резервування неправомірним, а права власника земельної ділянки порушеними.

**Висновки.** Проведений аналіз нормативних та доктринальних джерел дозволяє зробити ряд висновків стосовно розглянутого нами питання.

1. Можливість встановлення обмежень та обтяжень стосовно зарезервованої земельної ділянки для суспільних потреб на підставі затвердженого комплексного плану, генерального плану населеного пункту та детального плану території свідчить про визнання за даним видом резервування самостійного правового статусу, який окреслює межі здійснення прав громадян на приватизацію землі.

2. Ефективний механізм резервування місцевими громадами земель для суспільних потреб у контексті містобудівної (землепорядної) документації, жодним чином не змінив недоліків в існуючому порядку резервування земель при проведенні приватизації державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також при резервуванні цінних для заповідання територій. Зокрема, це стосується визначення строків відповідного резервування, заборони передачі цих земель у власність для цілей не пов'язаних з їх резервуванням, встановлення певних обмежень при їх використанні, можливості вилучення цих земель в односторонньому порядку для реалізації потреб для яких вони були зарезервовані, а також можливості внесення відомостей про наявні обмеження та обтяження до Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

3. Запровадження механізму резервування земельних ділянок для суспільних потреб дозволяє органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування реалізовувати положення концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади та проектні рішення по будівництву важливих для громади об'єктів у встановлені строки, а також уникнути в майбутньому процедури їх викупу для суспільних потреб та заощадити значні бюджетні кошти.

4. Водночас, наведені положення переконують в необхідності системного регулювання даного питання на рівні законодавчих актів шляхом доповнення Розділу VII «Управління в га-

лузі використання та охорони земель» чинного ЗК України новою Главою під назвою: «Резервування земель», в якій ми пропонуємо визначити принципи, процедуру та правовий режим резервування земель, їх види, а також відповідну компетенцію органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування по регулюванню даного питання. Також альтернативним варіантом вирішення даного питання може стати розробка окремого законопроекту «Про порядок резервування земель в Україні». Це потребує системних розробок та наукових обґрунтувань, але є виправданим до запровадження.

#### Література

- Анисимов А.П., Рьженков А.Я., Сотникова М.С. Право муниципальной собственности на земельные участки в Российской Федерации: вопросы теории и практики : монография. М., 2010. С. 157–161.
- Етимологічний словник Української мови. Т. 5. Київ : Наукова думка, 2006. 704 с.
- Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (звернення 27.10.2022).
- Земельний кодекс Української РСР: Закон Української РСР від 18 груд. 1990р. № 561-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/ed19901218> (дата звернення 27.10.2022).
- Земельний кодекс Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 25 октяб. 2001 г. № 136-ФЗ. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/) (звернення 27.10.2022).
- Конституція України: Закон України від 28 чер. 1996 р. № 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (звернення 27.10.2022).
- Мартін А. Нові інструменти та процедури у процесі просторового планування та впорядкування земель. 2020. URL: <https://agropolit.com/blog/477-novi-instrumenti-ta-protzeduri-u-protsesi-prostorovogo-planuvannya-ta-vporядkuvannya-zemel> (звернення 27.10.2022).
- Мошкович Н. Здравствуйте вы в резерве. Эж-Юрист. 2007. № 20.
- О некоторых вопросах, связанных с резервированием земель для государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства Российской Федерации от 22 июн. 2008 г. № 561. URL: <https://rg.ru/2008/07/30/zemlya-rezerv-dok.html> (звернення 27.10.2022).
- Питання забезпечення учасників антитерористичної операції та сімей загиблих учасників антитерористичної операції земельними ділянками: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 серп. 2015 р. № 898-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2015-%D1%80#Text> (звернення 27.10.2022).
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17 чер. 2020 р. № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20/sr:max50:nav7:font2#Text> (дата звернення 27.10.2022).
- Про природно-заповідний фонд: Закон України від 16 черв. 1992 р. № 2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (дата звернення 27.10.2022).
- Рішення Київської міської ради «Про резервування земельної ділянки» від 20 трав. 2016 р. № 3.2-6. URL: <https://kosivmr.if.ua/1168/> (дата звернення 27.10.2022).
- Рішення Крупецької сільської ради Радивилівського району Рівненської області «Про резервування земельних ділянок» від 18 трав. 2018 р. № 682. URL: <https://krupetska-gromada.gov.ua/docs/74979/> (дата звернення 27.10.2022).
- Савченко А.А. Правовое регулирование управления земельными ресурсами в системе вопросов местного значения поселений : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Волгоград. 2015. С. 102-103.
- Словник української мови. Т. 8. Київ : Наукова думка, 1977. 928 с.
- Salet, W., Thornley, A., Kreukels, A. Metropolitan Governance and Spatial Planning. Comparative Case Studies of European City-Regions. *Spon Press*. London. UK. 2003. URL: [https://www.researchgate.net/publication/46642199\\_Metropolitan\\_Governance\\_and\\_Spatial\\_Planning\\_Comparative\\_Case\\_Studies\\_of\\_European\\_City-Regions](https://www.researchgate.net/publication/46642199_Metropolitan_Governance_and_Spatial_Planning_Comparative_Case_Studies_of_European_City-Regions) (дата звернення 27.10.2022).
- Nowak M., Cotella G., Sleszyński P. The Legal, Administrative, and Governance Frameworks of Spatial Policy, Planning, and Land Use: Interdependencies, Barriers, and Directions of Change. *Land*. 2021. № 10. P. 3-4. URL: <file:///C:/Users/Windows10/Downloads/land-10-01119.pdf> (дата звернення 27.10.2022).

#### References

- Anisimov A.P., Ryzhenkov A.Ya., Sotnikova M.S. (2010). Pravo municipalnoj sobstvennosti na zemelnye uchastki v Rossiskoj Federacii: voprosy teorii i praktiki [The right of municipal property on land participation in the Russian Federation: Questions of Theory and Practice]. *Monohrafiia*. 157–161. [in Ukrainian].
- Etymologichnyi slovnyk Ukrainskoi movy (2006). [Etymologic Dictionary of Ukrainian]. Т. 5. 704. [in Ukrainian].

- Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. June, 28, 1996 № 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
- Law № 2768-III. Zemelnyi kodeks Ukrainy. [Land Code of Ukraine]. October, 25, 2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> [in Ukrainian].
- Law № 561-XII. Zemelnyi kodeks Ukrainy. [Land Code of Ukraine]. December, 18, 1990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/ed19901218> [in Ukrainian].
- Zemelnyi kodeks Rossyiskoi Federatsyy [The Land Code of the Russian Federation] (2001). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/) [in Russian].
- Martin A. (2020). Novi instrumenty ta protsedury u protsesi prostorovoho planuvannya ta vporiadkuvannya zemel. [New tools and procedures in the process of spatial planning and arrangement of land]. URL: <https://agropolit.com/blog/477-novi-instrumenti-ta-protseduri-u-protsesi-prostorovogo-planuvannya-ta-vporyadkuvannya-zemel> [in Ukrainian].
- Moshkovich N (2007). Zdrastvujte vy v rezerve [Hello your in the reserve]. 20. [in Russian].
- O nekotoryh voprosah, svyazanyh s rezervirovaniem zemel dlya gosudarstvennyh i municipalnyh nuzhd: postanovlenie Pravitelstva Rossijskoj Federacii ot 22 iyun. 2008 g. № 56 [About non-copies of land resistance to state and municipal inquiries: the statement of the Russian Federation of the Russian Federation]. June, 22, 2008. № 561. URL: <https://rg.ru/2008/07/30/zemlya-rezerv-dok.html> [in Russian].
- Pytannia zabezpechennia uchastykiv antyterrorystychnoi operatsii ta simei zahyblykh uchastykiv antyterrorystychnoi operatsii zemelnymy diliankami: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy. [The issue of providing participants in the anti-terrorist operation and families of the dead participants of the anti-terrorist operation with land plots: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. August, 19, 2015. № 898-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/898-2015-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
- Law № 711-IX. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo planuvannya vykorystannia zemel. [On Amendments to certain legislative acts of Ukraine on land planning]. June, 17, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20/sp:max50:nav7:font2#Text> [in Ukrainian].
- Law № 2456-XII. Pro pryrodno-zapovidnyi fond. [About the nature reserve fund]. June, 16, 1992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> [in Ukrainian].
- Rishennia Kyivskoi miskoi rady Pro rezervuvannya zemelnoi dilianky. [The decision of the Kivsky city council «On the reservation of the land area»]. May, 20, 2016 p. №3.2-6. URL: <https://kosivmr.if.ua/1168/> [in Ukrainian].
- Rishennia Krupetskoj silskoi rady Radyvylivskoho raionu Rivnenskoj oblasti «Pro rezervuvannya zemelnykh dilianok». [Decision of the Krupetsk village council of Radivilovsky district of Rivne region «On reservation of land area»]. Mae, 18, 2018. №682. URL: <https://krupetska-gromada.gov.ua/docs/74979/> [in Ukrainian].
- Savchenko A.A. (2015). Pravovoe rehulyrovanye upravleniya zemelnymy resursamy v systeme voprosov mesnoho znachenyia poseleni. [Legal regulation of land resources in the system] : dis. ... jurid. Science. : special 12.00.02. 102-103. [in Russian].
- Slovyuk ukrainskoi movy. (1977). [Dictionary of Ukrainian]. T. 8. 928. [in Ukrainian].
- Salet, W., Thornley, A., Kreukels, A. (2003). Metropolitan Governance and Spatial Planning. Comparative Case Studies of European City-Regions. *Spon Press*. London. UK. URL: [https://www.researchgate.net/publication/46642199\\_Metropolitan\\_Governance\\_and\\_Spatial\\_Planning\\_Comparative\\_Case\\_Studies\\_of\\_European\\_City-Regions](https://www.researchgate.net/publication/46642199_Metropolitan_Governance_and_Spatial_Planning_Comparative_Case_Studies_of_European_City-Regions) [in English].
- Nowak M., Cotella G., Sleszyński P. (2021). The Legal, Administrative, and Governance Frameworks of Spatial Policy, Planning, and Land Use: Interdependencies, Barriers, and Directions of Change. *Land*. 10. 3-4. URL: <file:///C:/Users/Windows10/Downloads/land-10-01119.pdf> [in English].

#### Анотація

**Потапенко С. А. Резервування земель як ефективна функція управління земельним фондом України. – Стаття.**

У статті розглядається історія становлення інституту резервування земель в Україні, аналізується його зміст та сутність. Обґрунтовується не ефективність утворення резервного фонду земель та резервування цінних для заповідання територій без чітко визначеного строку, без дієвих обмежень та обтяжень прав на земельну ділянку, а також за відсутності механізму її вилучення (відчуження) для передбачених суспільних потреб.

Аналізується правова доктрина та законодавство зарубіжних країн, звертається увага на те, що правовий режим резервування земель повинен мати самостійний статус, який окреслює межі прав громадян щодо приватизації земель, а також права власників та землекористувачів щодо володіння, користування та розпорядження земельними ділянками в залежності від обмежень та обтяжень, встановлених на них при резервуванні для суспільних потреб.

Стверджується, що передбачена комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту і детальним планом території можли-

вість здійснення резервування земель із встановленням обмежень та обтяжень прав на них свідчить про визнання за даним заходом землеустрою самостійного статусу, який вносить відповідні корективи в принципи набуття права власності та права користування на землю. Аргументовано, що даний вид резервування земель для суспільних потреб є ефективним механізмом здійснення функції управління земельним фондом.

На основі виділених основних рис резервування земель автором сформульовано визначення цих правовідносин. Аргументовано, що резервування земель необхідно розглядати як систему юридичних фактів (юридичний склад), кожен з яких встановлює окрему підставу для їх резервування.

Встановлено, що запроваджений містобудівною (землевпорядною) документацією механізм резервування земель для суспільних потреб не змінив недоліків в існуючому порядку резервування земель при проведенні приватизації державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також при резервуванні цінних для заповідання територій. Автором сформульовані альтернативні пропозиції врегулювання даного питання шляхом доповнення Розділу VII «Управління в галузі використання та охорони земель» чинного ЗК України новою Главою під назвою: «Резервування земель» або ж розробка окремого законопроекту «Про порядок резервування земель в Україні».

*Ключові слова:* територія, земля, землеустрій, просторове планування територій, управління земельним фондом.

### Summary

**Potapenko S. A. Land reservation as an effective function of land management of Ukraine.** – Article.

The article deals with the history of establishment of land reservation institute in Ukraine, its content and essence are analyzed. It is not necessary to substantiate the efficiency of land reserve fund and reservation valuable for territories without a clearly defined period, without effective restrictions and encumbrances of the rights to the land plot, as well as in the absence of a mechanism for its removal (alienation) for the provided public needs.

It analyzes legal doctrine and the legislation of foreign countries, attention is paid to the fact that the legal regime of land reservation should have an independent status that defines the limits of citizens' rights to privatize land, as well as the rights of owners and land users in ownership, use and disposal of land depending on restrictions and encumbrances set on them when reservation for public needs.

It is claimed that the integrated plan of the spatial development of territory territorial community, the master plan of the settlement and the detailed plan of the territory is the possibility of reservation of land with the establishment of restrictions and encumbrances ownership and land use. It is argued that this type of land reservation for public needs is an effective mechanism of land management function.

On the basis of the selected basic features of land reservation, the author formulates the definition of these legal relations. It is reasonable that land reservation should be considered as a system of legal facts (legal composition), each of which establishes a separate basis for their reservation.

It was established that the mechanism of land reservation for public needs introduced by town planning (land management) did not change the shortcomings in the existing order of land reservation during the privatization of state and communal enterprises, institutions and organizations, as well as in the reservation of valuable territories.

The above provisions are convinced of the need for systematic regulation of this issue at the level of legislative acts by supplementing section VII «Management in the field of land use and protection» of the current Criminal Code of Ukraine with a new chapter under the title: «Land Reservation», in which we propose to determine the principles, procedure and legal regime Land reservation, their types, as well as the relevant competence of executive bodies and local self-government bodies to regulate this issue. This requires systematic development and scientific justification, but is justified for introduction. Also, an alternative to resolving this issue may be the development of a separate bill «On the procedure for reservation of land in Ukraine».

*Key words:* territory, land, land management, spatial planning of territories, land management.