

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет «Львівська політехніка»

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

ПАВЛІВ ОКСАНА ВОЛОДИМИРІВНА

УДК 352(477.83-25)(043.5)

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
**УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ**  
**ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ**  
**ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**  
**IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE**  
**OF LAND RELATIONS IN THE CONTEXT OF THE DEVELOPMENT OF**  
**TERRITORIAL COMMUNITIES**

281 – Публічне управління та адміністрування

28 – 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

\_\_\_\_\_ О. В. Павлів

Науковий керівник: Буник Микола Зиновійович, кандидат політичних наук, доцент

Львів – 2025

## АНОТАЦІЯ

*Павлів О. В. Удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку територіальних громад. – На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування. Національний університет «Львівська політехніка». – Львів, 2025.

У дисертації вирішене актуальне наукове завдання, що полягає у розробленні та обґрунтуванні напрямків удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин України в контексті розвитку територіальних громад.

У роботі удосконалено методологічний підхід до аналізу публічного управління у сфері земельних відносин, який на відміну від існуючого передбачає врахування не тільки ефективності, результативності та раціональності використання земельних ресурсів, але й бере до уваги потреби та інтереси територіальних громад та вимоги їх сталого розвитку, зокрема, запропоновано розглядати публічне управління у сфері земельних відносин, як діяльність органів публічної влади, спрямованих на забезпечення публічних потреб та інтересів, соціальної справедливості, ефективності використання земельних ресурсів, реалізації права власності на землю та екологічності землекористування.

Автором також оптимізовано підхід до аналізу нормативно-правової бази у сфері земельних відносин, який на відміну від існуючого включає як аналіз земельного законодавства так і аналіз законодавства, яке регулює діяльність територіальних громад, що дало змогу виявити невідповідність процедур набуття у власність земельних ділянок ринковим принципам та публічним інтересам, а також відсутність нормативно-правових актів, що регулюють створення та діяльність земельних фондів, відсутність зобов'язань розробки планів просторового розвитку земель за межами населеного пункту.

Запропоновано підходи до розвитку публічного управління у сфері земельних відносин, зокрема, запропоновано концепцію публічного управління

у сфері земельних відносин, яка передбачає розвиток таких напрямів, як нормативно-правовий (утвердження визначальної ролі територіальних громад у регулюванні земельних відносин, окрім питань, що відносяться до національної безпеки, унормування права власності, сприяння розвитку особистих селянських господарств та сімейних ферм), організаційний (створення земельних фондів, як організацій публічного права щодо володіння та повноцінного розпоряджання громадськими землями; розвиток системи контролю за ринком землі, яка б зменшувала ризики порушення прав власності на землю та зловживання ними) та фінансово-економічний (підтримка територіальних громад у плануванні просторового розвитку, фінансування природних заповідників і парків, створення громадських просторів і зон відпочинку, підвищення інвестиційної привабливості земельних ресурсів територіальних громад; сприяння біорізноманіттю та відновленню земельних ресурсів, розвитку інноваційної виробничої інфраструктури на місцевому рівні та її гармонізації з інтересами населення).

Крім того, набули подальшого розвитку підходи до аналізу досвіду публічного управління у сфері земельних відносин в європейських країнах та можливості використання його в українських реаліях. Зокрема, виділено три групи країн, чий досвід може бути врахований при вдосконаленні публічного управління у сфері земельних відносин в Україні: країни Західної Європи, які схожі за масштабами земельних угідь з Україною, країни Північної Європи, в яких територіальні громади відіграють суттєву роль у регулюванні земельних відносин, та країни Центрально-Східної Європи, які пройшли схожий з Україною шлях реформування земельних відносин.

У роботі здійснено аналіз проблем публічного управління у сфері земельних відносин під час реалізації реформи децентралізації, серед яких основними є: відсутність визначеної збалансованої національної системи земельної політики з метою утворення громад центральної, ринково-орієнтованої, екологічно збалансованої моделі управління земельними ресурсами, відкритого і науково обґрунтованого механізму землеустрою, ефективної процедури оренди з метою регулювання земельних відносин і

землекористування, фінансування Державного земельного кадастру, проведення територіального планування землекористування й землеустрою, охорони земель і ґрунтів, моніторингу земель і залучення інвестицій в землекористування, забезпечення коштами базової й прикладної науки про землеустрій та ін.

До того ж, автором виконано аналіз ризиків проведення земельної реформи в Україні, зокрема: зосередження значних площ сільськогосподарських земель у володінні великих компаній-землевласників, які ставлять інтереси прибутку вище інтересів територіальних громад; ризики, що пов'язані з орендою земель; значні відмінності в якості та видах ґрунтів, брак системи й упорядкованості землевпорядкування; розрізненість інформації щодо земельних відносин; нехтування створенням обґрунтованих методик фінансових оцінок ресурсу землі як великого активу; ігнорування державою реальної ринкової оцінки вартості активу земель сільськогосподарського призначення як у балансах виробників аграрної продукції, так і макроекономічних показниках держави; розповсюджене недотримання й ігнорування вимог земельного законодавства та ін.

Сформульовано рекомендації з удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин з урахуванням інтересів територіальних громад, зокрема, після закінчення воєнного стану потрібно виключити норму Земельного кодексу України щодо проведення безоплатної приватизації земельних ділянок необтяжених майном, оскільки, безоплатна приватизація тягне за собою більше корупційних ризиків, ніж позитивних економічних результатів для громад та країни загалом, розробити державну програму перенесення відомостей з Державного реєстру земель у відомості Державного земельного кадастру та ін.

*Ключові слова:* децентралізація, публічне управління, земельні відносини, земельні ресурси, територіальна громада, розвиток територіальних громад, публічне управління у сфері земельних відносин, земельний кадастр, інвентаризація земель, аграрний сектор, реформування публічного управління, інвестиційний потенціал, геопростові дані, сталий розвиток.

## ANOTATION

*Pavliv O.V.* Improving public administration in the field of land relations in the context of the development of territorial communities. – Manuscript rights.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 – public management and administration. Lviv Polytechnic National University. – Lviv, 2025.

The dissertation solves a relevant scientific problem, which is to develop and substantiate directions for improving public administration in the field of land relations of Ukraine in the context of the development of territorial communities.

The work improves the methodological approach to the analysis of public administration in the field of land relations, which, unlike the existing one, involves taking into account not only the efficiency, effectiveness and rationality of the use of land resources, but also takes into account the needs and interests of territorial communities and the requirements of their sustainable development. In particular, it is proposed to consider public administration in the field of land relations as the activities of public authorities aimed at ensuring public needs and interests, social justice, the efficiency of the use of land resources, the exercise of land ownership rights and the environmental friendliness of land use.

The dissertation also optimized the approach to the analysis of the regulatory framework in the field of land relations, which, unlike the existing one, includes both an analysis of land legislation and an analysis of legislation regulating the activities of territorial communities, which made it possible to identify the inconsistency of the procedures for acquiring land plots with market principles and public interests, as well as the absence of regulatory legal acts regulating the creation and operation of land funds, the absence of obligations to develop spatial development plans for lands outside the boundaries of the settlement.

Approaches to the development of public administration in the field of land relations are proposed, in particular, a concept of public administration in the field of land relations is proposed, which provides for the development of such areas as regulatory and legal (establishment of the decisive role of territorial communities in regulating land relations, in addition to issues related to national security,

normalization of property rights, promotion of the development of personal peasant farms and family farms), organizational (creation of land funds as public law organizations for the ownership and full management of public lands; development of a land market control system that would reduce the risks of violation of land ownership rights and their abuse) and financial and economic (support of territorial communities in spatial development planning, financing of nature reserves and parks, creation of public spaces and recreation areas, increasing the investment attractiveness of land resources of territorial communities; promotion of biodiversity and restoration of land resources, development of innovative production infrastructure at the local level and its harmonization with the interests of the population).

In addition, approaches to the analysis of the experience of public administration in the field of land relations in European countries and the possibility of using it in Ukrainian realities have been further developed. In particular, three groups of countries have been identified whose experience can be taken into account when improving public administration in the field of land relations in Ukraine: Western European countries, which have similar land areas to Ukraine, Northern European countries, in which territorial communities play a significant role in regulating land relations, and Central and Eastern European countries, which have gone through a similar path of land relations reform to Ukraine.

The paper analyzes the problems of public administration in the field of land relations during the implementation of the decentralization reform, the main of which are: the absence of a defined balanced national system of land policy in order to create a community-centric, market-oriented, environmentally balanced model of land resources management, an open and scientifically based mechanism of land management, an effective lease procedure to regulate land relations and land use, financing the State Land Cadastre, conducting territorial planning of land use and land management, protection of lands and soils, monitoring of lands and attracting investments in land use, providing funds for basic and applied science of land management, etc.

The author also analyzed the risks of land reform in Ukraine, including: the concentration of significant areas of agricultural land in the possession of large landowner companies that put profit interests above the interests of territorial communities; risks associated with land lease; significant differences in the quality and types of soils, lack of a system and orderliness of land management; fragmentation of information on land relations; neglect of the creation of substantiated methods of financial assessments of land resources as a large asset; ignoring by the state of the real market assessment of the value of agricultural land assets both in the balance sheets of agricultural producers and in the macroeconomic indicators of the state; widespread non-compliance with and ignoring the requirements of land legislation, etc.

Recommendations have been formulated to improve public administration in the field of land relations, taking into account the interests of territorial communities. In particular, after the end of martial law, it is necessary to exclude the norm of the Land Code of Ukraine on the free privatization of land plots unencumbered by property, since free privatization entails more corruption risks than positive economic results for communities and the country as a whole, to develop a state program for transferring information from the State Land Register to the information of the State Land Cadastre, etc.

*Keywords:* decentralization, public administration, land relations, land resources, territorial community, development of territorial communities, public administration in the field of land relations, land cadastre, land inventory, agricultural sector, public administration reform, investment potential, geospatial data, sustainable development.

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ВСТУП .....                                                                                                                            | 9   |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО<br>УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН.....                                        | 15  |
| 1.1. Концептуалізація землі та земельних відносин у наукових<br>дослідженнях .....                                                     | 15  |
| 1.2. Інституційні та функціональні засади публічного управління у сфері<br>земельних відносин.....                                     | 27  |
| 1.3. Нормативно-правове забезпечення публічного управління у сфері<br>земельних відносин в Україні.....                                | 51  |
| Висновки до розділу 1 .....                                                                                                            | 75  |
| РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ<br>ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ<br>ГРОМАД В УКРАЇНІ.....    | 78  |
| 2.1 Етапи реформування земельних відносин в Україні.....                                                                               | 78  |
| 2.2 Розвиток територіальних громад в Україні та їх повноваження у<br>сфері земельних відносин.....                                     | 102 |
| 2.3. Проблеми реалізації публічного управління у сфері земельних<br>відносин в умовах децентралізації .....                            | 120 |
| Висновки до розділу 2.....                                                                                                             | 137 |
| РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО<br>УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В КОНТЕКСТІ<br>РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД..... | 141 |
| 3.1. Європейський досвід як чинник впливу на реформування<br>публічного управління у сфері земельних відносин в Україні .....          | 141 |
| 3.2. Ризики та перспективи розвитку земельних відносин в Україні .....                                                                 | 170 |
| 3.3 Рекомендації з удосконалення публічного управління у сфері<br>земельних відносин у контексті розвитку територіальних громад .....  | 190 |
| Висновки до розділу 3.....                                                                                                             | 205 |
| ВИСНОВКИ.....                                                                                                                          | 209 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....                                                                                                        | 218 |
| Додатки                                                                                                                                |     |



## ВСТУП

**Актуальність теми.** Публічне управління у сфері земельних відносин відіграє ключову роль у забезпеченні ефективної реалізації суспільно-політичних і економічних реформ. Вона не лише впливає на структуру суспільного устрою та розвиток культурних цінностей, а й створює передумови для раціонального використання природних ресурсів і збереження навколишнього середовища в інтересах майбутніх поколінь. Наразі в Україні немає комплексного підходу до реформування земельних відносин в умовах децентралізації системи публічного управління, який би, окрім прагнення максимізувати економічну вигоду, враховував потреби та інтереси територіальних громад. Існуючій нормативно-правовій базі у цій сфері властиві незбалансованість і фрагментарність, а недосконалість процедур регулювання земельних відносин та брак стратегічного плану посилюють соціальну напругу та природоресурсні проблеми забезпечення сталого розвитку. Розв'язання цих проблем гальмується, також, значною мірою через невідповідну науково-методичну базу публічного управління у сфері земельних відносин в умовах розвитку територіальних громад.

Головні вектори земельної реформи в Україні передбачають підвищення ефективності використання земельних ресурсів шляхом розвитку ринкових відносин, забезпечення публічного інтересу, шляхом збільшення ролі територіальних громад в управлінні земельними відносинами, та забезпечення сталого розвитку, шляхом впровадження екологічних стандартів землекористування. Це потребує формування та розвитку відповідного нинішнім соціально-економічним процесам публічного управління, включно з комплексом законодавчих, соціально-економічних, техніко-технологічних й організаційних заходів для зміни системи земельних відносин.

Публічне управління у сфері земельних відносин досліджували такі науковці: Л. Альошкіна, В. Андріяш, В. Андрейцев, Ю. Бакай, В. Уколова, І. Баланюк, Т. Іванюк, О. Бандурка, В. Баштанник, О. Білик, А. Богданов, А. Бойко, В. Боклаг, О. Ботезат, М. Бунік, М. Бутко, Н. Орлова, Л. Васільєва, Т. Висоцький, С. Волошин, Є. Гладкова, В. Голян, С. Петруха, А. Забловський,

І. Дробот, В. Другак, В. Залєвський, О. Зигрій, Т. Іванюк, Т. Князькова, В. Коваленко, М. Ковальський, І. Козак, Н. Красюк, О. Крутій, В. Кулініч, С. Кривоберець, Н. Ступень, О. Літошенко, Д. Малихін, А. Мартин та ін. Незважаючи на значний обсяг і діапазон досліджень перед науковцями постають нові завдання пов'язані з впровадженням реформи децентралізації. Зміни, які відбулися внаслідок децентралізації, та євроінтеграційні перспективи, які відкрилися перед Україною в останні роки, вимагають наукового переосмислення публічного управління у сфері земельних відносин та розробки обґрунтованих пропозицій щодо його вдосконалення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дана дисертаційна проведена в межах науково-дослідної роботи кафедри публічного врядування Національного університету «Львівська політехніка» на тему: «Наукові засади забезпечення сталого розвитку територіальних громад і територій в умовах національних викликів та повоєнного відновлення України» (державний реєстраційний № 0124U000016), у якій авторка досліджувала публічне управління земельними відносинами в контексті розвитку територіальних громад.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є розроблення та обґрунтування напрямків удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин України в контексті розвитку територіальних громад. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення відповідних завдань:

- удосконалити підхід до аналізу публічного управління у сфері земельних відносин із врахуванням розвитку територіальних громад;
- виявити потреби вдосконалення правових засад публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку територіальних громад;
- удосконалити науково обґрунтовану концепцію публічного управління у сфері земельних відносин з урахуванням інтересів територіальних громад;
- виявити особливості європейського досвіду публічного управління у сфері земельних відносин та окреслити можливі шляхи його імплементації в Україні;

- оцінити потенційні ризики реалізації земельної реформи в Україні в контексті дотримання принципів ефективного публічного управління;
- розробити рекомендації щодо вдосконалення інструментів публічного управління у сфері земельних відносин на рівні державної та місцевої влад.

**Об'єкт дослідження** – публічне управління у сфері земельних відносин.

**Предмет дослідження** – удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин у контексті розвитку територіальних громад в Україні.

**Методи дослідження.** Для досягнення мети дослідження було використано низку загальнонаукових і спеціально-наукових підходів і методів, зокрема: системний підхід дав змогу розглядати публічне управління у сфері земельних відносин як сукупність взаємопов'язаних інституцій різного рівня, що виконують функції забезпечення економічної ефективності, публічного інтересу та сталого розвитку при використанні земельних ресурсів, інституційний підхід дозволив виділити ряд інститутів, в рамках яких відбувається регулювання земельних відносин, історичний метод дозволив розглянути проведення земельної реформи та реформи децентралізації у їх динаміці, порівняльний метод було використано для вивчення досвіду європейських країн та можливості використання його в українських умовах, метод моделювання – для розроблення напрямків удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин у контексті розвитку територіальних громад.

Інформаційною базою дослідження є наукові праці українських та іноземних учених, монографії та дисертації науковців, нормативно-правові акти та директивні документи, статистичні дані, які стосуються питань публічного управління у сфері земельних відносин у контексті розвитку територіальних громад.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в обґрунтуванні та розробці напрямків удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин України, що конкретизовано у низці наукових положень, де:

*Удосконалено:*

- підхід до аналізу публічного управління у сфері земельних відносин, який на відміну від існуючого передбачає врахування не тільки ефективності,

результативності та раціональності використання земельних ресурсів, але й бере до уваги потреби та інтереси територіальних громад та вимоги їх сталого розвитку;

- методику аналізу нормативно-правової бази у сфері земельних відносин, який на відміну від існуючого включає як аналіз земельного законодавства так і аналіз законодавства, яке регулює діяльність територіальних громад, що дало змогу виявити невідповідність процедур набуття у власність земельних ділянок ринковим принципам та публічним інтересам, а також відсутність нормативно-правових актів, що регулюють створення та діяльність земельних фондів, відсутність зобов'язань розробки планів просторового розвитку земель за межами населеного пункту.

- концепцію публічного управління у сфері земельних відносин, яка передбачає розвиток таких напрямів, як нормативно-правовий (утвердження визначальної ролі територіальних громад у регулюванні земельних відносин), організаційний (створення земельних фондів, як організацій публічного права щодо володіння та повноцінного розпоряджання громадськими землями) та фінансово-економічний (підтримка територіальних громад у плануванні та реалізації просторового розвитку);

*Набули подальшого розвитку:*

- підходи до аналізу досвіду публічного управління у сфері земельних відносин в європейських країнах та можливості використання його в українських реаліях. Зокрема, виділено три групи країн, чий досвід може бути врахований при вдосконаленні публічного управління у сфері земельних відносин в Україні: країни, які володіють земельними угіддями наближеними за площею до земельних угідь України, країни, в яких територіальні громади відіграють суттєву роль у регулюванні земельних відносин, та країни, які пройшли схожий з Україною шлях реформування земельних відносин.

- оцінка ризиків проведення земельної реформи в Україні, зокрема, виділено такі основні ризики: зосередження значних площ сільськогосподарських земель у володінні великих компаній-землевласників, які ставлять інтереси прибутку вище інтересів територіальних громад; погіршення екологічної ситуації внаслідок нераціонального використання

земель; недоотримання земельного податку громадами; недотримання й ігнорування вимог земельного законодавства, низька кваліфікація працівників органів місцевого самоврядування.

– рекомендації з удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин з урахуванням інтересів територіальних громад, зокрема, потрібно виключити норму Земельного кодексу України щодо проведення безоплатної приватизації земельних ділянок необтяжених майном, зобов'язати територіальні громади розробити плани просторового розвитку включно з землями поза межами населених пунктів до 2030 року, розробити державну програму перенесення відомостей з Державного реєстру земель у відомості Державного земельного кадастру.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в розробленні теоретико-методологічних і практико-прикладних положень, оформлених у конкретні пропозиції, які можуть бути реалізовані й покладені в основу подальшого удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування. Розроблені теоретико-практичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані: у дослідженнях, програмах та проектах відповідних органів державної влади, у науково-дослідних інститутах, навчальних закладах та структурах підвищення кваліфікації щодо питань публічного управління. Запропоновані теоретичні положення та практичні рекомендації можуть також становити оптимізаційну основу реалізації раціонального інструментарію публічного управління у сфері земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування.

Окремі положення дисертаційного дослідження використовувались у діяльності Головного управління Держгеокадастру у Львівській області (довідка впровадження № 31-13-0.90-2837/2-25 від 05.06.2025); Підберезицівської сільської ради Львівського району Львівської області (довідка впровадження № 510 від 04.06.2025); у навчальному процесі Національного університету «Львівська політехніка» (довідка впровадження № 67-01-830 від 09.06.2025) Львівського державного університету внутрішніх справ (акт про впровадження № 39 від 05.06.2025).

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення та висновки

дисертаційного дослідження були апробовані на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях: «Демократичне врядування та публічне адміністрування в сучасних геополітичних умовах» (м. Львів, 20 травня 2022 р.); I Міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В. І. Вернадського (м. Київ, 16-17 березня 2023 р.); «Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України» (28 квітня 2023 р., м. Львів); «Перспективи регіонального та місцевого розвитку» (22 листопада 2024 р., м. Львів); «Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні» (4 квітня 2025 р., м. Львів); «Розвиток управлінських систем та механізмів адміністрування у контексті вступу України до ЄС та забезпечення економічного зростання» (25 квітня 2025 р., м. Львів).

Теоретичні та практичні результати дисертаційного дослідження висвітлено у десяти наукових публікаціях, серед них 4 опубліковано у наукових фахових видань України з присвоєнням категорії Б, 6 матеріалів тез доповідей на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях.

*Особистий внесок здобувача.* Наукові положення, висновки та практичні рекомендації, які характеризуються новизною і становлять цінність для розвитку науки державного управління, отримані автором самостійно.

Структура й обсяг роботи. Дисертація складається з анотації українською та англійською мовами, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг наукової роботи становить 250 сторінки і з них 217 сторінок складає основний текст. Робота містить 8 таблиць, 11 рисунків, 4 додатки, а список використаних джерел налічує 247 позицій.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

### 1.1. Концептуалізація землі та земельних відносин у наукових дослідженнях

Земля виступає основоположним об'єктом суспільних відносин України та є фундаментальним елементом національного достатку її населення. Земельні відносини впливають на весь комплекс суспільних взаємозв'язків, зокрема на економіко-політичні, соціально-демографічні, екологічні та культурно-психологічні.

За словами С. С. Сергієнка, існування людини з давніх часів тісно пов'язане із землею. Земельні ресурси, які часто також називають сільськогосподарськими, – це особливе поєднання ґрунтових характеристик, рельєфу та кліматичних умов, що забезпечують можливість вирощування культур, утримання худоби або збирання дикорослих рослин. Такі ресурси є одними з найважливіших і найпоширеніших природних багатств.

Чинний Земельний кодекс України [59] не містить легального визначення поняття «земля» як особливої правової категорії. У зв'язку з цим у теорії земельного права, а також у рамках національної доктрини екологічного та аграрного права, це поняття трактується з урахуванням низки ознак, які розкривають його багатогранну правову природу.

Згідно із Законом України «Про охорону земель» від 19.06.2003 р. № 962-IV, земля являє собою поверхню суші, яка включає ґрунтовий покрив, родовища корисних копалин та інші природні компоненти, що взаємопов'язані між собою та функціонують як єдина природна система [166].

У ч. 1 ст. 13 Конституції України передбачено, що «земля ... та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу

права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією» [78].

Проголошене в перших законах незалежної України і закріплене в Конституції України право власності українського народу на землю не знайшло адекватного вираження в земельному законодавстві і подальшого розвитку в правовій системі України. Земельний кодекс України, який набрав чинності 25 жовтня 2001 р. [59] не відтворює і не розвиває положень ст. 13 Конституції України [78] щодо реалізації права власності на землю українського народу. Цей кодекс закріплює іншу юридичну модель реалізації права власності на землю порівняно з конституційними імперативами щодо права власності на землю українського народу та не містить механізмів реалізації суверенного права власності народу, а замість цього використовує поділ земель між державою, громадами, фізичними та юридичними особами.

Як зазначає В.В. Носік, у правовому розумінні земля (як основне національне багатство) – це частина земної поверхні з родючим ґрунтовим шаром, розташована над надрами в межах державного кордону, яка використовується в сільському господарстві для створення як абсолютної, так і додаткової вартості. Вона має бути розподілена між сільським господарством, промисловістю та державою шляхом поєднання приватної та суспільної форм власності відповідно до природних законів та потреб поступального економічного розвитку суспільства. Це дозволяє зберігати та підвищувати родючість ґрунтів, відновлювати працю людини й забезпечувати ефективне відтворення капіталу в інтересах усіх громадян і народу України загалом [117].

Земля як складова природного середовища є родючим верхнім шаром літосфери – інтегрованим природним комплексом, сформованим унаслідок взаємодії живих організмів та абіотичних факторів. У межах цього комплексу здійснюється постійний обмін речовинами та енергією між живими й неживими компонентами. Земельні ресурси, як частина цього природного комплексу, становлять економічну категорію, що передбачає можливість їх залучення у виробничу діяльність як засобів виробництва або об'єктів споживання в різних секторах господарства [192].



На думку Мельника Л.Ю., Макаренка П.М. та Кириленка І.Г., земля виступає незмінним фактором виробництва в усіх галузях економіки. Її використання є обов'язковою передумовою здійснення господарської діяльності. Земля, як природний ресурс, має унікальний характер: вона не є продуктом людської праці, а належить до категорії обмежених ресурсів, які не підлягають відтворенню. На відміну від інших засобів виробництва, земля є незамінною, її площа визначається природними умовами. За належного використання вона не лише зберігає, але й потенційно підвищує свою родючість [101].

У той же час земля виступає природним середовищем, у якому виникає і розвивається людина, є матеріальною основою її існування та прогресу суспільства, а також простором для господарської діяльності [192]. Як економічний ресурс, земля охоплює всі природні блага, що використовуються у виробництві: рілля, пасовища, ліси, поклади корисних копалин, водні ресурси тощо. Природа забезпечує людину сировиною для створення матеріальних благ і енергією, яку вона застосовує у виробничих процесах (наприклад, енергія вітру, води, атома). Земля є базовим елементом виробництва, без якого економічна діяльність неможлива. До ключових природних чинників, що впливають на економічний розвиток держави, належать клімат, запаси корисних копалин, рельєф та географічне розташування [47, с. 18].

Серед основних характеристик землі вирізняють обмеженість її простору та постійність географічного положення. У зв'язку з цим поряд із терміном «земля» часто вживається поняття «земельна ділянка». Згідно з частиною першою статті 79 Земельного кодексу України, «земельна ділянка» - «частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами» [59].

На думку В. І. Андрейцева, у правовому контексті земельна ділянка розглядається як просторово обмежена та юридично оформлена частина земної поверхні (разом із ґрунтовим шаром), що належить до певної категорії земель. Її межі визначені на місцевості та закріплені у правових документах, що підтверджують право власності або користування. Така ділянка слугує основою

для здійснення господарської діяльності, забезпечує життєві потреби людини та задовольняє її матеріальні, соціальні, екологічні й духовні інтереси [7].

Натомість, В. В. Носік трактує земельну ділянку як частину поверхні землі, розташовану над надрами, яка є нерухомою, чітко визначеною за розмірами, межами та функціональним призначенням. Її правовий режим закріплений у законодавстві, адміністративних актах або договорах і передбачає встановлення прав та обов'язків для фізичних і юридичних осіб та інших суб'єктів земельних правовідносин [117, с. 63].

Як зазначають І. Назарбаєва та М. Климовська, у законодавстві певний час існувала суперечність між поняттям земельної ділянки як виду основних засобів і терміном «об'єкт основних засобів». Це пояснювалося тим, що земельна ділянка не відповідала традиційним ознакам таких об'єктів, зокрема не була «закінченим пристроєм» або «конструктивно відокремленим предметом». Однак після внесення змін до пункту 4 П(С)БО 7, земельну ділянку офіційно віднесли до основних засобів. Це стало можливим завдяки тому, що до складу об'єктів основних засобів тепер включають усі активи або їх частини, які відповідають установленим критеріям і перебувають під контролем підприємства [192, с. 99].

Водночас В. М. Шульга розглядає земельну ділянку як частину земної поверхні, що має чітко визначену площу, межі та місце розташування. Вона також характеризується конкретним якісним станом та закріпленням правовим статусом, і виступає основою природного ландшафту [231].

На основі вище наведених визначень змісту даного поняття, можна зробити висновок, що земля:

- виступає головним територіально-просторовим елементом довкілля в межах країни;
- характеризується особливими умовами створення і використання усієї сукупності природних ресурсів (обумовлена якістю земельних ресурсів, географією розташування тощо) і особливостями виявлення впливу антропогенних факторів;
- лежить в основі виробництва матеріальних благ і послуг в аграрній

сфері і дозволяє забезпечити умови життєдіяльності живих істот, зокрема і людини.

Поняття земельних відносин є також доволі складним. Попри те, що на сьогоднішній день існує чимало визначень земельних відносин, проте, немає єдиного підходу до трактування цього поняття. Земельні відносини розглядають в контексті економічних відносин, як складову відносин у володінні капіталом, у виробництві матеріальних благ, використанні матеріальних ресурсів, купівлі-продажу, в контексті правових відносин, як складову відносин власності, прав і відповідальності за використання землі, як об'єкт публічного управління, для досягнення справедливості, ефективності та розвитку суспільства, як складову екологічної політики.

Земельні відносини є невід'ємною складовою економічної діяльності.

Даниленко А.С. та Білик Ю.Д. стверджують, що «в основі земельних відносин лежить категорія власності на землю» [39, с. 5-6]. Таке трактування земельних відносин вказує на їх економічну природу та їх зміну при зміні форми власності. Земельні відносини змінюються не хаотично, а відповідно до особливостей суспільного розвитку, і не відокремлено, а водночас із усім комплексом суспільно-виробничих відносин.

У земельному праві переважає точка зору, що земельні відносини охоплюють питання використання, охорони та відтворення земельних ресурсів. Сучасні науковці зазначають, що ці правовідносини: 1) виникають стосовно землі як особливого об'єкта правового регулювання, при цьому їхніми учасниками є, з одного боку, органи державної влади або місцевого самоврядування, а з іншого – фізичні та юридичні особи, а також територіальні громади, які здійснюють володіння, користування або розпорядження земельними ділянками на відповідних правових підставах; 2) мають на меті забезпечення раціонального й ефективного використання землі усіма суб'єктами земельних відносин; 3) поєднують елементи публічного та приватного права у процесі свого регулювання [191]. Такий підхід дозволяє узгодити межі предметів земельного, цивільного та адміністративного права у сфері земельних відносин. Відповідно, у межах земельного права можуть

одночасно застосовуватись як цивільно-правові, так і адміністративно-правові механізми впливу.

Офіційне визначення земельних відносин закріплено в статті 2 Земельного кодексу України. Згідно з цією нормою, земельні відносини – це суспільні зв'язки щодо володіння, користування і розпорядження землею. У ній також визначено суб'єктів земельних відносин – громадян, юридичних осіб та органи державної влади, а об'єктами виступають землі в межах території України, окремі земельні ділянки, а також права на них, зокрема й на земельні частки (паї) [59].

На думку В. І. Андрейцева, чинне визначення земельних відносин є неточним і обмеженим, оскільки охоплює лише один аспект – відносини щодо права власності на землю [8, с. 14]. Подібної точки зору дотримуються й інші дослідники, які вказують, що аналіз статті 2 Земельного кодексу України свідчить про фактичне звуження змісту земельних відносин до правовідносин власності. Утім, такі відносини становлять лише окрему складову цієї системи, залишаючи поза увагою інші важливі напрями, зокрема охорону і відтворення земель, управління у сфері земельних ресурсів, притягнення до відповідальності за земельні правопорушення тощо [107, с. 15].

Є.О. Гладкова зазначає, що правовідносини, пов'язані з правом власності та користування земельними ділянками, становлять матеріально-правову основу земельних відносин, охоплюючи як їх стійкі, так і змінні елементи. Водночас важливість землі як соціального та природного ресурсу зумовлює необхідність активної участі держави в регулюванні цих відносин, зокрема через здійснення контролю, забезпечення законності, управління та примусового впливу на порушників [33].

У науковій літературі відсутнє загальноприйняте визначення терміна «земельні відносини». Дослідники, як правило, розглядають його у контексті різних напрямів: права власності, соціально-економічних та виробничих відносин, питань землеустрою і землекористування, а також управління земельним фондом [213, с. 6].

Як зазначає П. Кулинич, із плином часу в науковому середовищі

відбулася зміна у розумінні сутності земельних відносин. Якщо раніше землю сприймали переважно як різновид нерухомого майна, то згодом акценти змістилися на її функціональну роль: як основного засобу виробництва в аграрній і лісовій галузях, як об'єкта праці, просторової основи для розселення населення, розвитку інфраструктури, а також як природного ресурсу, що потребує охорони [87].

П.Т. Саблук підкреслює, що земельні відносини становлять фундамент для формування різноманітних зв'язків у межах підприємств – трудових, управлінських, майнових тощо [183, с. 173]. З його точки зору, ефективне управління земельними ресурсами має розглядатися як необхідна та цілеспрямована дія, спрямована на вдосконалення системи землекористування. Це включає планування, моніторинг, контроль за використанням земель на всіх рівнях – державному, місцевому та внутрішньогосподарському – задля формування розвинених земельних відносин, задоволення суспільних інтересів і сталого розвитку аграрного сектору.

О.М. Стеценко пропонує деталізоване визначення земельних відносин, акцентуючи увагу на рівнях управління: це суспільні відносини щодо володіння, користування, розпорядження та управління землею на державному, регіональному, господарському та внутрішньогосподарському рівнях. Земля при цьому розглядається як об'єкт господарювання і як засіб виробництва [201, с. 3].

А.М. Мірошніченко формулює більш лаконічне, проте змістовне визначення: земельні відносини – це відносини, що виникають у зв'язку з використанням, охороною та відтворенням землі [107, с. 15].

Л.М. Бойко наголошує, що окремого, самодостатнього поняття земельних відносин не існує. Натомість їх слід розглядати у багатьох аспектах: як суспільні, майнові, управлінські, охоронні, рентні відносини, а також як відносини щодо володіння та користування землею [18, с. 7].

О. Г. Бондар у своєму визначенні акцентує увагу на багатофункціональності землі й, відповідно, земельних відносин. Він визначає їх як вольові суспільні відносини щодо землі як національного багатства,

об'єкта речових і зобов'язальних прав, господарської діяльності, державного управління та охорони [20, с. 82].

На думку Т.Л. Іванюк, земельні відносини є формою майнових відносин, оскільки земля має статус особливого виду майна. Її правовий режим пов'язаний з володінням, користуванням і розпорядженням земельними ділянками, їх поділом і перерозподілом, змінами форм власності, охороною та раціональним використанням. Ці відносини виникають між фізичними та юридичними особами, органами місцевого самоврядування і державної влади [64].

О. Ходаківська та О. Могильний у своїх дослідженнях підкреслюють, що розвиток земельних відносин безпосередньо впливає на продуктивні сили. У сприятливих умовах земельні відносини стимулюють економічне зростання аграрного сектору, а в протилежних – можуть його стримувати. Ефективність використання земель досягається лише тоді, коли рівень земельних відносин відповідає рівню розвитку продуктивних сил [239].

У навчальній літературі з економіки зазначено, що земельні відносини — це система суспільних зв'язків, що виникають у процесі володіння, користування, розпорядження та управління земельними ресурсами на державному, господарському й внутрішньогосподарському рівнях. Земля в цих відносинах виступає як об'єкт господарської діяльності та як засіб виробництва, особливо у сфері сільського господарства [137, с. 361; 201, с. 243].

А.М. Третяк вважає, що земельні відносини є передусім формою суспільних зв'язків між людьми, які виникають у процесі володіння та користування землею. Вони становлять невід'ємну складову виробничих відносин, характерну для кожного історичного періоду [209, с. 147].

І.А. Колесник визначає земельні відносини як складову частину суспільних взаємин, які виникають щодо права власності та управління земельними ресурсами, а також у процесі розподілу прибутків, отриманих від їх використання. Згодом дослідниця уточнила це визначення, зазначивши, що земельні відносини є формою суспільних виробничих відносин, розвиток яких

історично збігається з етапами становлення продуктивних сил. Вони виникають між учасниками суспільства у зв'язку з власністю на землю, її управлінням і розподілом доходів, отриманих в результаті використання земельних ресурсів [75, с. 2-4].

Згідно з позицією О.О. Міклухи, земельні правовідносини є різновидом суспільних відносин, що виникають у процесі взаємодії суспільства з навколишнім природним середовищем і регулюються нормами земельного права. Вони належать до особливої форми майнових відносин, об'єктом яких виступає земля, і підлягають правовому регулюванню відповідно до вимог земельного законодавства. Унікальність цих правовідносин зумовлена особливим статусом землі – як природного ресурсу, просторової та територіальної основи, а також ключового засобу виробництва в аграрній сфері [106].

М.В. Шульга підкреслює біосферну природу землі, зазначаючи, що вона забезпечує умови існування флори, фауни й самої людини, а земельні відносини є суспільними зв'язками з приводу такого об'єкта [231, с. 118].

В.Я. Данилів трактує земельні правовідносини в сільськогосподарських підприємствах – це врегульовані нормами земельного та аграрного права суспільні відносини, що виникають у зв'язку з використанням земель сільськогосподарського призначення, земельних ділянок, а також прав на них, зокрема прав на земельні частки (паї). Такі відносини формуються між сільськогосподарськими підприємствами різних організаційно-правових форм, їх учасниками та іншими суб'єктами на підставі юридичних фактів і охоплюють комплекс взаємопов'язаних прав та обов'язків сторін. [40, с. 7].

В.П. Ситник наголошує на трьох ключових компонентах земельних відносин: володінні, користуванні та розпорядженні землею, доповнюючи їх управлінням у сфері використання та охорони земельних ресурсів на різних рівнях – від державного до господарського [193, с. 75].

Н.І. Красюк розглядає земельні відносини як продукт державного регулювання, заснований на праві власності на землю, що реалізується уповноваженими органами у різних сферах життя суспільства [83].

В.Е. Залєвський звертає увагу на масштабність і складність земельних відносин, які охоплюють і приватну, і публічну сфери. Через різноманітність суб'єктів ці відносини регулюються методами як цивільного, так і адміністративного права, а також мають власну специфіку правового регулювання [54].

М.М. Федоров описує земельні відносини як систему взаємин у контексті володіння, користування, розпорядження й управління землею на всіх рівнях. Він підкреслює значущість цих відносин для реалізації земельної реформи та правової трансформації аграрного сектору [213, с. 4].

О.С. Мірошніченко вбачає в земельних відносинах зв'язки, засновані на праві власності, що виникають у процесі використання, охорони та управління землею як особливим природним ресурсом [109, с. 274].

П.М. Петришин виокремлює земельні відносини як самостійну юридичну категорію, що об'єднує владні та майнові аспекти володіння, користування і розпорядження землею. Ці відносини є основою для широких соціально-економічних процесів, зокрема в аграрній сфері [136, с. 301].

Г.Д. Гуцуляк вважає, що земельні відносини є частиною виробничих зв'язків, що формують економічну основу суспільства. Від ефективності володіння та використання землі залежить динаміка розвитку продуктивних сил [38, с. 6].

Л.Я. Новаковський, характеризуючи земельні відносини, наголошує на їх багаторівневій природі, яка охоплює державний, регіональний, господарський і внутрішньогосподарський рівні, де земля виступає як об'єкт господарювання і як засіб виробництва. Він підкреслює, що земельні відносини є однією з найскладніших складових у процесі економічної трансформації України, оскільки пов'язані з використанням найціннішого природного ресурсу – землі, що спричиняє зіткнення загальнонаціональних, місцевих, сільських і приватних інтересів [115].

Отже, різноманітні думки науковців і фахівців щодо земельних відносин, як видно з проведеного аналізу, не суперечать, а радше доповнюють одні одних, підкреслюючи різні аспекти цих відносин. Якщо підсумувати ці



визначення, то під земельними відносинами розуміють суспільні, правові, майнові, виробничі, управлінські відносини, комплекс різноманітних взаємозв'язків, що виникають у ході реалізації прав власності на землю між державою та суспільством, що включає володіння, користування, розпорядження земельними ресурсами та управління ними на різних рівнях несупільної організації.

Дослідження земельно-правових норм дає підстави стверджувати, що в практичному вимірі, окрім відносин, пов'язаних із правом власності на землю, одночасно існують щонайменше ще два ключові напрями земельних відносин: це відносини, що виникають у процесі управління земельним фондом, та відносини, пов'язані з ефективним використанням і охороною земельних ресурсів [108, с. 12]. Окремі науковці виділяють також інші групи земельних відносин, наприклад відносини у сфері підвищення родючості та відтворення ґрунтів [59]. Проте, подібна класифікація земельних відносин є досить сумнівною через те, що відносини стосовно відтворення та покращення родючості земель виступає складовим елементом відносин стосовно раціонального використання і охорони земельних ресурсів.

На думку А.С. Даниленка та Ю.Д. Білик, земельні відносини необхідно аналізувати крізь призму історичної динаміки розвитку економічних формацій [39]. У цьому контексті вони виокремлюють кілька ключових етапів:

- первіснообщинні земельні відносини – базувалися на колективному володінні землею, де кожен член общини мав рівні права на користування нею і рівноцінно ділив результати спільної праці;
- рабовласницькі земельні відносини – відзначалися абсолютним пануванням рабовласника над землею та результатами праці рабів, що перебували в його власності;
- феодальні земельні відносини – ґрунтувалися на великій земельній власності феодалів, яка визначала структуру розподілу продукції та соціальну ієрархію учасників аграрного виробництва;
- капіталістичні земельні відносини – характеризувалися приватною власністю на землю та залученням найманої праці для виробництва

сільськогосподарської продукції;

– соціалістичні земельні відносини – передбачали колективну власність на землю і колективну організацію праці, з подальшим розподілом виробленого продукту за принципом зрівняльності [55].

Тільки в процесі проведення аналізу розвитку кожного окремого суспільного устрою, можна збагнути формування земельних відносин, а також визначити головні фактори, які позитивно і негативно вплинули на їх подальший розвиток. Варто зазначити, що на розвиток земельних відносин (їх пришвидшення чи уповільнення) доволі суттєво впливає земельна політика уряду. Це зазвичай відбувається за рахунок набуття чинності різних нормативно-правових актів, де відбиваються інтереси, на дотримання яких спрямовані законодавство та державна влада в будь-який історичний період.

Особливої уваги заслуговує концепція С. Акієвої, у межах якої запропоновано класифікацію земельних відносин залежно від використання певних критеріїв для їх ідентифікації. Відповідно до цієї концепції, виокремлюються такі основні види:

– земельні правовідносини у сфері власності на землю, що виникають за умов існування приватної форми власності на землю. Вони охоплюють відносини щодо володіння, користування та розпорядження земельними ділянками, а також визначають особливості правового режиму таких об'єктів;

– правовідносини щодо прав на землю, похідних від права власності, які поділяються на дві підгрупи: ті, що мають речовий характер (наприклад, право постійного користування), і ті, що мають зобов'язальний характер (наприклад, оренда);

– земельні правовідносини у сфері управління використанням і охороною земель, які діють незалежно від форми власності на землю. У межах цих відносин держава, через відповідні виконавчі органи, здійснює регуляторні функції, спрямовані на забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів у загальнодержавних інтересах [3].

Отже, на основі вище наведеного, можна дійти висновку, що зміст поняття земельних відносин включає в себе чимало як економічних, так і

правових, адміністративних і екологічних питань. Порівняно з іншими видами відносин, земельні відносини лежать в основі економічної системи країни та є своєрідним наслідком соціально-економічного та політико-правового розвитку. Досліджуючи систему економічних відносин можна помітити, що розвиток земельних відносин відіграє досить важливу роль, адже вони зумовлені організаційно-економічними відносинами, в основі яких лежать зміни форм власності та господарювання, забезпечення правового захисту всіх суб'єктів та об'єктів даних відносин, зміни комплексу інструментів економічного регулювання та публічного контролю.

## 1.2. Інституційні та функціональні засади публічного управління у сфері земельних відносин

На сьогоднішній день не лише в Україні, але й у світі забезпечення національної безпеки залежить від особливостей публічного управління в сфері земельних відносин. Сучасна глобалізація ринкових взаємозв'язків, бажання створення ефективної та реалістичної соціально-економічної моделі національної економіки визначають потребу у дослідженні проблемних питань в сфері формування і реалізації публічного управління у сфері земельних відносин. Найважливішою проблемою наших теперішніх земельних відносин, яку необхідно вирішити є брак ефективної концепції формування і реалізації публічного управління земельними відносинами, яка дала б можливість протидіяти небезпекам в процесі здійснення економічної діяльності, використовувати існуючий потенціал і загалом утримувати національну безпеку України на належному рівня.

Концептуальні основи земельної політики формуються в програмних документах органів державної влади та згодом конкретизуються через положення нормативно-правових актів, включаючи матеріальні та процесуальні норми законодавства, а також інші регламенти, що визначають діяльність національних органів, уповноважених здійснювати управління в сфері земельних відносин. Важливо враховувати, що ключова передумова ефективної

земельної політики полягає в розробці чіткої та послідовної системи правил, інституцій і механізмів її реалізації. В умовах поступової інтеграції України до правового поля Європейського Союзу така вимога набуває особливого значення, оскільки саме положення Угоди про асоціацію з ЄС виступають основним орієнтиром для трансформації національної земельної політики [142].

У цьому дослідженні сфера земельних відносин трактується як впорядкована система взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування, установами, організаціями та громадянами, які здійснюють діяльність, спрямовану на реалізацію власних прав та інтересів у сфері володіння, користування й розпорядження земельними ресурсами, що забезпечується через налагодження економічних, соціальних, екологічних, управлінських і правових механізмів [16].

Згідно з логікою нашого дослідження публічна (державна) політика формується і реалізується в процесі здійснення управлінської діяльності органами публічної (державної) влади в сфері земельних відносин. Публічна політика – це цілеспрямована діяльність органів публічного управління, що має на меті вирішення суспільно значущих проблем і забезпечення реалізації публічних інтересів [49]. Відповідно до наведеного визначення публічна політика здійснюється також і у сфері земельних відносин, і як зазначають укладачі Енциклопедичного словника земельна політика — це сукупність цілеспрямованих дій і заходів держави, спрямованих на регулювання, трансформацію та вдосконалення суспільних відносин у сфері володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами [48].

Передусім необхідно звернутися до дефініції «публічне управління». Слід зазначити, що в чинному українському законодавстві це поняття не має нормативного закріплення. При цьому термін «public», уживаний в іноземній науковій літературі, в українському контексті часто ототожнюється або підміняється поняттям «державний» («state»). Однак публічне управління як концепція управління суспільними справами має відмінну сутнісну природу [4].

Ідея публічного управління як управління, яке здійснюють вільні та рівноправні громадяни заради досягнення спільного блага з'являється ще у V

столітті до нашої ери у стародавній Греції. В період Нового Часу воно набуває свого практичного втілення у ліберальних демократіях, а в сучасний українських умовах воно виступає як альтернатива до радянського і пострадянського державного управління.

А. Мельник і О. Оболенський були серед перших українських дослідників, які виокремили поняття «публічне управління» як самостійне явище. Вони трактували його як управлінську діяльність, спрямовану на забезпечення реалізації публічних (загальносуспільних) інтересів. У межах публічного управління державне та громадське управління розглядаються як взаємопов'язані елементи, які взаємодіють і взаємно доповнюють одне одного, виходячи з потреби узгодженості управлінського впливу з метою підвищення його ефективності. При цьому провідна роль у системі публічного управління належить державному управлінню, що здійснює регулятивний вплив на всі сфери суспільного життя. Водночас, у процесі демократичних трансформацій зростає значущість участі інститутів громадянського суспільства не лише у вирішенні громадських, а й державних справ [118].

На сьогоднішній день існує чимало трактувань даного поняття, основні з яких наведено у табл. 1.1.

Таблиця 1.1

## Трактування поняття «публічне управління»

| Автор                         | Визначення                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| В. Авер'янов [2]              | Владно-організуючий вплив — це цілеспрямована діяльність суб'єктів управління, що полягає у впорядкуванні, координації та спрямуванні спільної діяльності людей задля досягнення визначених колективних цілей та завдань із максимальною ефективністю.                                           |
| Г. Букерт [235]               | Це вид діяльності, який безпосередньо пов'язаний із функціонуванням політичної системи, реалізацією норм права та взаємодією з інститутами громадянського суспільства.                                                                                                                           |
| М. Бунік [26]                 | Діяльність органів публічної влади, спрямована на реалізацію публічної політики.                                                                                                                                                                                                                 |
| А. Грицяк, О. Базарна [9; 35] | Ефективна реалізація державної політики в різних сферах суспільного життя забезпечується злагодженням функціонування системи органів державної влади, регіонального управління, місцевого самоврядування, громадських організацій, фізичних осіб та інших інститутів громадянського суспільства. |
| Д. Кілінг [238]               | Оптимізація використання наявних ресурсів з метою досягнення                                                                                                                                                                                                                                     |

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                | стратегічних і пріоритетних завдань державної політики.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| В. Колпаков [79]               | Цілеспрямована діяльність суб'єкта публічної адміністрації, що полягає у реалізації наданих владних повноважень з метою забезпечення публічних інтересів.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Р. Мельник [102]               | Це – різновид суспільно корисної діяльності, що виконується певною групою суб'єктів, серед яких особливу роль відіграють органи державної влади. Вона спрямована на задоволення потреб суспільства, підтримання порядку, захист прав і свобод громадян.                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Н. Мельтюхова [104]            | Державне управління – це свідомо організований процес взаємодії між публічними адміністраціями та юридичними й фізичними особами, який спрямований на виконання законів і основних завдань держави. Він передбачає планування розвитку, створення сприятливих правових і економічних умов для задоволення інтересів учасників, розподіл обов'язків, співпрацю та координацію діяльності, а також постійний контроль і оцінку досягнутих результатів. Таким чином забезпечується ефективна реалізація державних функцій і розвиток суспільства. |
| Дж.М.Пріфінер, Р.Пристюс [244] | Управління – це процес організації та координації людських і матеріальних ресурсів з метою досягнення поставлених цілей. Він передбачає планування, розподіл завдань і контроль за їх виконанням, щоб максимально ефективно використати наявні можливості для отримання бажаних результатів.                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Т. Семенчук [187]              | Взаємодія між державними органами та суспільством полягає у виконанні особливих державних функцій, спрямованих на досягнення соціально-політичних результатів. Така взаємодія забезпечує підтримку стабільності, розвиток суспільства і реалізацію його інтересів через вплив держави на різні сфери життя.                                                                                                                                                                                                                                    |
| Ю.Сурмін, В.Гусев [37]         | Держава здійснює практичний, організуючий і регулюючий вплив на суспільну діяльність через систему публічної влади з метою впорядкування, збереження або змін у суспільстві. Цей вплив базується на владних повноваженнях, які при цьому контролюються і обмежуються ефективним суспільним наглядом.                                                                                                                                                                                                                                           |
| Дж. Шавріц [246]               | Це галузь теорії та практики, що відіграє важливу роль у публічному адмініструванні і зосереджується на внутрішній роботі державних установ. Вона охоплює управління такими ключовими процесами, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, впровадження інформаційних технологій, управління персоналом і оцінка результативності діяльності.                                                                                                                                                                          |

*Джерело: згруповано автором*

Отже, на основі вище наведених трактувань даного поняття різними науковцями можна дійти висновку, що публічне управління є типом управлінської роботи органів публічної влади та громадських інститутів, яка має на меті здійснення публічної політики, досягнення публічних цілей у

системі суспільних відносин.

Підвищення ефективності публічного управління та розпорядження земельними ресурсами розглядається як ключова стратегічна мета реалізації результативної державної політики у сфері земельних відносин, що спрямована на забезпечення сталого соціально-економічного розвитку. У сучасних умовах публічне управління в зазначеній сфері передбачає формування сприятливих умов для ефективного управління й розпорядження земельними ресурсами, забезпечення захисту майнових інтересів держави, упорядкування механізмів розмежування державної та муніципальної власності на землю, а також створення передумов для реалізації земельної реформи, зокрема, у частині розмежування державної форми власності на земельні ділянки [91].

Публічне управління у сфері земельних відносин, за визначенням А. П. Богданова, – це форма управлінської діяльності, яку здійснюють суб'єкти публічної адміністрації, такі як органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та інші уповноважені структури. Вони виконують адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері захисту прав і законних інтересів власників земельних ділянок і землекористувачів. Ця діяльність включає контроль за виконанням обов'язків, організацію роботи юрисдикційних органів і інших суб'єктів, які відповідають за володіння, користування та розпорядження землею, а також за її раціональне використання, відтворення і охорону. Управління в цій сфері базується на принципах взаємодії між учасниками процесу, розподілі відповідальності, самокерованості, дискретності дій і децентралізації, що забезпечує ефективне надання публічних послуг [14, с. 107].

І. А. Ясінецька розглядає управління земельними ресурсами як динамічний і комплексний процес, що включає постійне вдосконалення земельних відносин, систем землекористування і землеволодіння, організацію землевпорядкування територій та землеустрою господарств. У цьому процесі ключове значення має оптимізація розподілу земель між секторами господарського комплексу, раціоналізація їх використання, а також розробка й

впровадження заходів з охорони земельного фонду та підвищення його продуктивності й економічної ефективності [234].

М. П. Бутко та Н. М. Орлова підкреслюють, що управління земельними ресурсами безпосередньо детермінується характером розвитку земельних відносин, які відображають суспільні потреби на відповідному етапі соціально-економічного розвитку. Вони визначають управління земельними ресурсами як систему взаємопов'язаних інституціональних, соціально-економічних, техніко-технологічних та організаційно-господарських заходів, що спрямовані на регулювання, забезпечення ефективного використання й організацію раціонального землекористування з метою задоволення потреб суспільства. При цьому суб'єктами виступають органи державної влади, місцевого самоврядування, а також фізичні та юридичні особи, тоді як об'єктом управління є земельні ресурси всіх категорій і форм власності.

Погляди науковців Семчика В. І., Кулинич П. Ф., Шульги М. В. та А. О. Бойко дозволяють висвітлити різні акценти в розумінні публічного управління у сфері земельних відносин.

Так, Семчик В.І., Кулинич П.Ф. та Шульга М.В. розглядають публічне управління передусім як організаційно-правову діяльність, зосереджену на забезпеченні раціонального використання, охорони та відтворення земель, при цьому ключовим є безпосередній вплив уповноважених органів влади згідно з вимогами земельного законодавства [189].

Водночас А. О. Бойко підходить до цього поняття ширше, визначаючи публічне управління як системну, цілеспрямовану, планову, координуючу та контролюючу діяльність, що охоплює формування і реалізацію державної політики у сфері земельних відносин. У такому розумінні акцент робиться на стратегічному вимірі управління, включаючи як поточні дії, так і планування реформ та їх реалізацію [16].

Ці підходи демонструють, що публічне управління у земельній сфері включає не лише правові й організаційні інструменти, а й стратегічну координацію політики та контроль її впровадження.

Таким чином, на основі вище наведених трактувань змісту даного



поняття різними науковцями можна дійти висновку, що публічне управління земельними відносинами є цілеспрямованими діями держави, яка виступає головним суб'єктом процесу управління, стосовно розвитку земельних відносин задля досягнення чітко визначених цілей та виконання державних функцій, передбачених Конституцією України та іншими нормативно-правовими документами, за рахунок розробки та реалізації земельної політики шляхом ефективної роботи уповноважених на це органів публічної влади.

В основі публічного управління земельними відносинами лежать низка формальних та неформальних інститутів, зокрема:

- інститут права власності на землю;
- інститут права землекористування;
- інститут обліку земель;
- інститут платності землекористування;
- інститут державного контролю;
- інститут планування землекористування.
- інститут муніципалітету (неформальний інститут);
- інститут використання земель для сільського господарства.

Інститут права власності на землю. Право власності на землю встановлено в земельному законодавстві як право володіти, користуватися та розпоряджатися земельною ділянкою. В Україні земля знаходиться в приватній, комунальній та державній власності. В земельному законодавстві окремо визначено норми та правила щодо права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад, власністю на землю держави та іноземних держав, спільної власності, спільно сумісної власності [59]. З огляду на положення теореми Коуза, для досягнення ефективної структури прав власності в умовах соціально-економічних змін, права власності доцільно розглядати як самостійний інститут. Вони відіграють ключову роль у формуванні інституційного середовища та виступають фундаментальною основою ринкової економіки.

Інститут права землекористування. Право землекористування – окремий інститут, яка виникає з права власності на землю. Під землекористуванням

розуміють комплексний процес господарського або іншого застосування землі, що відбувається під впливом об'єктивних чинників та державних обмежень щодо її використання. У контексті земельного законодавства право користування землею визначається як право постійного або тимчасового (строкового) користування нею [59]. Зважаючи на характерні риси різних видів землекористувань, визначених обмежень стосовно використання земельних ділянок, інститут права землекористування, що чинить вплив на інституційне середовище, а отже і на земельні відносини, вирізняємо окремо.

Інститут обліку земель. В Україні облік земель і земельних угідь проводиться за якісними й кількісними особливостями, що визначено в статті 203 Земельного кодексу України та статті 33 Закону України «Про Державний земельний кадастр» [59]. Облік земель – невід'ємна частина Державного земельного кадастру. Він є основним інформаційним ресурсом зі збереження й нагромадження інформації про об'єкти Державного земельного кадастру щодо землевласників і землекористувачів.

Інститут платності землекористування. Земельні відносини – економічні за ознаками безоплатність загального і платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності – вважаються одним із головних принципів охорони навколишнього природного середовища в Україні згідно з вітчизняним законодавством. В Земельному кодексі України зафіксовано, «що використання землі в Україні є платним, а об'єктом плати за землю є земельна ділянка» [59]. Плата за землю є «місцевим податком на майно, що здійснюється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності» [59]. Органи місцевого самоврядування, як важлива частина муніципальної системи, у межах своїх повноважень мають право регулювати розмір ставок та пільги зі сплати земельного податку. На сучасному етапі для реалізації фіскальної політики у сфері земель використовується нормативна грошова оцінка, яка слугує основою для обчислення земельних платежів, податків, а також визначення розміру завданої шкоди. Водночас, деякі дослідники виділяють грошову оцінку земель як окремий інститут, що має власне значення у земельних відносинах.

Інститут державного контролю базується на функції держави щодо нагляду за дотриманням законодавства у сфері земельних відносин та природокористування. Якщо відбуваються порушення правил використання і охорони земель різних категорій і форм власності, застосовуються санкції, вимагається усунення правопорушень, відшкодування заподіяної шкоди та інші заходи. Цей інститут набуває особливого значення у періоди економічних змін, адже не всі землевласники та землекористувачі суворо дотримуються встановлених законом норм господарювання.

Інститут планування землекористування охоплює процес розробки стратегічних планів розвитку системи землекористування. Він спрямований на вирішення важливих завдань, таких як запобігання деградації земель, уникнення необґрунтованого вилучення або зміни їх цільового призначення, підвищення продуктивності земель, формування ланцюгів доданої вартості продукції, а також оптимізація структури угідь. Для досягнення цих цілей необхідне створення перспективних планів та їх послідовне впровадження, що закріплено в Концепції Загальнодержавної цільової програми з використання та охорони земель [173].

Інститут використання земель для сільського господарства — це особлива категорія земель, яка відіграє ключову роль в Україні через свій великий обсяг і важливість для забезпечення продовольчої безпеки та стабільності агропродовольчого ринку. Землі сільськогосподарського призначення експлуатують різноманітні виробники, які відрізняються організаційно-правовими формами, масштабами діяльності та розміром земельного банку. Для кожного з цих суб'єктів потрібен індивідуальний підхід у регулюванні, що призводить до формування особливої структури інституційного середовища земельних відносин. Основна характеристика цього інституту полягає в тому, що землі сільськогосподарського призначення є головним засобом виробництва в аграрному секторі.

Інститут муніципалітету в закордонному публічному праві розглядається як автономна територіальна одиниця — населений пункт разом із його мешканцями та органами місцевого самоврядування. В українському

законодавстві термін «муніципалітет» вживається значно рідше і частіше замінюється поняттям «місцеве самоврядування». Проте саме поняття «муніципалітет» має ширше значення, адже охоплює як адміністративно-територіальну одиницю, так і систему місцевого самоврядування в ній. Через це інститут муніципалітету варто розглядати як окремий елемент, який формує інституційне середовище, особливо в умовах реформ адміністративно-територіального устрою та децентралізації влади.

Серед інститутів земельних відносин на рівні територіальних громад особливої ваги набуває інститут права землекористування. Саме землекористувач виступає як господарюючий суб'єкт, який безпосередньо працює з земельними та іншими природними ресурсами. Він зацікавлений у максимально ефективному використанні землі, водночас перебуваючи під впливом усіх формальних і неформальних інститутів, що регулюють земельні відносини. Тому місцевий рівень можна розглядати як основну ціль регуляторного впливу комплексу інститутів, що діють в інституційному середовищі земельних відносин.

Нині спостерігається посилення ролі інституту муніципалітету в регулюванні земельних відносин, що пов'язано з процесами земельної дерегуляції та децентралізації влади. Органи місцевого самоврядування отримали можливість самостійно приймати рішення щодо земельних ресурсів на рівні всієї громади. Важливу роль у цьому процесі відіграє формування усвідомленого та системного підходу до управління територіями, чого раніше не було властиво місцевій владі.

Земельна дерегуляція та децентралізація також сприяють зростанню значення інституту комунікації, який забезпечує ефективну взаємодію між органами державної влади, місцевого самоврядування та землекористувачами. Замість традиційної вертикальної системи управління «зверху вниз» все більше впроваджується зворотна модель, а також горизонтальне управління, що передбачає співпрацю територіальних громад між собою для реалізації спільних інтересів і отримання вигод.

Ці зміни потребують подальшого розвитку та трансформації системи

інститутів в інституційному середовищі земельних відносин, особливо на регіональному та місцевому рівнях.

В.Я. Даугуль у своєму підході до класифікації земельних правовідносин як об'єкта публічного управління виділяє чотири ключові типи, кожен із яких репрезентує окрему функціональну площину діяльності держави в земельній сфері:

1. Публічно-сервісні земельні правовідносини – стосуються надання публічних послуг, пов'язаних із набуттям права власності на землю та її подальшою експлуатацією. Ця група охоплює реєстраційні, дозвільні та інформаційні процедури, що забезпечують доступ до земельних ресурсів.

2. Управлінські земельні правовідносини – формуються в процесі реалізації повноважень органами державної влади в управлінні земельним фондом. Сюди входять планування, регулювання, розпорядження землями державної та комунальної власності, формування політики у сфері землекористування.

3. Контрольно-наглядові (охоронні) правовідносини – виникають у контексті державного контролю за використанням земель, дотриманням вимог екологічної безпеки, правил добросовісного землекористування, охорони ґрунтів та інших природних ресурсів.

4. Юрисдикційні правовідносини – пов'язані з вирішенням спорів у земельній сфері, реалізацією заходів адміністративного чи судового примусу, поновленням порушених прав у сфері землекористування та власності [41].

Ця класифікація є комплексною і відображає всі основні функції держави в системі публічного управління земельними відносинами - від надання послуг до контролю і захисту прав [41].

Виділені завдання публічного управління земельними відносинами, тісно пов'язані з функціями земельного кадастру, репрезентують три ключові напрями діяльності:

1. Правовий аспект - визначення та розмежування прав власності, реєстрація прав на землю та правочинів із нею, гарантування стабільного землекористування, а також забезпечення просторової, економічної та

екологічної стійкості. Це формує правову основу сталого розвитку земельних відносин.

2. Управлінський аспект - створення інструментів для ефективного планування та контролю використання земель, зокрема через якісний облік, державний контроль і моніторинг. Кадастрові дані тут є базисом для прийняття рішень органами публічної влади.

3. Інформаційний аспект - забезпечення прозорого доступу до кадастрової інформації для широкого кола користувачів: органів влади, судових та фінансових інституцій, бізнесу і громадян. Це підвищує ефективність прийняття рішень та сприяє юридичній визначеності [186].

Таким чином, земельний кадастр виступає не лише технічним інструментом, а й стратегічним елементом публічного управління, що забезпечує правову, адміністративну та інформаційну підтримку сталого розвитку земельних ресурсів і аграрного виробництва.

Публічне управління у сфері земельних відносин охоплює різноманітні суспільні відносини, включаючи соціальні, економічні, правові, екологічні та інші аспекти. Це забезпечує комплексний підхід до регулювання земельних ресурсів, враховуючи як потреби суспільства, так і вимоги сталого розвитку та законності. Водночас земельні відносини мають низку унікальних властивостей, що відрізняють їх від інших сфер суспільного життя та виробництва. Насамперед, земля є продуктом природи, вона існує і виникла незалежно від волі та свідомості людини, що визначає її особливий статус серед засобів виробництва. На відміну від інших ресурсів, земля піддається зносу в процесі використання, втрачає свої корисні властивості, а її відтворення є вкрай обмеженим або неможливим. Економічна роль землі полягає не лише у виконанні функції предмета людської праці, а й у її значенні як знаряддя виробництва, передусім у сільському господарстві, а також як просторової основи для здійснення будь-якої господарської чи іншої діяльності. Історичний розвиток земельних відносин тісно пов'язаний із трансформацією продуктивних сил та зміною форм виробничих відносин. Кожному етапу суспільного розвитку відповідає своя форма земельної власності, що, у свою

чергу, впливає на характер земельного устрою, землекористування та розподілу ресурсів. Розвиток земельних відносин, як елемент загального економічного розвитку, не є стихійним, а відбувається під впливом об'єктивних економічних законів, зокрема закону відповідності характеру виробничих відносин рівню розвитку продуктивних сил. Тому перебудова системи земельних відносин завжди має системний, історично зумовлений характер, що враховує національні особливості, рівень соціально-економічного розвитку та потреби суспільства. У цьому контексті публічне управління має виступати не лише як інструмент організації земельних відносин, а і як важливий чинник забезпечення раціонального використання земельного фонду відповідно до потреб сталого розвитку [185].

Отже, публічне управління земельними відносинами – це комплекс цілей, завдань, пріоритетних напрямів розвитку та програм, розроблених та реалізованих публічними органами влади разом з інститутами громадянського суспільства.

Мета публічного управління земельними відносинами в Україні полягає в створенні оптимальних умов для розвитку ринку земельних ресурсів із врахуванням потреб суспільства і державних інтересів гарантуючи при цьому продовольчу безпеку країни.

Головними завданнями публічного управління земельними відносинами, враховуючи вище визначену мету, в Україні полягають в:

- додержанні нормативно-правового забезпечення, яке регулює земельні відносини;
- покращенні відкритості в процесі розробки та реалізації політики держави в сфері земельних відносин;
- створенні однакових умов для суспільства при передачі аграрних земельних ділянок, якими володіє держава у приватну власність із врахуванням норм безкоштовної приватизації;
- формуванні системи гарантії прав власності на земельні ділянки;
- забезпеченні реалізації заходів, пов'язаних із землеустроєм, який виступає важливим інструментом в процесі управління земельними

відносинами;

– розробці цілого комплексу обмежень у використанні земельних ресурсів тощо.

Для забезпечення ефективного управлінського впливу на процес землекористування необхідно впроваджувати комплексний підхід, що ґрунтується на поєднанні ключових складових публічного управління в цій сфері. З одного боку, держава, здійснюючи адміністративні, правові, інституціональні та організаційні заходи, розробляє і впроваджує інструменти використання земельних ресурсів. Це включає визначення механізмів інтеграції інтересів держави, громадськості та приватного сектору, що забезпечує збалансований розвиток системи землекористування. З іншого боку, держава виконує важливу функцію у формуванні правил і процедур, пов'язаних із компенсацією завданої природі шкоди, що, своєю чергою, дозволяє створити ефективну модель реалізації ринкових відносин у сфері природокористування. Таким чином, гармонійне поєднання регуляторних і ринкових підходів стає основою для сталого управління земельними ресурсами [142].

Беручи до уваги все вище наведене можна запропонувати концептуальну модель публічного управління земельними відносинами (рис. 1.1). Що стосується сфери публічного управління земельними відносинами, то об'єкт земельних правовідносин залежить від компетенції органу, що здійснює управління землею та від особливостей функцій регулювання. Земельний фонд включає комплекс заходів із моніторингу земель та формування і підтримки державного земельного кадастру. Земля, розташована в межах певних адміністративно-територіальних кордонів, розглядається у контексті землеустрою населеного пункту. Окрема ділянка землі підпадає під землевпорядкування на внутрішньогосподарському рівні, що забезпечує ефективне використання та управління земельними ресурсами в межах конкретного господарства. [80].

До об'єктів земельних правовідносин, окрім самих земельних ділянок, належать також об'єкти, що є з ними нерозривно пов'язаними, зокрема будівлі, споруди, багаторічні насадження, ліси та водойми.



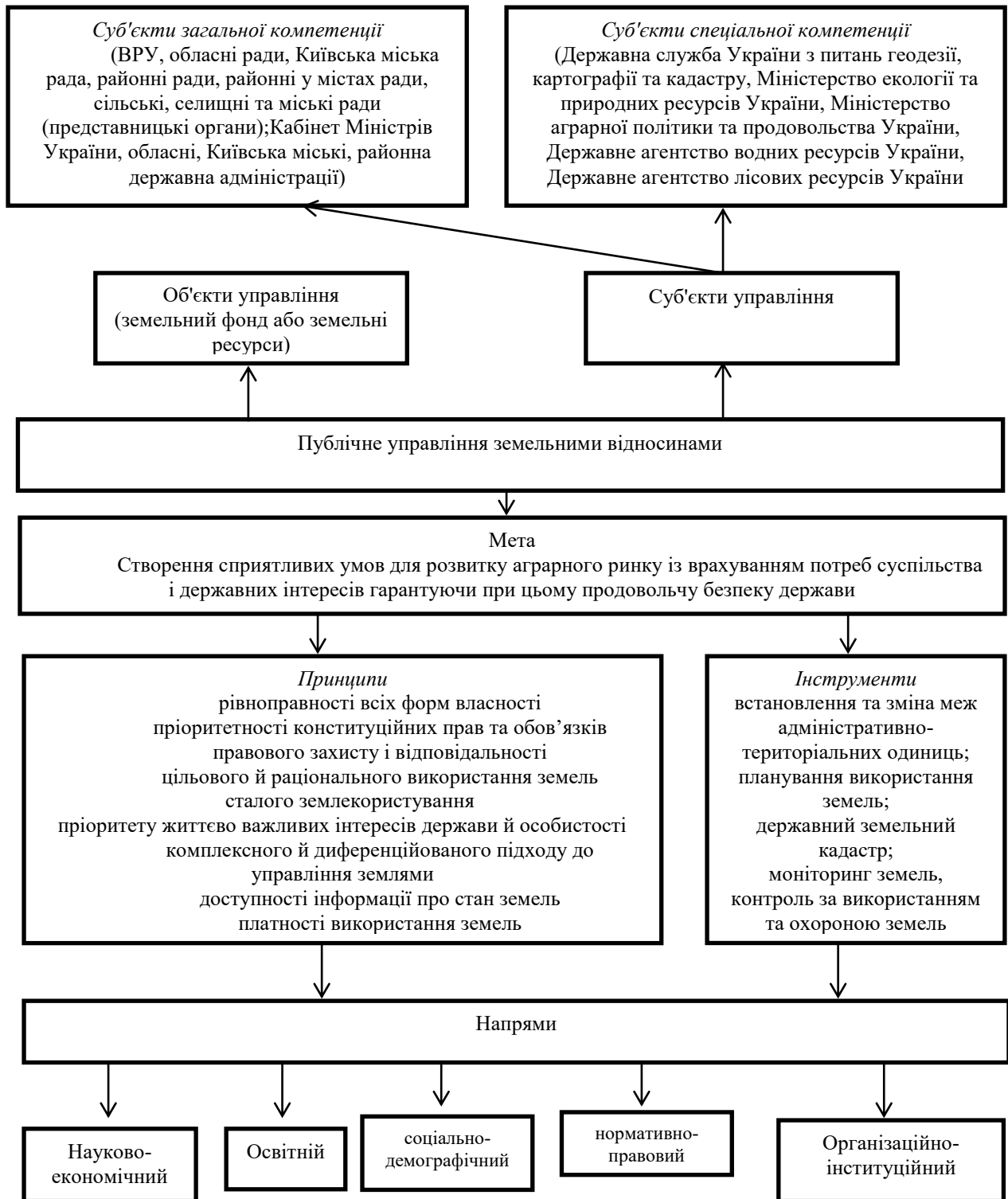


Рис. 1.1. Концептуальна модель публічного управління земельними відносинами

Джерело: власна розробка автора

Важливою особливістю таких об'єктів є те, що їх фізичне переміщення без завдання шкоди їх цілісності, функціональному призначенню або експлуатаційним характеристикам є неможливим. Саме тому ці об'єкти, за

загальним правилом, вважаються такими, що перебувають у нероздільному користуванні із відповідними земельними ділянками. Водночас можливість відокремлення цих об'єктів може бути передбачена лише у випадках, спеціально визначених чинним законодавством [32].

М.Р. Ковальський визначає, що діяльність виконавчо-розпорядчих органів у сфері управління земельними відносинами охоплює низку ключових напрямів. Насамперед, це прогнозування і планування використання земельних ресурсів, що передбачає стратегічне бачення розвитку територій та їх раціональне використання. Крім того, до змісту цієї діяльності входить встановлення норм і порядку землекористування, що забезпечує правове регулювання способів і умов використання земель. Важливим аспектом є розподіл і перерозподіл земель, який здійснюється з урахуванням соціально-економічних потреб, а також оперативно-розпорядча та контрольно-наглядова функція щодо дотримання правил використання і охорони земельних ресурсів. У сукупності ці дії формують цілісну систему управління, спрямовану на забезпечення ефективного й сталого використання земель [74].

Серед суб'єктів публічного управління земельними відносинами виділяють:

1. Суб'єкти загальної компетенції:

– Верховна Рада України, обласні ради, Київська міська рада, районні ради, районні у містах ради, сільські, селищні та міські ради (представницькі органи);

– Кабінет Міністрів України, обласні, Київська міські, районна державна адміністрації (виконавчі органи).

2. Суб'єкти управління спеціальної компетенції належать:

– Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (в яку реорганізоване Державне агентство земельних ресурсів України згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 р. № 442);

– Міністерство екології та природних ресурсів України;

– Міністерство аграрної політики та продовольства України;

Суб'єкти управління земельними ресурсами України

| Тип                    | Орган                                                       | Основні повноваження у сфері земельних ресурсів                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Загальна компетенція   | Верховна Рада України (ВРУ)                                 | Законодавче регулювання земельних відносин, прийняття законів, затвердження національних програм використання та охорони земель, встановлення і зміна меж районів і міст, погодження питань, пов'язаних із припиненням права постійного користування особливо цінними землями                                  |
|                        | Кабінет Міністрів України (КМУ)                             | Реалізація державної політики в галузі земельних ресурсів, затвердження нормативно-правових актів, розпорядження землями державної власності, організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю за використанням і охороною земель та здійснення землеустрою                             |
|                        | Обласні ради                                                | Розпорядження землями, що знаходяться у спільній власності територіальних громад сіл, селищ, міст області, затвердження регіональних програм використання земель                                                                                                                                               |
|                        | Районні ради                                                | Повноваження схожі з обласними – переважно координаційна та програмна діяльність                                                                                                                                                                                                                               |
|                        | Сільські, селищні, міські ради                              | Розпорядження землями комунальної власності, територіальних громад, затвердження ПЗК (планів зонування територій), встановлення та зміна меж районів у містах з районним поділом                                                                                                                               |
|                        | Київська міська рада                                        | Має розширені повноваження як орган місцевого самоврядування столиці: управління землями громади, затвердження містобудівної документації                                                                                                                                                                      |
|                        | Державні адміністрації (обласні, районні, Київська міська)  | Контроль за дотриманням земельного законодавства, участь у реалізації державної політики на відповідному рівні                                                                                                                                                                                                 |
| Спеціальна компетенція | Держгеокадастр                                              | Забезпечення ведення та адміністрування Державного земельного кадастру, охорони земель, організація проведення робіт, пов'язаних із реалізацією земельної реформи, розпорядження землями державної власності в межах, визначених Земельним кодексом                                                            |
|                        | Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України | Екологічна експертиза проєктів землеустрою, контроль за збереженням природних ресурсів під час землекористування                                                                                                                                                                                               |
|                        | Міністерство аграрної політики та продовольства України     | Політика у сфері використання сільськогосподарських земель, розпорядження землями держсільгосппризначення                                                                                                                                                                                                      |
|                        | Державне агентство водних ресурсів України                  | Управління прибережними захисними смугами, регулювання землекористування у водоохоронних зонах                                                                                                                                                                                                                 |
|                        | Державне агентство лісових ресурсів України                 | Забезпечує формування державної політики у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів як складової частини державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, координує здійснення органами виконавчої влади заходів з охорони, захисту, використання та відтворення лісів |

Джерело: згруповано автором

- Державне агентство водних ресурсів України;
- Державне агентство лісових ресурсів України. Вони мають статус центральних органів виконавчої влади з наявністю всіх притаманних таким органам ознак» [186].

У зв'язку з анексією Автономної Республіки Крим та міста Севастополя Російською Федерацією, органи влади, що діяли на цій території відповідно до законодавства України – зокрема Верховна Рада АР Крим, Рада міністрів АР Крим, Республіканський комітет по земельних ресурсах, а також Севастопольська міська рада – фактично припинили виконання своїх повноважень щодо управління земельними відносинами. Це призвело до порушення єдності державного управління у земельній сфері на всій території України та унеможливило реалізацію національної політики у галузі землекористування в межах окупованих територій [207].

Система публічного управління у сфері земельних відносин ґрунтується на комплексі соціально-економічних, політичних та адміністративно-правових засад і методів, спрямованих на забезпечення ефективного використання земель в інтересах суспільства, а також на створення сприятливих умов для залучення інвесторів [210]. Основним завданням цієї системи є реформування виробничих процесів та стимулювання економічного зростання через ринкові механізми, соціально-економічні інструменти та адміністративні важелі. У фокусі публічного управління має бути раціональне використання земельних ресурсів, розвиток ринку землі, а також забезпечення сталого відтворення економічного потенціалу територій. Водночас, сучасний розвиток системи публічного управління земельними ресурсами в Україні суттєво ускладнюється через незавершеність процесу розмежування державної власності на землю, що створює перешкоди для повноцінного функціонування ринку землі та реалізації публічних інтересів [10].

З огляду на викладене, можна зробити висновок, що у межах правовідносин публічного управління держава виступає ключовим суб'єктом публічного права, який виконує інституційну функцію реалізації волевиявлення народу України щодо володіння, користування та розпорядження землею. Як

носій суверенітету, народ здійснює своє право власності на землю через уповноважені органи публічного управління, діяльність яких спрямована на забезпечення ефективного, раціонального та екологічно збалансованого використання земельних ресурсів, їх охорону, а також на дотримання публічного інтересу у сфері земельних відносин. Таким чином, держава фактично слугує інструментом реалізації прав народу у сфері земельної власності [14].

Раціоналізація діяльності в системі управління земельними ресурсами на всіх рівнях – центральному, регіональному та місцевому – можлива лише за наявності економічних відносин, які ґрунтуються на комплексі публічної та приватної власності на засоби виробництва, а також на розвиненій системі ринкових механізмів господарювання. В межах такої системи доцільним є чіткий розподіл функцій між рівнями загальнонаціонального управління. Зокрема, на органи державної влади покладається формування правової бази регулювання земельних відносин, визначення їх змісту та процедур реалізації, а також забезпечення гарантій для всіх суб'єктів права на земельні ділянки. Органи регіонального рівня, у свою чергу, мають створювати організаційні умови для реалізації національного законодавства, впроваджувати адміністративні та економічні інструменти впливу на суб'єктів земельних правовідносин. Органи місцевого самоврядування забезпечують первинний рівень надання публічних послуг у сфері землекористування, водночас визначаючи та контролюючи дотримання відповідних правил і процедур. Такий багаторівневий підхід дозволяє ефективно реалізовувати державну політику у сфері земельних ресурсів з урахуванням принципів децентралізації, субсидіарності та публічного інтересу [142].

О.П. Ботезат звертає увагу на нагальну потребу удосконалення земельних відносин у межах системи управління земельними ресурсами України. На його думку, ключовим завданням є налагодження ефективної та результативної взаємодії між усіма суб'єктами, що беруть участь у процесах землеволодіння та землекористування. Така взаємодія є необхідною передумовою досягнення сталого розвитку в сфері використання природних ресурсів. Вчений

підкреслює, що раціональне використання й охорона земель неможливі без наявності ефективного землевласника, а це, своєю чергою, зумовлює потребу в розвитку відносин власності у землересурсній сфері. Для досягнення цієї мети управлінці, науковці та суб'єкти землегосподарської діяльності повинні переосмислити як саму мету земельної реформи, так і її основні завдання. Це передбачає необхідність гармонізації економічних, екологічних та соціальних аспектів у процесі використання земельно-ресурсного потенціалу держави [25, с. 118].

Доволі важливим елементом публічного управління земельними відносинами є принципи, які виступають фундаментальними, початковими засадами в процесі організації роботи публічних владних органів, упорядкування управлінського впливу зважаючи на їх специфічні особливості і напрями регулювання суспільних взаємозв'язків, виникнення яких пов'язано із набуттям права володіння, користування та управлінням землею. Принципи публічного управління земельними відносинами покликані забезпечити високий рівень ефективності та якості процесу управління, роботи органів публічної влади при виконанні програмних заходів відповідно до державної політики.

Н.Р. Нижник підкреслює, що принципи управління виникають як результат узагальнення людьми об'єктивних законів і закономірностей. Вони ґрунтуються на характерних загальних рисах, фактах і ознаках, що формують базу для управлінської діяльності. У цьому контексті принципи публічного управління відображають суспільно-політичні відносини, визначають зміст цієї діяльності, її організаційну структуру та функціонування усіх елементів, що складають систему публічного управління [17].

А.О. Бойко зазначає, що принципи публічного управління земельними відносинами мають бути спрямовані на досягнення поставлених завдань і цілей, зокрема, шляхом забезпечення ефективної функціональної та ієрархічної взаємодії між органами державної влади. Це включає чітке розмежування функцій і повноважень, конкретизацію управлінських процесів, визначення відповідальних сфер, а також налагодження гнучкої координації між владними

структурами різних рівнів, зокрема державними і місцевого самоврядування [16].

Крім того, вагоме значення має принцип інформатизації та автоматизації управлінського процесу. Що передбачає широке впровадження комп'ютерних систем і програмного забезпечення, яке дозволяє ефективно збирати, систематизувати, обробляти дані та приймати управлінські рішення на основі аналітичних алгоритмів. Особлива увага приділяється створенню потужних інформаційних мереж комунікації між органами публічного управління на різних рівнях [16].

Ще одним важливим принципом є громадський контроль, який реалізується через ефективну взаємодію між громадянським суспільством, юридичними та фізичними особами, а також органами влади. Цей принцип передбачає відкритість інформації, прозорість прийняття рішень, легітимність дій органів влади у сфері земельних відносин і створення механізмів громадського спротиву корупції у процесі управління земельними ресурсами [16].

Найбільш точно визначила принципи публічного управління земельними відносинами Т.В. Лісова. Автор стверджує, що «В основі системи управління земельними відносинами мають лежати певні принципи:

- різноманітність та рівноправність усіх форм власності при користуванні і володінні землею;
- пріоритет прав та обов'язків, визначених Конституцією України;
- правовий захист цих прав та відповідальність за їх дотримання;
- цільове і раціональне використання земельних ресурсів;
- стійке, або сталий, землекористування;
- пріоритет життєво важливих інтересів держави та особистості;
- комплексний та диференційований підхід до управління землями різних категорій;
- забезпечення доступності інформації про стан земель;
- платність за користування землею.

Ці принципи формують надійний фундамент для ефективного та збалансованого управління земельними ресурсами [93].

Нами виділено основні інструменти публічного управління земельними відносинами, а саме:

1. Визначення та зміна уповноваженими органами публічної влади кордонів адміністративно-територіальних одиниць. Згідно із Конституцією України [78] систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища та села. Крім того, відповідно до Земельного кодексу України межі адміністративно-територіальних одиниць встановлюються в порядку та відповідно до закону. Однак на сьогоднішній день немає подібного закону. Виправданою є думка А.М. Мірошніченка [107, с. 410] стосовно потреби у прийнятті Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій», спрямованого на регулювання відносини в сфері визначення та зміни кордонів адміністративно-територіальних одиниць.

2. Планування використання земельних ресурсів (розробка і затвердження програм використання земельних ресурсів на державному та регіональному рівнях, територіальне планування).

3. Моніторинг земельних ресурсів, контроль за їх використанням (державний, самоврядний, громадський).

Чинне земельне законодавство передбачає здійснення таких видів контролю: державного (регламентується Законом України «Про державний контроль за використанням і охороною земель», а також законодавством, що визначає засади притягнення до різних видів юридичної відповідальності та визначає статус контролюючих суб'єктів); самоврядного (здійснюють сільські, селищні, міські, районні та обласні ради згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р.); громадського (можливість залучення осіб, які володіють знаннями у галузі земельного законодавства та мають досвід роботи у сфері охорони навколишнього природного середовища, як громадських інспекторів відповідно до «Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля»). Система контролю за



використанням та охороною земель включає проведення моніторингу — постійного спостереження за станом земель з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, а також запобігання і усунення негативних наслідків. Хоча функції моніторингу і контролю тісно пов'язані, моніторинг відрізняється тим, що не передбачає владного впливу на порушників, а носить інформаційно-аналітичний характер. Моніторинг земель дістав закріплення у ЗК України, «Положенні про моніторинг земель», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.1993 р. № 661 та «Положенні про державну систему моніторингу довкілля», затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 [94].

Пріоритетними об'єктами для проведення державного контролю визначено землі запасу, резервного фонду, які не надані у власність чи користування, землі, які не винесені на земельні аукціони, землі державної власності, надані в оренду. Тільки «у 2018 р. було нараховано 14,65 млн грн відшкодування за самовільне зайняття земельних ділянок, нецільове використання земель та зняття родючого шару ґрунту. Все це засвідчує, що держава – неефективний власник» [236].

Стосовно складових публічного управління земельними відносинами, на нашу думку, варто виділити:

1. Нормативно-правовий механізм, який складається із нормативно-правових актів, які регулюють земельні відносини, основний із яких є Земельний кодекс України.

2. Організаційний, який складається із суб'єктів публічного управління земельними відносинами, які нами було вище наведено.

3. Контрольно-дозвільний, який передбачає проведення державного, самоврядного та громадського контролю за здійсненням землевпорядкування. Крім цього, даний механізм включає в себе дозволи на розробку документів із землеустрою та відповідальність за недотриманням законодавчої бази у сфері земельних відносин.

Основні складові публічного управління земельними відносинами в Україні можна розділити на три блоки, а саме на науково-економічний, освітній та організаційний, рис. 1.2.



Рис. 1.2. Складові публічного управління земельними відносинами в Україні

*Джерело: власна розробка автора*

Отже, враховуючи все вище зазначене, можна зробити висновок, що публічне управління земельними відносинами є безперервними та цілеспрямованими діями зі сторони органів публічної влади у сфері земельних відносин, які створюють рівні умови для всіх учасників та забезпечують їх інформацією з метою ефективного використання земельних ресурсів як на державному, так і на регіональному та місцевих рівнях.

Одним із основних завдань економічного реформування в Україні є завдання управління земельними відносинами. Відтак, на успішність соціально-економічних реформ, стабільність розвитку країни і її національної безпеки впливає саме політика у сфері земельних відносин. На сьогоднішній день проведення земельної реформи в Україні має на меті вирішення важливих проблем, пов'язаних з оптимальною системою приватизації, формування сприятливих передумов для розвитку земельного ринку, а також розумного та дієвого використання земельних ресурсів.

Тому, наявність ефективної системи публічного управління земельними відносинами не тільки дає можливість отримати матеріальні блага (наприклад надходження грошових ресурсів до державного чи місцевого бюджетів), економічну користь землекористувачів, а й забезпечити доцільне використання земельних ресурсів задля запобігання погіршення їхнього стану.

### 1.3. Нормативно-правове забезпечення публічного управління у сфері земельних відносин в Україні

Нормативно-правове забезпечення публічного управління у сфері земельних відносин має ключове значення, оскільки саме воно створює правові рамки для ефективного, справедливого й прозорого регулювання земельних відносин.

Важливість нормативно-правової бази має декількох основних аспектів, а саме:

- забезпечення правової визначеності та стабільності. Чіткі й узгоджені норми законодавства дають змогу учасникам земельних відносин (державі,

громадам, власникам і користувачам земельних ділянок) діяти в прогнозованому правовому полі. Це особливо важливо в умовах запровадженого ринку землі.

- формування ефективної системи управління. Нормативно-правова база визначає компетенції органів влади всіх рівнів (державних, регіональних, місцевих), порядок прийняття рішень, механізми контролю та відповідальності. Вона забезпечує координацію між різними інституціями.
- захист прав власників та користувачів. Законодавчі акти регулюють порядок набуття, передачі, обмеження й припинення прав на землю.
- запобігання зловживанням та недобросовісному використанню. Правові механізми обмеження надмірної концентрації земель, недопущення нецільового використання чи деградації ґрунтів дозволяють зберігати стратегічні ресурси держави.
- сприяння сталому розвитку та балансу інтересів. Завдяки правовому регулюванню забезпечується баланс між економічними інтересами (розвиток аграрного бізнесу), соціальними (захист прав місцевих громад) та екологічними (збереження природного середовища).
- стимулювання інвестицій та довіри до ринку. Чітке й ефективне правове регулювання робить земельний ринок привабливішим для інвесторів, знижує ризики та підвищує рівень довіри до інституцій.

Варто зазначити основні нормативно-правові акти, які регулюють земельні відносини:

- Конституції України [78];
- Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III [59];
- Законів України: «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. № 858-IV [159], «Про охорону земель» від 19.06.2003 р. № 962-IV [166], «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 р. № 963-IV [148], «Про Державний земельний кадастр» від 07 липня 2011 р. № 3613-VI [147], «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV [167];
- Указу Президента України «Про Міністерство аграрної політики та

продовольства України» від 23 квітня 2011 р. № 500/2011 [160];

- постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визнання статусу саморегульованої організації у сфері землеустрою» від 05 червня 2013 р. № 398 [155], «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» від 14 січня 2015 р. № 15 [151];
- розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 травня 2021 р. № 522-р «Про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки» [162].
- Закон України «Про внесення змін у деякі законодавчі акти України про обіг земель сільськогосподарського призначення»: від 31.03.2020 № 552-IX [146].

Після проголошення незалежності України, протягом певного часу земельні відносини регулювалися положеннями Земельного кодексу УРСР 1990 року. Однак 13 березня 1992 року Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Земельного кодексу [58], яка складалася зі 118 статей, об'єднаних у 10 розділів. Вони охоплювали загальні положення, правила користування й охорони земель, компенсацію збитків, державний земельний кадастр, вирішення спорів, контроль, відповідальність за порушення та міжнародні угоди.

Однією з ключових змін стало скасування монополії держави на земельну власність. Відтепер земельні ділянки могли перебувати у державній, колективній або приватній власності. Згідно зі статтею 4 кодексу, визначалися види земель, які не підлягали передачі у приватну чи колективну власність, інші ж могли бути приватизовані [58].

Право на приватну власність на землю надавалося лише громадянам України для наступних цілей:

- ведення селянського (фермерського) господарства;
- ведення особистого підсобного господарство;
- будівництво і обслуговування житлових будинків (присадибні ділянки);
- садівництво;

– дачне та гаражне будівництво [58].

Юридичним особам земельні ділянки у приватну власність не надавалися. Вони могли лише користуватись землею – постійно, тимчасово або в оренду (не більш як на 50 років). Усі користувачі землі були зобов’язані дотримуватися її цільового призначення, яке визначалося відповідними радами [58].

Основні положення Земельного кодексу ухваленного 13 березня 1992 року уточнювалися та розвивалися іншими актами земельного законодавства, формуючи правову основу для подальших реформ у сфері землеволодіння.

Конституцією України прийнятою 28 червня 1996 року гарантується територіальний устрій держави на засадах єдності, цілісності її території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів [78].

Засади Конституції України у сфері земельних відносин визначають правові основи володіння, користування та розпорядження землею як національним багатством. Основні принципи закріплені в розділі I «Загальні засади» та розділі II «Права, свободи та обов’язки людини і громадянина», а також безпосередньо в статтях 13, 14, 41. Ось головні з них:

- народний суверенітет над природними ресурсами: (стаття 13 Конституції України), а саме, земля, її надра, водні та інші природні ресурси є об’єктами права власності українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування [78].

- право власності на землю (стаття 14) земля є ключовим національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантовано й надається громадянам, юридичним особам, територіальним громадам та самій державі [78].

- гарантії використання землі за призначенням. Конституція передбачає, що використання власності не повинно шкодити правам і свободам інших громадян, інтересам суспільства чи держави (ст. 41 Конституції) [78].

- право приватної власності (стаття 41). Кожен має право володіти,

користуватися і розпоряджатися своєю власністю, у тому числі й землею. Вилучення землі у власника можливе лише з мотивів суспільної необхідності і з попереднім відшкодуванням [78].

- екологічна безпека (стаття 16, 50) Держава зобов'язана забезпечити екологічну збалансованість і право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а отже – на охорону земельних ресурсів [78].

- рівність у правах на землю. Конституція гарантує рівність усіх громадян перед законом (ст. 24), зокрема і в реалізації права на землю – недопущення дискримінації при розподілі чи користуванні земельними ресурсами [78].

- управління землею громадами. Відповідно до статті 142, матеріальною й фінансовою основою місцевого самоврядування є земля та інші природні ресурси, що перебувають у власності територіальних громад [78].

Отже, Конституція України закладає основи демократичного, екологічно виваженого та соціально орієнтованого управління земельними ресурсами, з гарантіями приватної власності, права на безпечне середовище та участь громади в розпорядженні землею.

Земельний кодекс України ухвалений Верховною радою України 25 жовтня 2001 року [59] є основним нормативно-правовим актом у сфері земельного законодавства, став ключовим етапом у реформуванні земельних відносин у незалежній Україні. Він замінив редакцію 1992 року й створив правову основу для ринкової моделі використання та обігу земель. Він уточнює і конкретизує основні положення Конституції України у сфері земельних відносин та встановлює основні засади функціонування ключових інститутів земельного права. Земельний кодекс складається із десяти розділів, які поділені на глави та статті.

Цей кодекс не лише окреслює загальні завдання щодо регулювання землекористування, а й встановлює чіткий правовий механізм реалізації та захисту прав на землю. Він визначає, яким чином формуються земельні правовідносини, як співвідносяться норми земельного законодавства з нормами інших галузей, зокрема цивільного права, і як держава втручається у випадках,

коли це потрібно для захисту суспільного інтересу або захисту довкілля.

На відміну від попередньої редакції, сучасний Земельний кодекс надає великого значення багатофункціональній природі землі – вона розглядається як об'єкт права власності, природний ресурс, засіб господарювання та, в багатьох випадках, як основний засіб виробництва. Водночас закріплено баланс повноважень між центральними органами влади і органами місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних ресурсів.

Кодекс також чітко визначає межі втручання держави в реалізацію земельних прав: окреслено ситуації, за яких можливе примусове припинення прав на землю, наприклад, у разі суспільної потреби або порушення екологічного законодавства. Визначено категорії земель, які не можуть передаватися у приватну власність за жодних обставин.

Земельним кодексом України передбачено сучасні правові механізми, які охоплюють нові інститути, такі як сервітути, суперфіцій, емфітевзис, поняття дозволеного використання земельної ділянки, а також процедури земельних аукціонів, планування, зонування територій, укладання угод, передачі землі в заставу, управління державною, комунальною та приватною власністю.

Особливу увагу приділено співвідношенню між правами приватних власників і суспільними інтересами. Хоча скасовано державну монополію на землю, держава зберігає за собою функцію забезпечення екологічної рівноваги, захисту довкілля, продовольчої безпеки та стратегічного управління землями, які мають національне значення. При цьому власність може належати державі, громадам або фізичним та юридичним особам, що відповідає принципу рівності всіх форм власності.

Структура і зміст планування використання земель визначені главою 30 Земельного кодексу України [59]. Вона містить загальнодержавні програми використання й охорони земель (ст. 177), регіональні програми використання й охорони земель (ст. 178), природно-сільськогосподарське районування земель (ст. 179), зонування земель (ст. 180), що реалізується згідно із законом та котрий наразі відсутній.

Земельний кодекс України 2001 року є комплексним законодавчим актом,



який не лише регламентує правові відносини у сфері землі, але й сприяє розвитку сталого землекористування та гармонізації інтересів громадян, суспільства і держави.

Разом з тим, статтею 182 «Мета землеустрою» Земельного кодексу України визначено, що землеустрій спрямований на ефективне і відповідальне використання земельних ресурсів, охорону земель, а також на формування здорового екологічного середовища і вдосконалення природних ландшафтів. [59]. Відповідно до статті 183 земельного кодексу, окреслено головні завдання землеустрою, до котрих зараховано:

а) реалізацію державної політики, спрямованої на науково обґрунтований перерозподіл земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористувань, усунення недоліків у розміщенні земель, а також створення екологічно стійких ландшафтів і агросистем;

б) забезпечення інформаційної підтримки правового, економічного, екологічного та містобудівного регулювання земельних відносин на національному, регіональному, місцевому та господарському рівнях через розробку рекомендацій щодо встановлення особливого режиму та умов використання земель;

в) визначення на місцевості меж адміністративно-територіальних одиниць, територій із спеціальним природоохоронним, рекреаційним і заповідним режимом, а також меж земельних ділянок власників і землекористувачів;

г) проведення заходів з прогнозування, планування, організації раціонального використання та охорони земель на всіх рівнях — національному, регіональному, місцевому й господарському;

г) організація територій сільськогосподарських підприємств із створенням просторових умов для еколого-економічної оптимізації використання і охорони земель сільськогосподарського призначення, впровадження передових форм управління землекористуванням, удосконалення співвідношення та розміщення земельних угідь, сівозмін, а також сінокосо- і пасовищезмін;

д) розробка комплексу заходів для збереження і покращення природних ландшафтів, відновлення і підвищення родючості ґрунтів, рекультивації порушених земель та осушення малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, висихання, зсувів, вторинного засолення і заболочення, ущільнення, забруднення промисловими відходами та хімікатами, а також від інших видів деградації, включно з консервацією деградованих і малопродуктивних земель та запобіганням інших негативних процесів;

е) організація територій несільськогосподарських підприємств, організацій і установ з метою створення умов для ефективного землекористування та встановлення обмежень і обтяжень у використанні земель [59].

Отже, планування розвитку землекористування на місцевому рівні належить до сфери землеустрою.

Згідно з розділом V «Землеустрій на місцевому рівні» закону України «Про землеустрій», визначаються наступні види документацій щодо планування розвитку землекористування на місцевому рівні: «Проекти землеустрою щодо приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій (ст. 49), Проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) (ст. 49-1), Проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб (ст. 51), Проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (ст. 52), Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів (ст. 53)» [159].

Закон України «Про землеустрій», ухвалений у 2003 році, є спеціальним законом, що «визначає правові та організаційні засади діяльності у сфері землеустрою та спрямоване на врегулювання відносин між органами державної влади, місцевого самоврядування, юридичними і фізичними особами з метою забезпечення сталого розвитку землекористування» [159] та є одним із ключових елементів земельної реформи.

Цей нормативно-правовий акт регулює планування і впорядкування використання земельних ресурсів з метою їх раціонального, екологічно

безпечного й економічно ефективного використання. Він забезпечує наукове обґрунтування рішень щодо розподілу, зміни меж, цільового призначення земель, а також визначає механізми документального оформлення землепорядних робіт [159].

Реалізація державної політики у сфері раціонального використання та охорони земель, сприяння земельній реформі та вдосконаленню земельних відносин відбувається через Закон України «Про землеустрій». Положення нормативного акта забезпечують науково обґрунтований підхід до розподілу земель за цільовим призначенням із урахуванням інтересів держави, громади та приватних осіб. Водночас він відіграє ключову роль у формуванні ефективної системи землеволодіння й землекористування, створенні екологічно збалансованих агроландшафтів і підтримці сталого розвитку сільських територій [159].

Інформаційна основа для функціонування правових, економічних, екологічних і містобудівних механізмів регулювання земельних відносин на загальнодержавному, місцевому та господарському рівнях формується законом України «Про землеустрій». Такий підхід передбачає встановлення спеціального режиму використання земель і умов їх охорони, що, у свою чергу, створює можливість для ефективного поєднання інтересів різних учасників і сприяє збалансованому управлінню земельними ресурсами [159].

Встановлення та закріплення на місцевості меж територіальних утворень і окремих об'єктів – зокрема адміністративно-територіальних одиниць, земель природно-заповідного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, а також приватних і юридичних землеволодінь – є важливим елементом правового регулювання земельних відносин. Такий підхід забезпечує чітке розмежування територій та сприяє дотриманню правового порядку у сфері землекористування [159].

Закон України «Про землеустрій» забезпечує прогнозування, планування та організацію ефективного і раціонального використання земельних ресурсів, а також їх охорону на всіх рівнях управління - загальнодержавному, регіональному, місцевому та господарському. Це сприяє збалансованому

розвитку територій і сталому землекористуванню [159].

Організація території сільськогосподарських підприємств, установ і організацій з метою формування оптимальних просторових умов для еколого-економічного використання та охорони земель сільськогосподарського призначення є ключовим напрямом регулювання Закону України «Про землеустрій». У межах цього підходу передбачено впровадження сучасних форм управління землекористуванням, а також удосконалення структури й розміщення угідь, посівних площ, систем сівозмін, сінокосо- та пасовищезмін, що в комплексі сприяє підвищенню ефективності аграрного виробництва [159].

Також, згаданий нормативно-правовий акт передбачає розроблення та реалізацію комплексу заходів землеустрою, спрямованих на збереження природних ландшафтів, відновлення і підвищення родючості ґрунтів, а також рекультивацію порушених земель і поліпшення малопродуктивних угідь. Особливу увагу приділено захисту земель від негативних природних і антропогенних процесів ерозії, підтоплення, пересихання, зсувів, вторинного засолення, закислення, заболочення, ущільнення, забруднення відходами та хімікатами. Також передбачено консервацію деградованих земель і заходи з попередження подальшого погіршення стану ґрунтів [159].

Регулювання організації територій підприємств, установ і організацій, що користуються землями несільськогосподарського призначення, спрямоване на забезпечення принципів сталого землекористування. У цьому контексті правове регулювання включає встановлення відповідних обмежень, обтяжень і земельних сервітутів, що є необхідними для ефективного, безпечного використання земель, а також їх належної охорони [159].

Врегульований землеустрій забезпечує отримання актуальної інформації про кількість, якість і стан земель, а також інших необхідних відомостей, які використовуються для ведення державного земельного кадастру, проведення моніторингу земель та здійснення державного контролю за їх використанням і охороною. Така інформація є основою для прийняття обґрунтованих управлінських рішень у земельній сфері [159].

Закон України «Про землеустрій» закріпив єдині правила проведення

землевпорядних робіт і став основою для формування системи державного контролю та кадастру. Він дозволив упорядкувати документообіг, посилив юридичну захищеність власників земельних ділянок, а також сприяв ефективнішому плануванню використання земель на рівні держави і громад.

Важливим кроком у проведенні Земельної реформи, закладення фундаменту ринку земель, забезпечення вільного доступу до інформації про землі було прийняття закону України «Про Державний земельний кадастр» [147], який увійшов в дію з 01.01.2013 року.

Відповідно до закону «Державний земельний кадастр - єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами, про меліоративні мережі та складові частини меліоративних мереж» [147], тобто, відомості Державного земельного кадастру містять всю інформацію про зареєстровані земельні ділянки в межах України.

Відповідно до Закону «Ведення та адміністрування Державного земельного кадастру забезпечуються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин.» [147], на сьогодні таким органом є Держгеокадастр України, який має в свою чергу структурні підрозділи, які присутні в кожному обласному центрі.

Із прийняттям даного Закону запроваджено інформаційний он-лайн ресурс «Публічну кадастрову карту», на якому містяться відомості про всі об'єкти Державного земельного кадастру (землі в межах державного кордону України, землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць, землі в межах територій територіальних громад, обмеження у використанні земель, меліоративні мережі, складові частини меліоративних мереж, земельні ділянки). Завдяки даному ресурсу з'явилась можливість подання заяв щодо одержання адміністративних послуг Державного земельного кадастру он-лайн та отримання результату про розгляд заяви на особисту електронну пошту, умовно, не виходячи з дому. Під час запровадження карантинних обмежень

2020-го року Держгеокадастр був чи не єдиною державною установою повністю готовою до якісного надання адмінпослуг за допомогою електронних сервісів, а саме, Публічної кадастрової карти.

Із запровадженням введення воєнного стану з 24 лютого 2022 року з безпекових міркувань доступ до ресурсу «Публічна кадастрова карта» закритий, проте, електронні сервіси доступні на офіційному сайті Держгеокадастру.

Варто зазначити основні переваги запровадження Державного земельного кадастру, а саме:

- прозорість та доступність. Відкритість кадастрової інформації сприяє прозорості у сфері земельних відносин та зменшенні корупційних ризиків, запобігає рейдерству та спрощує доступ до інформації;

- захист прав власності. Офіційні дані кадастру використовуються для підтвердження прав власності або користування землею, існує обмін інформацією із реєстром речових прав у реальному часі;

- запобігання конфліктам. Чітка фіксація меж земельних ділянок зменшує спірні ситуації між власниками;

- планування та розвиток. Дані кадастру використовуються для ефективного планування територій, розвитку інфраструктури та управління земельними ресурсами;

- інтеграція з іншими реєстрами. Закон передбачає взаємодію кадастру з іншими державними базами даних, що сприяє комплексному управлінню інформацією, такими як реєстр речових прав. Закон передбачає взаємодію із містобудівним кадастром та іншими кадастрами природних ресурсів.

Введення в дію Державного земельного кадастру з 01 січні 2013 року не лише став величезним поштовхом та фундаментом для відкриття ринку земель, а й вагомим чинником для зменшення корупційних ризиків при наданні адміністративних послуг Державного земельного кадастру, оскільки, витяги з Державного земельного кадастру формуються в автоматичному режимі без безпосереднього контакту замовника послуги з виконавцем.

01.01.2013 р. також ввійшов в дію закон України «Про державну

реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [150], відповідно до якого, реєстрація речових прав на земельні ділянки тепер не входить до компетенції органів Держгеокадастру, а інформація про зареєстровані речові права та їх обтяження на земельні ділянки надходить шляхом обміну інформацією від органу, що здійснює реєстрацію речових прав та їх обтяжень до органу, що здійснює реєстрацію земельних ділянок. Тепер на практиці запрацював обмін інформацією між реєстрами без необхідності контакту між замовником послуги і виконавцем, що в свою чергу знизило корупційні ризики та спростило доступ фізичних та юридичних осіб до інформації. Зникла необхідність виготовляти правовстановлюючі документи на землю на бланках суворої звітності. Основними відомостями про набуття права власності на землю став запис у електронному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Закон України «Про охорону земель» [166] встановлює правові, економічні та соціальні засади охорони земель з метою забезпечення їх ефективного використання, відновлення, підвищення родючості ґрунтів, збереження їх природних властивостей, екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони навколишнього середовища. Відповідно до статті 5, до органів, що здійснюють регулювання у сфері охорони земель, належать: Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів АР Крим, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, а також спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади – у межах наданих їм законом повноважень.

Закон України «Про оцінку земель» [167] від 11 грудня 2003 року № 1378-IV встановлює правові основи здійснення земельної оцінки та регулює професійну діяльність у цій сфері. Його основна мета – впорядкувати правовідносини, що виникають у процесі оцінки земель, а також забезпечити захист законних інтересів держави та інших учасників правових відносин. Крім того, закон сприяє створенню належної інформаційної бази для оподаткування та функціонування ринку земель.

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" [161] «відповідно до Конституції України, це регламентує систему і гарантії місцевого

самоврядування в країні, а також визначає основи організації, діяльності, правового статусу та відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування» [161], надає значні повноваження органам місцевого самоврядування у сфері земельних ресурсів.

Органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради) отримали право:

- розпоряджатися землями комунальної власності;
- передавати земельні ділянки у власність або користування;
- встановлювати місцеві податки та збори (у т.ч. плату за землю) [161].

Громади можуть:

- розробляти і затверджувати схеми землеустрою, Генеральні плани;
- контролювати цільове використання земель;
- ініціювати зміну цільового призначення ділянок [161].

Місцева влада краще орієнтується на території громади, тому:

- швидше ухвалює рішення;
- ефективніше використовує земельні ресурси для потреб громади (освіта, медицина, інвестпроекти).

Доходи від:

- оренди землі;
- земельного податку;
- продажу ділянок через аукціони - надходять у бюджети громад, що стимулює розвиток.

Органи місцевого самоврядування:

- контролюють дотримання земельного законодавства;
- можуть звертатися до суду у випадках порушення прав громади;
- надають відомості з Державного земельного кадастру про земельні ділянки.

Закон став інституційною основою для земельної децентралізації та врахував інтереси громади щодо забезпечення економічної ефективності використання землі як ресурсу, який дає можливість розвитку громадських просторів, майданчиків для відпочинку мешканців громади, регулювати податкові ставки, чим здійснювати вплив на підприємців і в певній



мірі створювати можливість існування сприятливого економічного клімату в громаді для ведення підприємницької діяльності..

У 2014 році в Україні розпочалася децентралізація – це одна з наймасштабніших і найуспішніших реформ. Її мета - зміцнити місцеве самоврядування, передати більше повноважень громадам і створити умови, за яких саме на місцях вирішуються питання, що стосуються життя людей.

Ключовими документами, що регулюють реформу, є:

- Конституція України (із запланованими змінами щодо децентралізації) [77];
- Закон України “Про місцеве самоврядування”[161];
- закон “Про добровільне об’єднання територіальних громад”[152];
- розпорядження Кабінету міністрів України від 01.04.2014 р. «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [174].

Основні цілі реформи децентралізації:

- забезпечення самостійності місцевих громад;
- передача фінансових ресурсів і повноважень органам місцевого самоврядування;
- формування спроможних територіальних громад (ОТГ), які можуть самі планувати розвиток, управляти школами, лікарнями, дорогами, комунальними підприємствами тощо;
- оптимізація адміністративно-територіального устрою – зменшення кількості районів.

Територіальна громада має достатній людський, інфраструктурний та фінансовий потенціал, щоб:

- самостійно виконувати свої повноваження,
- надавати якісні публічні послуги,
- розвивати економіку і соціальну сферу.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» №552-ІХ від 31.03.2020 р. (далі закон №552-ІХ) - це дуже важливий нормативний акт у сфері земельних ресурсів, що вніс кардинальні зміни в земельне законодавство

України [146]. Цей закон відомий також як закон про ринок землі.

Основні положення:

1. Скасування мораторію—закон скасував багаторічний мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, який діяв з 2001 року.

2. Початок ринку землі -вільний обіг земель сільськогосподарського призначення для фізичних осіб-громадян України було дозволено з 1 липня 2021 року, а для юридичних осіб —з 1 січня 2024 року.

3. Обмеження на володіння землею:

- до 2024 року одна фізична особа може купити до 100 га землі.
- після 2024 року юридичні особи зможуть купувати до 10 000 га.
- іноземці поки що не мають права купувати землю, питання їх допуску буде вирішено на референдумі.

4. Фінансові інструменти -закон передбачає створення механізмів для фінансування сільського господарства та підтримки малих фермерів.

5. Прозорість операцій – встановлено жорсткі вимоги до прозорості та контролю за операціями із землею, включаючи обов’язкове нотаріальне оформлення та державну реєстрацію.

Цей закон став поворотним моментом у земельній реформі України, відкривши нові можливості для аграрного сектору, зменшивши спекуляції із довгостроковою орендою, проте викликав і багато дискусій у суспільстві.

Закон України № 552-IX [146] від 31 березня 2020 року—це ключовий нормативно-правовий акт, що відкрив ринок земель сільськогосподарського призначення.

Хто має право купувати землю:

- громадяни України,
- юридичні особи, зареєстровані в Україні, якщо їхніми учасниками є лише громадяни України, держава або територіальні громади;
- держава та територіальні громади;
- банки —у випадку стягнення заставленої землі, з обов’язковим продажем її на земельних торгах протягом 2 років.

Хто не має права купувати землю

- іноземці та іноземні компанії - до проведення всеукраїнського референдуму.
- особи без громадянства.
- юридичні особи, кінцевими бенефіціарами яких є іноземці.
- юридичні особи, зареєстровані в офшорах.
- особи, проти яких діють санкції, та ті, хто має зв'язок з країною-агресором.

Умови купівлі

- усі розрахунки здійснюються лише безготівково.
- покупець повинен підтвердити законне походження коштів.
- до 1 січня 2030 року – продаж земель, отриманих у спадок або після паювання, здійснюється не дешевше від нормативної грошової оцінки.

Таблиця 1.3

Учасники ринку землі в Україні та умови купівлі

| <b><i>Хто має право купувати землю</i></b>                                                                                  | <b><i>Хто не має права купувати землю</i></b>                                                                          | <b><i>Умови купівлі</i></b>                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Громадяни України                                                                                                           | Іноземці та іноземні компанії - до проведення всеукраїнського референдуму                                              | Усі розрахунки здійснюються лише безготівково                                                                                         |
| Юридичні особи, зареєстровані в Україні, якщо їхніми учасниками є лише громадяни України, держава або територіальні громади | Особи без громадянства                                                                                                 | Почепець повинен підтвердити законне походження коштів                                                                                |
| Держава та територіальні громади                                                                                            | Юридичні особи, кінцевими бенефіціарами яких є іноземці                                                                |                                                                                                                                       |
| Банки – у випадку стягнення заставленої землі, з обов'язковим продажем її на земельних торгах протягом 2 років              | Юридичні особи, зареєстровані в офшорах<br>Особи, проти яких діють санкції, та ті, хто має зв'язок з країною-агресором | До 1 січня 2030 року - продаж земель, отриманих у спадок або після паювання, здійснюється не дешевше від нормативної грошової оцінки. |

*Джерело: згруповано автором*

Відповідальність і контроль:

- якщо буде перевищено встановлені законом ліміти - угода визнається недійсною, земля підлягає конфіскації.
- нотаріуси зобов'язані перевіряти відповідність сторін вимогам законодавства.

Цей закон став фундаментом для проведення реальної земельної реформи в Україні.

У свою чергу, в межах населених пунктів при розробці землевпорядної документації враховується містобудівна документація. Зокрема, містобудівна документація визначена законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [171]. Так статтею 2 «Планування і забудова територій» визначено, що планування та забудова територій охоплює діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, а також фізичних і юридичних осіб, яка включає не лише виконання містобудівних завдань, а й реалізацію землевпорядних заходів. До таких заходів належать: 1) науково обґрунтований розподіл земель за цільовим призначенням; 2) забезпечення узгодження державних, громадських і приватних інтересів у процесі планування та забудови; 3) визначення оптимального і раціонального просторового розміщення житлових, громадських, виробничих, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших функціональних зон і об'єктів; 4) встановлення режиму забудови територій, на яких планується реалізація містобудівної діяльності [171].

Статтею 16 «Планування територій на місцевому рівні» визначено, що підготовка та затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, генеральних планів населених пунктів і детальних планів територій, а також їхнє оновлення та внесення відповідних змін — є ключовими етапами містобудівного і землевпорядного планування, спрямованими на забезпечення збалансованого просторового розвитку, ефективного використання земель та врахування публічних і приватних інтересів [171].

Відповідно до статті 16, комплексний план просторового розвитку території громади - це інструмент стратегічного планування, який забезпечує узгоджене прийняття рішень щодо розвитку населених пунктів та прилеглих територій як єдиної просторової системи. Такий план розробляється й затверджується з метою досягнення сталого розвитку громади. Він сприяє гармонійному поєднанню державних, громадських і приватних інтересів, а

також враховує концепцію інтегрованого розвитку (за наявності). Після затвердження, усі учасники містобудівної діяльності зобов'язані дотримуватися положень комплексного плану - під час проєктування, забудови, зміни цільового призначення земель тощо [171].

Комплексний план просторового розвитку територіальної громади охоплює рішення щодо перспективного використання всієї території громади та включає такі елементи:

- генеральний план адміністративного центру громади (місто, село, селище).
- існуючі генеральні та детальні плани, затверджені до прийняття комплексного плану, якщо вони відповідають законодавству та узгоджуються з його рішеннями.
- нові генеральні плани, розроблені яких передбачено рішенням про затвердження комплексного плану (включаються після їх ухвалення).
- планувальні рішення інших населених пунктів та детальні плани територій - у межах громади, в обсязі, визначеному Кабінетом Міністрів України.
- нові детальні плани територій, що входять до плану одночасно з моменту їх затвердження.
- межі функціональних зон на всій території громади з чіткими вимогами до забудови й ландшафтного оформлення (зонінг), що розробляється в складі генеральних планів.
- історико-архітектурні опорні плани для історичних ареалів населених пунктів, включених до Списку історичних міст України (як частина генерального плану відповідного населеного пункту) [171].

Цей підхід дозволяє об'єднати всі елементи просторового планування в один документ, забезпечуючи цілісне бачення розвитку громади.

Відповідно до положень статті 17, генеральний план населеного пункту є водночас містобудівною документацією місцевого рівня та документацією із землеустрою. Його основне призначення – обґрунтування довгострокового бачення просторового розвитку і забудови території населеного пункту.

Цей документ формує стратегічні орієнтири щодо:

- розміщення житлової, громадської, промислової забудови;
- розвитку інфраструктури;
- використання земель та охорони навколишнього середовища [171].

Відповідно до положень статті 18, План зонування території є складовою частиною комплексного плану або генерального плану населеного пункту. Його завдання – визначити, як можна використовувати територію у межах різних функціональних зон, а також встановити обмеження для забудови та інших видів діяльності.

У випадку, коли генеральний план ще не затверджено, але існує комплексний план і ним передбачено необхідність розробки генплану, – межі функціональних зон та їх функціональне призначення визначаються саме комплексним планом [171].

План зонування території розробляється з метою формування безпечного, екологічно збалансованого та зручного для життя середовища. Він покликаний створити належні умови для життєдіяльності людини, враховуючи потреби у здоровому довкіллі, комфортній інфраструктурі та збалансованому використанні простору. У процесі планування враховується необхідність запобігання надмірній концентрації населення та промислових об'єктів, що дозволяє уникати перевантаження території та забезпечити раціональне розміщення житлових, громадських і виробничих зон.

Окрему увагу приділено охороні довкілля – зокрема, мінімізації рівня забруднення природного середовища, збереженню ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також захисту земель сільськогосподарського призначення та лісових масивів. Значну роль у цьому процесі відіграють території з особливим статусом, які підлягають особливому режиму охорони та використання.

Розроблення плану зонування обов'язково супроводжується проведенням стратегічної екологічної оцінки, що дозволяє комплексно оцінити потенційні наслідки реалізації містобудівних рішень для довкілля та здоров'я людей, забезпечивши таким чином сталий і безпечний розвиток території [171].

Варто зазначити, що з початком повномасштабного вторгнення 24.02.2022 року, із запровадженням воєнного стану були внесені зміни і у земельне законодавство. Доповнено ст. 27 Перехідних положень Земельного кодексу [59] України про особливості регулювання земельних відносин під час дії воєнного стану.

Одним із найважливіших підпунктів є п. 5 ст. 27 Перехідних положень Земельного кодексу, який на період воєнного стану обмежує безоплатну приватизацію в Україні, а саме «безоплатна передача земель державної, комунальної власності у приватну власність, надання дозволів на розроблення документації із землеустрою з метою такої безоплатної передачі, розроблення такої документації забороняється. Положення цього підпункту не поширюються на безоплатну передачу земельних ділянок у приватну власність власникам розташованих на таких земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), а також на безоплатну передачу у приватну власність громадянам України земельних ділянок, переданих у користування до набрання чинності цим Кодексом» [59].

Положення цієї норми Закону знижує ризик зловживань від час воєнного стану, проте, є несправедливою до громадян, які не встигли скористатися можливістю набути у приватну власність земельну ділянку відповідно до норм безоплатної приватизації, передбаченої ст. 121 Земельного кодексу України, а саме: громадяни України мають право на безоплатне набуття у власність земельних ділянок із земель державної або комунальної власності в установлених розмірах, залежно від цільового призначення використання, а саме:

- для ведення фермерського господарства — у межах розміру земельної частки (паю), визначеної для членів сільськогосподарських підприємств, що розташовані на території відповідної сільської, селищної чи міської ради. У разі наявності кількох підприємств — розмір визначається як середній, а при їх відсутності — як середній по району;
- для ведення особистого селянського господарства — до 2,0 гектара;
- для ведення садівництва — до 0,12 гектара;

- для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка):

- у селах – до 0,25 гектара;
- у селищах – до 0,15 гектара;
- у містах – до 0,10 гектара;

- для індивідуального дачного будівництва – до 0,10 гектара;
- для будівництва індивідуальних гаражів – до 0,01 гектара [59].

На сьогодні (в період дії воєнного стану) набути у власність чи оренду вільну земельну ділянку, не обтяжену нерухомим майном можливо лише на конкурентних засадах, шляхом проведення земельних торгів, чи аукціону, відповідно до вимог ст. 134 Земельного кодексу України.

Відповідно до п. 4 ст. 27 Перехідних положень «передача земельних ділянок державної та комунальної власності в оренду без проведення земельних торгів, за винятком випадків, передбачених частиною другою статті 134 цього Кодексу, також допускається для наступних цілей:

- розміщення виробничих потужностей підприємств, які були переміщені (евакуйовані) з зони бойових дій, включно з тими, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави;
- розміщення річкових портів (терміналів) на річці Дунай, а також мультимодальних терміналів і виробничо-перевантажувальних комплексів;
- будівництва мереж електропостачання, газорозподільних, водопровідних, теплопровідних, каналізаційних, електронних комунікаційних мереж, а також об'єктів магістральних газопроводів;
- розміщення морських портів» [59].

Тобто, для стратегічних підприємств, від яких залежить економічна та соціальна безпека держави та населення допускається виняток і не працює алгоритм отримання користування земельною ділянкою конкурентних засадах.

Кабінет Міністрів України затверджує порядок, за яким визначаються підприємства, виробничі потужності яких підлягають переміщенню або евакуації із зони бойових дій. Також у цьому порядку визначаються особи, які мають право без земельних торгів отримати в оренду земельні ділянки



державної або комунальної власності для розміщення таких переміщених виробничих потужностей. Цей порядок повинен містити вимоги щодо збору необхідної інформації для розгляду питань про встановлення або зміну цільового призначення відповідної земельної ділянки. Визначення підприємств і осіб, що мають право на землю без аукціону. Рішення про перелік підприємств, які підлягають переміщенню, та осіб, яким надається право оренди без торгів, ухвалюється спільно:

- обласною або Київською міською військовою адміністрацією, з території якої здійснюється переміщення;
- обласною або Київською міською військовою (або після завершення воєнного стану – державною) адміністрацією, на територію якої ці потужності переміщуються [59].

Для створення умов тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб (ВПО) земельні ділянки комунальної власності передаються у постійне користування виконавчим органам сільських, селищних та міських рад. Передача таких земель у користування фізичним чи юридичним особам на інших правах (наприклад, оренда, суперфіцій) забороняється.

Тимчасові споруди для проживання та обслуговування ВПО, а також необхідні інженерні мережі, можуть розміщуватись на землях усіх категорій, крім:

- земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення,
- земель історико-культурного призначення,
- земель лісгосподарського призначення.

У таких випадках не потрібно змінювати цільове призначення земельної ділянки. Однак інші об'єкти на цих територіях дозволено розміщувати тільки згідно з їх цільовим призначенням [59].

Цей механізм дозволяє швидко та законно переміщувати виробництва з небезпечних регіонів та забезпечувати житло для ВПО без зайвих бюрократичних процедур.

Земельне законодавство України загалом характеризується як одна з ключових складових національної правової системи, оскільки земля є основним природним ресурсом, що має особливе економічне, екологічне та соціальне значення. Уся система земельного права спрямована на врегулювання правовідносин, пов'язаних із володінням, користуванням і розпорядженням землями, а також на забезпечення їх охорони та раціонального використання.

В українському земельному законодавстві простежується прагнення до встановлення балансу між приватними та публічними інтересами. З одного боку, законодавство гарантує права громадян і юридичних осіб на землю, з іншого – накладає обмеження, необхідні для збереження довкілля, збереження сільськогосподарських угідь, недопущення деградації ґрунтів тощо.

Важливою особливістю є наявність великої кількості спеціалізованих законів та підзаконних актів, які деталізують загальні положення Земельного кодексу України. Це свідчить про високий рівень нормативного регулювання, але водночас ускладнює правозастосування – користувачу потрібно звертатися до багатьох джерел, щоб отримати повну картину.

Система управління земельними ресурсами децентралізована: повноваження розподілені між центральними органами виконавчої влади, місцевими радами, державними адміністраціями та спеціалізованими установами. Такий підхід дозволяє враховувати регіональні особливості, однак іноді спричиняє правову плутанину та дублювання функцій.

Окремо варто відзначити поступовий перехід до ринкових механізмів регулювання земельних відносин, що особливо яскраво проявилось після відкриття ринку сільськогосподарських земель у 2021 році. Це стало важливим кроком до розвитку цивілізованого обігу земель і підвищення інвестиційної привабливості аграрного сектору.

Також, варто звернути увагу на Доповнення до пункту 27 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України, а саме на правові обмеження, які запроваджені у зв'язку із введенням в дію воєнного стану. Дані обмеження знижують ризик зловживань під час розпорядження землею у такий важкий для країни період.

Загалом, ці доповнення до перехідних положень Земельного кодексу України спрямовані на забезпечення гнучкості та ефективності управління земельними ресурсами в умовах воєнного стану, підтримку економіки та захист прав громадян.

Загалом, земельне законодавство України є динамічним і постійно оновлюється відповідно до вимог часу, викликів сталого розвитку та євроінтеграційних процесів.

### Висновки до розділу 1

1. Розглянуто земельні відносини як предмет наукових досліджень та виявлено, що поняття земельних відносин включає в себе чимало як економічних, так і правових питань. Земельні відносини лежать в основі економічної системи країни. Досліджуючи систему економічних відносин можна помітити, що розвиток земельних відносин відіграє при цьому досить важливу роль, адже вони зумовлені організаційно-економічними відносинами, в основі яких лежать зміни форм власності та господарювання, забезпечення правового захисту всіх суб'єктів та об'єктів даних відносин, зміни комплексу інструментів економічного регулювання та державного контролю. Земля: виступає головним територіально-просторовим елементом довкілля в межах країни, елементом національної безпеки; володіє особливими умовами створення і використання структури природних ресурсів (обумовлена якістю земельних ресурсів, географією розташування тощо; лежить в основі виробництва матеріальних благ і послуг в аграрній сфері і дозволяє забезпечити життєдіяльність живих істот.

2. Вивчено основні концепції публічного управління у сфері земельних відносин та з'ясовано, що до публічного управління земельними відносинами належить цілий спектр суспільних відносин – від соціального до економічного, правового, екологічного тощо. Публічне управління земельними відносинами визначено як реальний комплекс цілей, завдань, пріоритетних напрямів розвитку та програм, розроблених та реалізованих публічними органами влади разом з інститутами громадянського суспільства. Мета публічного управління земельними відносинами в Україні полягає в створенні оптимальних умов для

розвитку аграрного ринку із врахуванням потреб суспільства і державних інтересів гарантуючи при цьому продовольчу безпеку держави. Головні завдання публічного управління земельними відносинами в Україні полягають в: додержанні нормативно-правової бази, яка регулює земельні відносини; покращенні відкритості в процесі розробки та реалізації державної політики у сфері земельних відносин; створенні однакових умов для суспільства при передачі аграрних земельних ділянок, якими володіє держава у приватну власність із врахуванням норм безкоштовної приватизації; забезпеченні формування системи гарантії прав власності на земельні ділянки; забезпеченні реалізації заходів, пов'язаних із землеустроєм, який виступає важливим інструментом в процесі управління земельними відносинами; розробкою цілого комплексу обмежень у використанні земельних ресурсів тощо.

3. Проаналізовано нормативно-правову та інституційну основу реалізації публічного управління у сфері земельних відносин та виявлено, що в сучасних обставинах господарювання відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би окреслив основні завдання реалізації державної політики в сфері земельних відносин, враховуючи незавершеність процесів реформування економічних, екологічних і правових відносин власності на землю, а також інших природних ресурсів, що створює труднощі для розвитку земельних відносин та ринку землі.

Проаналізовано етапи проведення земельної реформи, яка стала фундаментом для відкриття ринку землі. Заключним етапом проведення земельної реформи стало прийняття Закону України «Про внесення змін у деякі законодавчі акти України про обіг земель сільськогосподарського призначення» вступив у дію з 1 липня 2021 р. та офіційно відкрив ринок землі в Україні. 27 травня 2021 р. набула чинності більшість норм Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин». Відповідно до названого закону, передбачається реформування системи державних органів з управління земельними ресурсами, розширення повноважень громад та усунення дублювання управлінських процедур. Завдяки цьому у суб'єктів

ринку з'явиться змога зекономити час і фінанси та, крім того, зменшити корупційні ризики. Зважаючи на обсяги й значущість змін, які вносить згаданий Закон України, його стали називати «Земельна Конституція». Якраз дерегуляція в земельних відносинах визначає анулювання зайвих бюрократичних процедур, через це одним з пріоритетів вважається трансформація Держгеокадастру на сервісно-орієнтовану службу, що надаватиме послуги усім особам, які в цьому зацікавлені.

Щодо організаційного забезпечення, то наразі контроль за землею стає значно ефективнішою дворівневою системою контролю за використанням та охороною земель. Перший рівень – органи місцевого самоврядування контролюють найпоширеніші порушення на власній території (самовільне захоплення і нецільове використання земель). Другий рівень – Держгеокадастр виконує нагляд за роботою органів місцевого самоврядування та, крім того, контроль у громадах, в котрих органи місцевого самоврядування не виконують контрольні функції.

З-поміж інститутів земельних відносин на місцевому рівні найбільш значний вплив має інститут права землекористування, оскільки саме землекористувач є господарюючим суб'єктом, котрий прямо взаємодіє із земельними та іншими природними ресурсами. Він є зацікавленою стороною в якнайбільш ефективному використанні земельних ресурсів та одночасно знаходиться під «дією» всіх інститутів регулювання земельних відносин (як формальних так і неформальних). Іншими словами, місцевий рівень можна вважати цільовим з погляду регуляторної дії комплексу інститутів в інституційному середовищі земельних відносин. Слід наголосити, що на території України в сфері земельних відносин діє розгалужена система інститутів землеустрою. Інститути здійснюють наукову-дослідну діяльність, а також виконують роботи в сфері землеустрою, охорони, оцінки та раціонального використання земель, геодезичні роботи, а також займаються наданням консультаційних послуг.

Основні результати 1-го розділу представлено у наукових публікаціях: [128; 129; 130; 132].

## РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

### 2.1. Етапи реформування земельних відносин в Україні

Земельні відносини є невід’ємною частиною економічного функціонування суспільства. Трансформаційний процес переходу економіки України до умов ринкового середовища спричинив трансформації в земельних відносинах. До них належать зміни форм власності на землю; приватизація землі; відповідальність суб’єктів господарювання за ефективне використання, а також охорона землі.

В усіх країнах світу земля завжди була і є одним з найважливіших природних ресурсів, як у міській інфраструктурі, так і у сільській місцевості. Через це кожна країна має власний підхід до використання землі, а різні уряди напрацювали різні підходи до управління земельними ресурсами. Головною метою землеустрою в провідних розвинених країнах є турбота про землю, а також забезпечення її відповідного стану для нащадків. Головні складові в сфері розпорядження земельними ресурсами – це їх охорона та проведення моніторингу земель, раціональне використання та збереження якісних властивостей земель, особливо у сфері сільського господарства. Земля – є обмеженим природним ресурсом, який використовується як головний засіб виробництва при умові правильної експлуатації впродовж тривалого часу.

Проведення земельної реформи розпочалося ще до проголошення незалежності України. Так, 18 грудня 1990 року Верховна рада Української РСР прийняла постанову «Про земельну реформу» [158]. Відповідно до цієї постанови всі землі республіки були проголошеними об’єктом земельної реформи. Реформа передбачала проведення інвентаризації всіх земель, перерозподіл земель між громадянами, підприємствами, установами, організаціями, які мали отримати земельні ділянки з метою ведення господарської діяльності на них.

Варто зазначити, що повна інвентаризація земель не проведена і сьогодні, що сприяє рейдерству та незаконному заволодінню земельними ділянками.

18 березня 1992 року Верховною Радою України прийнятий Земельний кодекс України та Постанова верховної Ради України «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі». З прийняттям цих законодавчих актів почалися процеси паювання, роздержавлення та приватизації землі в аграрних підприємствах.

Із прийняттям 26 грудня 1992 року Декрету Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» з'явилась можливість безоплатно передавати у приватну власність земельні ділянки у межах норм безоплатної приватизації встановлених Земельним кодексом України, а саме, земельні ділянки для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), для ведення особистого підсобного господарства, садівництва, дачного і гаражного будівництва.

Перший етап земельної реформи мав на меті роздержавлення земель. Передбачалось розпаювання земель підприємств та виділення земельних ділянок в натурі із передачею їх громадянам на праві приватної власності. Указ Президента України від 10 листопада 1994 року «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» [164] прискорив завершення процесу роздержавлення землі.

1. Продовженням проведення земельної реформи став Указ Президента України від 8 серпня 1995 року «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» [168], яким було передбачено розподіл земель на земельні частки (паї) та видача членам цих підприємств єдиного зразка сертифікатів, що гарантують право на земельну частку (пай) в землі, яка перебуває у колективній власності. Власники сертифікатів отримали право вільного виходу з підприємств із своїми земельними частками (паями).

Як вважають дослідники, перший етап земельної реформи було завершено у 1999 році, до закінчення якого понад 2 мільйонів селян отримали сертифікати, які підтверджували їх право на виділення земельної частки (паю) у

приватну власність в натурі. Варто зазначити, що сертифікат на отримання земельної частки (паю) є лише підставою для прийняття рішення органом місцевого самоврядування (виконавчої влади) щодо розробки документації із землеустрою, яка затверджується відповідним органом і вже тоді земельна ділянка може бути передана у приватну власність.

З метою забезпечення ефективного використання земельних ресурсів України в 2001 р. прийнято Указ Президента України від 30.05.2001 р. «Про основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» [165], відповідно до якого основні напрямки державної політики у сфері земельних відносин включають: сприяння подальшому розвитку власності на землю; вдосконалення земельних відносин у сільськогосподарській галузі; стимулювання розвитку земельного ринку; підтримку кредитування під заставу земельних ділянок; покращення системи моніторингу земель; реформування механізмів справляння плати за землю; підвищення ефективності управління земельними ресурсами на державному рівні; а також оптимізацію контролю за використанням і охороною земель.

Подальшому проведенню земельної реформи суттєво сприяло прийняття Земельного кодексу України у жовтні 2001 р., який закладав правові норми для формування ринку землі. У цьому кодексі були, також, закріплені основоположні принципи приватизації, оренди, користування земельними ділянками та проведення земельних аукціонів.

Прикінцеві положення Земельного кодексу України передбачали розробку законів про землеустрій, про державний земельний кадастр, про оцінку земель, про охорону земель, про розмежування земель права державної та комунальної форм власності, про державний земельний (іпотечний) банк, про ринок землі, про визначення правових засад вилучення земель права приватної власності тощо.

Перехідними положеннями Земельного кодексу було встановлено тимчасову заборону на відчуження земель сільськогосподарського призначення до 1 січня 2005 р. Закон забороняв купівлю-продаж земель для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та земельних ділянок і



земельних часток (паїв) власників земельних часток (паїв). Цей мораторій кожного наступного року пролонгувався. Серед умов, які мали впливати на його відміну було передбачено прийняття Закону України «Про ринок земель» та Закону України «Про Державний земельний кадастр».

У 2004 році розпочався новий етап земельної реформи, коли мораторій було посилено заборонаю на проведення угод із землею до 2007 року, зокрема, заборонаю здійснювати міну земельних ділянок. Через рік були визнані недійсними договори та довіреності, що містили зобов'язання щодо відчуження земельних ділянок, які підпадали під дію цього мораторію. В цей же рік під заборонаю відчуження опинилися також землі для ведення особистого селянського господарства. До того ж заборонялася зміна цільового призначення зазначених земельних ділянок, хоч їх міна знов таки дозволялася.

Відповідно до перебігу земельної реформи в Україні, відбувалися безперервні й значні трансформації в правовому регулюванні поки ще не відкритого ринку земель, інакше кажучи, прослідковувалась відсутність його правової послідовності. Надалі дія мораторію по суті виявилася безтерміною, оскільки його припинення пов'язували із ухваленням Верховною Радою України законів «Про ринок земель» та «Про державний земельний кадастр». В подальшому законодавці стали додавати також інші умови для відстрочення скасування заборони, по суті пролонгувавши його до 2021 року.

Очевидно, що правова ситуація навколо мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення не була прийнятною, зважаючи на ряд причин. Згідно зі статтею 14 Конституції України, право власності на землю гарантоване й набувається, а також втілюється згідно із законом. Загальновизнано, що право власності містить три правомочності, зокрема володіння, користування та розпорядження. Проте до 01.07.2021 року у власників земель сільськогосподарського призначення не було змоги розпоряджатися землею, їхні права були обмежені, а держава не гарантувала відповідного додержання права приватної власності, що вважається основою розвинутого та демократичного суспільства.

Оскільки з 1 липня 2021 року із вступом у дію Закону України «Про

внесення змін у деякі законодавчі акти України про обіг земель сільськогосподарського призначення» наразі земель сільськогосподарського призначення відкрився для українських власників, які отримали право вільно розпоряджатися своїми земельними ділянками. Саме власники відчують найбільші вигоди від скасування мораторію на продаж таких земель, адже тепер вони можуть отримувати додатковий капітал і збільшувати розмір орендної плати. Крім того, землевласники мають можливість об'єднувати свої ділянки з сусідніми, що робить їхні володіння більш привабливими для агробізнесу. Також їм відкрито доступ до кредитування під заставу земельних ділянок. Найважливішим є те, що тепер власники можуть навіть продавати свої земельні ділянки [10]. Варто відмітити також фермерів, котрим теж надаються відповідні переваги. Передусім їм надане переважне право на придбання земельної ділянки, що ними орендується. Таким чином, у разі, коли орендодавець ухвалив рішення про відчуження земельної ділянки, насамперед право її викупу потрібно запропонувати орендареві. Важливу роль, крім того, відіграє те, що земельна реформа визначає формування Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві, завдяки якому з'явиться можливість отримати кредити фермерам, котрі займаються обробітком земельних ділянок площею до 500 гектарів та в котрих відсутні кредитні історії.

Закон України «Про Державний земельний кадастр» був прийнятий у 2011 році та вступив у дію з 01 січня 2013 року. Із набранням чинності згаданого Закону став доступним інформаційний ресурс – Публічна кадастрова карта, який містить відкриті дані Державного земельного кадастру, що дозволило значно скоротити строки проведення операцій із землею, зменшити корупційні ризики, скоротити витрати громадян та спростити доступ до інформації про земельні ділянки, їх власників, користувачів.

З 24 лютого 2022 року, з моменту повномасштабного вторгнення російської федерації доступ до Публічної кадастрової карти закрили.

Повернемося до інших передумов відкриття ринку землі. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2011 р. № 1072-р

«Про затвердження плану дій з проведення земельної реформи та створення прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення» було визначено основні напрямки земельної реформи в Україні на 2011-2020 рр. Цей план передбачав розробку та подання на розгляд Кабінету Міністрів України таких законопроектів: щодо спрощення процедури встановлення меж населених пунктів; про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні до 2020 року; про внесення змін до окремих законодавчих актів України з метою скасування безоплатної приватизації земельних ділянок; а також про проведення аналізу, систематизації, упорядкування та приведення кадастрової інформації до єдиного електронного формату. Крім того, планувалося подати проекти постанов про затвердження документів, що регулюють ведення державного земельного кадастру, про схвалення Концепції Загальнодержавної програми використання та охорони земель тощо [154].

Завершальним етапом земельної реформи в аграрній сфері стало запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення та іпотеки землі, що означає повну імплементацію правил ринкової економіки у земельні відносини країни.

Закон України «Про внесення змін у деякі законодавчі акти України про обіг земель сільськогосподарського призначення» [146] набрав чинності 1 липня 2021 року й на офіційному рівні відкрив в Україні ринок землі. До його головних положень належать:

- обмеження обсягу продажу землі одній особі;
- заборона продажу землі громадянам інших держав;
- під час купівлі землі перевага має надаватися фізичним особам перед юридичними особами.

Громадянам України з 1 липня 2021 року було надано право купувати землі, що мають сільськогосподарське призначення. А з 1 січня 2024 року право купувати землі сільськогосподарського призначення було надано юридичним особам, засновниками або кінцевими власниками котрих являються громадяни

України. Однак відомо, що «набувач земель сільськогосподарського призначення не може мати фірму, зареєстровану за кордоном або в офшорних компаніях» [11, с. 118]. Банківські установи мають змогу набувати право власності на земельні ділянки у виді стягнення, як застави, проте вони мають продати їх впродовж двох років.

Були деякі обмеження стосовно концентрації землі в одних руках, зокрема саме для приватних осіб протягом перших двох років після скасування мораторію, він не перевищував 100 га в одних руках, а для юридичних осіб – 10 000 га з 1 січня 2024 року з метою уникнення спекуляцій купівля землі.

За жодних обставин, включаючи випадок схвалення відповідного рішення на референдумі, не допускається набуття у власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення такими суб'єктами:

- юридичними особами, серед засновників, акціонерів, членів або кінцевих бенефіціарних власників яких є особи, що не є громадянами України,
- якщо йдеться про землі сільськогосподарського призначення державної чи комунальної власності або паї, виділені у натурі, які знаходяться ближче ніж 50 км до державного кордону України (за винятком кордонів, що проходять по морю);

- юридичними особами, пов'язаними з громадянами країн, які Україна визнала державами-агресорами чи окупантами;

- особами, які є або були учасниками терористичних організацій;

- юридичними особами, у складі яких є іноземні держави як бенефіціари;

- юридичними особами, щодо яких неможливо встановити кінцевого бенефіціарного власника;

- компаніями, кінцеві бенефіціари яких зареєстровані в офшорних юрисдикціях, що входять до переліку, затвердженого Кабінетом Міністрів України;

- фізичними або юридичними особами, проти яких застосовано санкції відповідно до Закону України «Про санкції» – у формі заборони на укладення правочинів щодо придбання земельної власності, а також особами, пов'язаними

з ними;

– юридичними особами, зареєстрованими в Україні, які контролюються фізичними або юридичними особами з держав, включених FATF до переліку країн, що не співпрацюють у сфері протидії легалізації злочинних доходів [146].

27 травня 2021 р. набула чинності більшість норм Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [144]. Названий закон визначає децентралізацію, реформування системи державних органів з управління земельними ресурсами, розширення повноважень громад і усунення дублювання управлінських процесів. Завдяки цьому з'являється змога у власників і підприємців зекономити час і фінанси та, крім того, зменшити корупційні ризики.

Якраз дерегуляція в земельних відносинах сприяє зникненню зайвих бюрократичних процедур, через це одним з пріоритетів вважається трансформація Держгеокадастру на сервісно-орієнтовану службу, що надаватиме послуги усім особам, які в цьому зацікавлені. Головне значення в такому процесі має вже названий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [144], котрий вводить чималу кількість новацій у життя громад, органів виконавчої влади та представників професійної спільноти. З метою осмислення всіх норм й правильного трактування закон необхідно розглядати разом із цілим пакетом законів і законопроектів земельної реформи.

Саме з огляду на обсяги й значущість змін, які вносить названий Закон України, йому дали назву «Земельна Конституція». Зважаючи на це, кардинальні зміни вносяться до 6 кодексів України й 24 законів України, а саме:

– найбільше змін до «Земельного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Водного кодексу України, Лісового кодексу

України, Цивільного кодексу України, Кодексу України про надра;

– до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», «Про місцеві державні адміністрації», «Про землеустрій», «Про меліорацію земель», «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про оренду землі», «Про охорону земель», «Про оцінку земель», «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності», «Про страхування», «Про нотаріат», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про природно-заповідний фонд України», «Про заставу», «Про іпотеку», «Про нафту і газ», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», «Про Державний земельний кадастр», «Про охорону культурної спадщини»» [61].

В юридичних джерелах дерегуляція земельного законодавства трактується як «перехід до такого типу правового регулювання земельних відносин, який би забезпечував зменшення кількості контактів між посадовими особами органів влади і підприємцями та іншими особами у процесі вирішення останніми питань набуття і здійснення прав на землю» [85, с. 49]. Суть подібного виду правового регулювання зводиться до мінімізації застосування законодавцем таких правових інструментів, як визначення заборони та заходів юридичної відповідальності, покладення обов'язків, скасування необґрунтованих документів, а також дозволів.

Певні законодавчі нововведення стосовно покращення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин частково наштовхують на сумніви щодо готовності органів державної влади прийняти виклики сучасного

світу, особливо, враховуючи не досконалу роботу державних інституцій.

Передусім зміни відбулися у повноваженнях Держгеокадастру, зважаючи на дерегуляцію ряду нинішніх функцій. Держгеокадастр зі своїми територіальними органами залишаються без частини повноважень, а саме: розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності, скасовується державна експертиза землевпорядної документації, в той же час уся система Держгеокадастру трансформується в сучасну сервісну службу.

Адміністративні послуги Держгеокадастру надаються за допомогою програмного забезпечення, яке в автоматичному порядку генерує документи (витяги з Державного земельного кадастру (ДЗК)) про земельні ділянки, які внесені в систему, наданий документ не потребує підпису і печатки Державного кадастрового реєстратора, оскільки містить унікальний QR-код відсканувавши який можна перейти за посиланням і пересвідчитись у достовірності наданого документу. Надання витягів з ДЗК в автоматичному режимі виключило корупційні ризики і значно зменшило час на надання послуги, що є величезним досягненням, оскільки в даному випадку замовник адміністративної послуги має можливість отримати послугу шляхом так званого «одного кліку» не виходячи з дому.

Внесення відомостей до Державного земельного кадастру відбувається за принципом екстериторіальності (випадковості), тобто програмне забезпечення ДЗК за принципом випадковості обирає Державного кадастрового реєстратора до якого надійде заява щодо внесення відомостей до ДЗК про земельну ділянку. Такі зміни у роботі Держгеокадастру значно зменшили корупційні ризики при наданні послуг, проте, виконавець адміністративної послуги (Державний кадастровий реєстратор) не володіє повною інформацією про земельну ділянку, подану на реєстрацію, оскільки архівні документи знаходяться у інших територіальних органах Держгеокадастру. За відсутності зв'язку між кадастровим реєстратором і місцевістю зростає ризик фальсифікацій, подвійної реєстрації, незаконної передачі або зміни прав на земельні ділянки. У процесі реєстрації можуть виникати помилки в кадастрових номерах, межах ділянок,

що призводить до суперечок, судових процесів і потреби у виправленні реєстраційних даних. Таким чином, екстериторіальна реєстрація, попри можливу зручність і швидкість, має значні ризики, особливо в умовах недосконалого нагляду, відсутності належної автоматизації та уразливості реєстрів.

Також, законодавцем передбачається передача земель державної власності за межами населених пунктів до комунальної власності органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування ще з 2002 року розпоряджалися землями в межах своїх населених пунктів, що становить орієнтовно 12% території України.

Із набранням чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [144] органи місцевого самоврядування стали повноцінними господарями своїх земель із правом володіння, користування і розпорядження, оскільки, відповідно до закону «землями комунальної власності територіальних громад вважаються всі землі державної власності, розташовані за межами населених пунктів у межах таких територіальних громад, крім земель:

- а) які перебувають у постійному користуванні державних органів, підприємств, установ та організацій, включаючи ті, що використовуються:
  - державними лісогосподарськими підприємствами;
  - державними водогосподарськими підприємствами, установами та організаціями;
  - Національною академією наук України та галузевими академіями наук.
- б) оборонного призначення;
- в) природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, що знаходяться в межах об'єктів і територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, а також землі лісогосподарського призначення;
- г) зони відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що постраждали від радіоактивного забруднення після Чорнобильської катастрофи;



г) під державними будівлями, спорудами та іншими об'єктами нерухомості, що перебувають у державній власності;

д) під об'єктами інженерної інфраструктури, які належать до загальнодержавних та міжгосподарських меліоративних систем і перебувають у державній власності;

е) передбачені в дозволах на розроблення проєктів землеустрою, виданих до набрання чинності відповідним законодавчим положенням, у разі якщо вони мали бути передані в постійне користування:

- державним природоохоронним установам;
- державним лісгосподарським і водогосподарським підприємствам, установам і організаціям; за умови, що відповідні рішення уповноваженими органами ще не були прийняті [144].

Що стосується організаційного забезпечення, то контроль за землею стає значно результативнішою дворівневою системою контролю за використанням та охороною земель.

Перший рівень – органи місцевого самоврядування контролюють найпоширеніші порушення на власній території (самовільне захоплення і нецільове використання земель). Іншими словами, збільшення повноважень органів місцевого самоврядування відбулося в сфері контролю за використанням та охороною земель. Місцеві ради ухвалюють рішення про проведення контролю за використанням і охороною земель в обсязі, що визначається Законом, та мають повноваження для своїх виконкомів у сфері контролю за використанням та охороною земель громади замість обмеженого самоврядного контролю, який відміняється. Земельні ділянки, що були надані в постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням органів, котрі розпоряджаються земельними ділянками згідно зі своїми повноваженнями. Органи місцевого самоврядування отримали змогу прийняти до свого штату інспекторів з контролю за використанням та охороною земель.

Зміна цільового призначення земель належить до компетенції ради громади. З напруцюванням комплексного плану просторового розвитку

громади з'явилась можливість змінити цільове призначення земельної ділянки згідно з розробленою містобудівною документацією.

Значущим у змінах вважається збереження мовчазної згоди на розробку проєкту землеустрою лише на випадки формування земельних ділянок, на котрих розміщені споруди й будівлі. На решту випадків вимагається дозвіл на розробку, складений на підставі проєкту землеустрою з терміном 10 робочих днів. Проєкти землеустрою щодо відведення земельних ділянок не погоджуються, а лише затверджуватимуться органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування згідно з повноваженнями, окресленими у статті 122 Земельного кодексу України.

Згідно із законом, поділ та об'єднання земельних ділянок, що перебувають у користуванні, можуть відбуватися тільки відповідно до згоди землекористувача або заставодержателя, а також посвідчені нотаріально. Дозволено об'єднувати земельні ділянки з єдиним цільовим призначенням.

Відчужити земельну ділянку, що має сільськогосподарське призначення, котра перебуває у приватній формі власності, є можливим тільки за договорами купівлі-продажу, дарування, довічного утримання, спадкового договору, міни, через внесення до статутного (складеного) капіталу або шляхом звернення стягнення на них. Крім того, передбачається, що «земельні ділянки сільськогосподарського призначення, одержані в спадщину юридичними особами, котрі згідно із Земельним кодексом не можуть набувати їх у власність, підлягають відчуженню впродовж одного року».

Другий рівень – Держгеокадастр виконує нагляд за роботою органів місцевого самоврядування та, крім того, контроль у громадах, в котрих органи місцевого самоврядування не виконують контрольні функції.

Згідно з положеннями Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [144] анульовано державну експертизу землевпорядної документації, обмежено сферу застосування погодження документації із землеустрою, гарантовано дерегуляцію в цілому в сфері, що має відношення до здійснення землевпорядних робіт. Однак певні функції

Держгеокадастру залишать до 2026 року для покращення роботи з державної реєстрації земельних ділянок і переходу до введення пілотного проєкту з надання сертифікованим інженерам-землевпорядникам змоги внесення до Державного земельного кадастру інформації про земельні ділянки. Проте, на сьогодні державна реєстрація земельних ділянок здійснюється за принципом екстериторіальності, тобто, принципом випадковості вибору державного кадастрового реєстратора, який здійснює державну реєстрацію земельної ділянки та не може бути працівником територіального органу Держгеокадастру на території повноважень якого знаходиться земельна ділянка.

Слід наголосити, що на території України в сфері земельних відносин діє розгалужена система органів землеустрою. Інститути землеустрою здійснюють наукову-дослідну діяльність, а також виконують роботи в сфері землеустрою, охорони, оцінки та раціонального використання земель, геодезичні роботи, а також займаються наданням консультаційних послуг.

Стратегічними напрямками діяльності Інститутів землеустрою є:

1. Виконання землевпорядних робіт у межах державного кордону, зокрема інститутами, розташованими в прикордонних областях та тих, що межують із тимчасово окупованими територіями.
2. Розробка проєктів адміністративно-територіального устрою та встановлення, закріплення меж населених пунктів. Для цього необхідна підтримка та сприяння з боку обласних управлінь Держгеокадастру та обласних рад задля всебічного розвитку системи землеустрою.
3. Проведення еколого-економічного обґрунтування формування сільськогосподарських землекористувань.
4. Створення проєктів земельно-господарського устрою населених пунктів.
5. Проведення економічної оцінки земель населених пунктів, у чому інститутам землеустрою також потрібна активна підтримка обласних управлінь Держгеокадастру.
6. Виконання землевпорядних робіт у співпраці з міськими радами.
7. Організація та проведення земельних торгів (аукціонів) з продажу

земельних ділянок (з будівлями і без них) та прав на земельні ділянки, таких як оренда, сервітут, суперфіцій, емфітевзис, що є перспективним напрямом діяльності Інститутів землеустрою [90].

Наразі головні типи продукції, яка виробляється такими інститутами, є наступними:

1. Проекти землеустрою щодо визначення та зміни меж адміністративно-територіальних утворень і визначення (відновлення) їх меж на місцевості.
2. Розробка експериментальних та інвестиційних проектів землеустрою.
3. Розробка схем землеустрою й техніко-економічні обґрунтування використання і охорони земель адміністративно-територіальних утворень.
4. Розробка проектів землеустрою щодо організації та визначення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.
5. Розробка проектів землеустрою щодо формування нових і впорядкування наявних землеволодінь і землекористувань.
6. Розробка проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок.
7. Розробка проектів землеустрою, які гарантують еколого-економічне обґрунтування сівозміни й впорядкування угідь.
8. Розробка проектів землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів.
9. Розробка технічної документації із землеустрою щодо визначення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості).
10. Розробка технічної документації із землеустрою зі складання документів, які посвідчують право на земельну ділянку, зокрема й під час поділу чи об'єднання земельних ділянок.
11. Розробка проектів землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв).
12. Розробка проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок у випадку зміни їх цільового призначення.

13. Здійснення ґрунтових, геоботанічних та інших обстежень земель під час проведення землеустрою, виконання лабораторного аналізу ґрунтів.

14. Проведення інвентаризації земель під час виконання землеустрою.

15. Розробка інших документів із землеустрою, що є відповідними вимогам діючого законодавства України.

16. Розробка технічної документації з економічної оцінки земель.

17. Здійснення робіт, націлених на охорону земель (збереження природних водно-болотних угідь та ін.).

18. Проведення топографо-геодезичних, картографічних робіт.

19. Реалізація інших форм діяльності згідно з чинним законодавством [90].

Здійснюючи аналіз зазначеної проблеми, необхідно зауважити, що разом із засобами комплексного просторового планування території територіальних громад, які визначені Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [145], громади стали повноцінними власниками земельних ділянок на своїй території з такими можливостями, як:

- реєстрація меж території громади в Державному земельному кадастрі;
- проведення обліку ресурсів громади;
- резервування територій для майбутнього розвитку;
- впровадження прозорих процедур у сфері землеустрою та містобудування;
- планування потенційних змін цільового призначення земель;
- забезпечення ефективного використання та охорони всіх земельних ресурсів [72; 247].

Необхідно продовжувати систематичну комунікацію, щоб кожен орендар або майбутній власник землі чітко розумів свої права, вартість земельної ділянки та міг упевнено планувати свою діяльність у середньо- та довгостроковій перспективі. Зазначено, що у сфері земельних відносин держава має виступати ефективним регулятором і арбітром, забезпечуючи якісний сервіс та формуючи через обговорення прозорі «правила гри» на ринку землі.

Серед пріоритетів – створення національної інфраструктури геопросторових даних, впровадження системи моніторингу земель і розширення цифрових послуг. Важливим кроком є також проведення інвентаризації земель. «Станом на 24 травня 2021 року до Державного земельного кадастру внесено відомості про 15,4 млн земельних ділянок сільськогосподарського призначення загальною площею 32,3 млн гектарів» [29]. Ці дані свідчать про значний прогрес у цифровізації земельних ресурсів країни. Однак, враховуючи загальну площу сільськогосподарських угідь в Україні, яка становить понад 42 мільйони гектарів, можна зробити висновок, що частина земель ще не внесена до кадастру.

Підсумовуючи, слід наголосити, що адміністративно-правовому регулюванню сучасних земельних відносин властиві свої відповідні характерні ознаки. Адміністративно-правове регулювання земельних відносин визначає межі та правила взаємодії суб'єктів земельних відносин і, крім того, регламентує процеси використання, володіння та відтворення земельних ресурсів. Відповідно до інформації Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, можна зауважити, що в міністерстві працюють над концепцією розвитку земельних відносин до 2030 року, де об'єднані територіальні громади будуть центром земельних відносин, тому що в них з'являються повноваження і відповідальність.

Активні суспільно-політичні процеси в земельній сфері України, зокрема відкриття ринку сільськогосподарських земель та проведення адміністративної реформи, зумовлюють постійну потребу в удосконаленні та адаптації інституційної системи земельних відносин. У цьому контексті також виникає необхідність переосмислення підходів до землеустрою, який відіграє ключову роль у забезпеченні стабільного функціонування відповідних інститутів. Водночас зовнішній вплив на трансформацію цих інститутів реалізується через міжнародні зобов'язання й угоди, що охоплюють фінансово-економічні, екологічні, технічні та технологічні аспекти на всіх рівнях управління.

Розглянемо показники довоєнного стану земельних відносин в Україні.

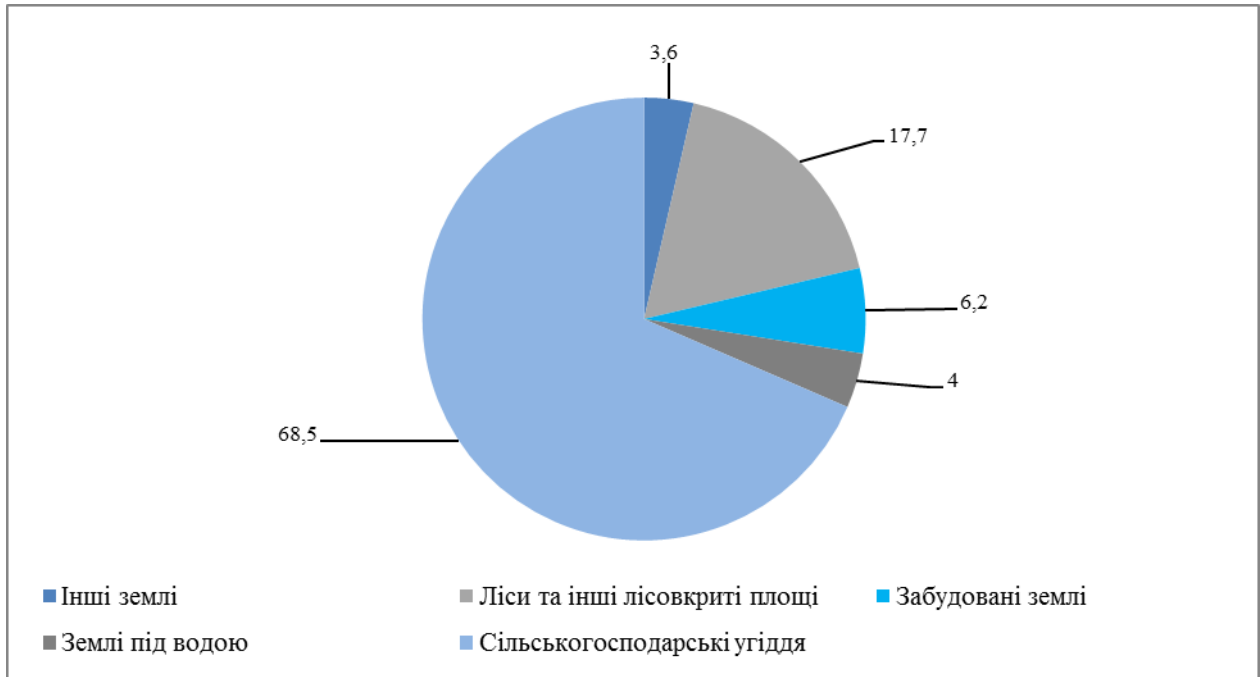


Рис. 2.1. Земельна площа України за даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, %

Джерело: складено автором за матеріалами [194]

Відповідно до даних станом на 01.01.2022 року на сайті Державної служби статистики України, 68,5% земельної площі відноситься до сільськогосподарських угідь, значна частка земель також знаходиться під лісами та іншими лісовкритими ділянками. Забудовані землі становлять 6,2%, землі під водою – 4% та інші землі – 3,6% у загальній структурі земельної площі України (рис. 2.1).

Розглянемо динаміку структури площі сільськогосподарських угідь в Україні у 2000-2022 р. (табл. 2.1). Динаміка структури площі сільськогосподарських угідь відображена до великомасштабного вторгнення російської федерації, а саме до 2022 року, тому дані не оновлені.

Як бачимо, за останні два десятиліття площа сільськогосподарських угідь зменшилася на 0,5 млн. га, площа ріллі зросла на 0,5 млн. га, пасовища зменшилися на 0,2 млн. га, перелogi – на 0,2 млн. га, багаторічні насадження – на 0,1 млн. га. Площа сіножатей залишилися без змін на рівні 2,3 млн. га.

З 2018 року в країні інтенсивно почалася кампанія з інвентаризації земель державної власності, внаслідок якої було проінвентаризовано земельні масиви

державної землі, а дані про земельні ділянки внесли до Державного земельного кадастру.

Таблиця 2.1

Динаміка площі сільськогосподарських угідь в Україні у 2000-2022 р., млн. га

| Назва показника        | Рік  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | Абсолютне відхилення, +/- |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------------|
|                        | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |                           |
| С/Г угіддя, з них      | 41,8 | 41,7 | 41,5 | 41,5 | 41,5 | 41,4 | 41,3 | 41,3 | 41,4 | 41,3 | 41,3 | -0,5                      |
| рілля                  | 32,5 | 32,4 | 32,4 | 32,5 | 32,5 | 32,5 | 32,6 | 32,7 | 32,7 | 33,0 | 33,0 | 0,5                       |
| сіножаті               | 2,3  | 2,4  | 5,4  | 2,4  | 2,4  | 2,3  | 2,2  | 2,2  | 2,3  | 2,3  | 2,3  | 0                         |
| пасовища               | 5,5  | 5,5  | 2,4  | 5,4  | 5,4  | 5,4  | 5,2  | 5,2  | 5,3  | 5,3  | 5,3  | -0,2                      |
| перелоги               | 0,4  | 0,4  | 0,3  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | 0,1  | 0,1  | 0,2  | 0,2  | 0,2  | -0,2                      |
| Багаторічна насадження | 0,9  | 0,9  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | 0,8  | -0,1                      |

*Джерело: складено автором за матеріалами [194]*

До ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [144] (далі – Закон 1423-IX) від 28.04.2021 р., який увійшов в дію з 27.05.2021 р., територіальні органи Держгеокадастру розпоряджалися землями сільськогосподарського призначення державної власності за межами населених пунктів.

Продовження монополії Держгеокадастру тривало й після 31 січня 2018 р., коли уряд ухвалив розпорядження №60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» [139], котрим встановлювалася інвентаризація земель сільськогосподарського призначення державної власності на території України, а передача Держгеокадастром сільськогосподарських земель визначалася тільки відповідно до погодження з об'єднаною територіальною громадою.

Певні проінвентаризовані земельні ділянки сільськогосподарського призначення Держгеокадастр передавав у комунальну власність об'єднаної територіальної громади на підставі процедури, визначеної статтею 117 Земельного кодексу України. З часу прийняття Закону 1423-IX [144] відбулися зміни, законодавець ухваленим нормативно-правовим актом продовжив курс на



здійснення повноцінної децентралізації з наданням ОТГ повноважень з розпорядження землями державної власності.

Вартість земель, що мають сільськогосподарське призначення, є прив'язаною до нормативної грошової оцінки, менше котрої вона не може бути розрахована. Зазначений норматив діє до 1 січня 2030 року. На рис. 2.2 наведено показники нормативної грошової оцінки ріллі та перелогів в Україні станом на 01.01.2023р. у розрізі областей.

Так, найбільш високі показники нормативно-грошової оцінки ріллі та перелогів вдалося зафіксувати в Черкаській, Чернівецькій та Харківській областях. А найбільш низькі – в Житомирській, Волинській та Рівненській областях. За станом на 1 січня 2023 року середня нормативна грошова оцінка ріллі й перелогів в Україні – це 27499,72 грн/га.

На рис. 2.3 наведено показники нормативної грошової оцінки багаторічних насаджень в Україні станом на 01.01.2023р. у розрізі областей.

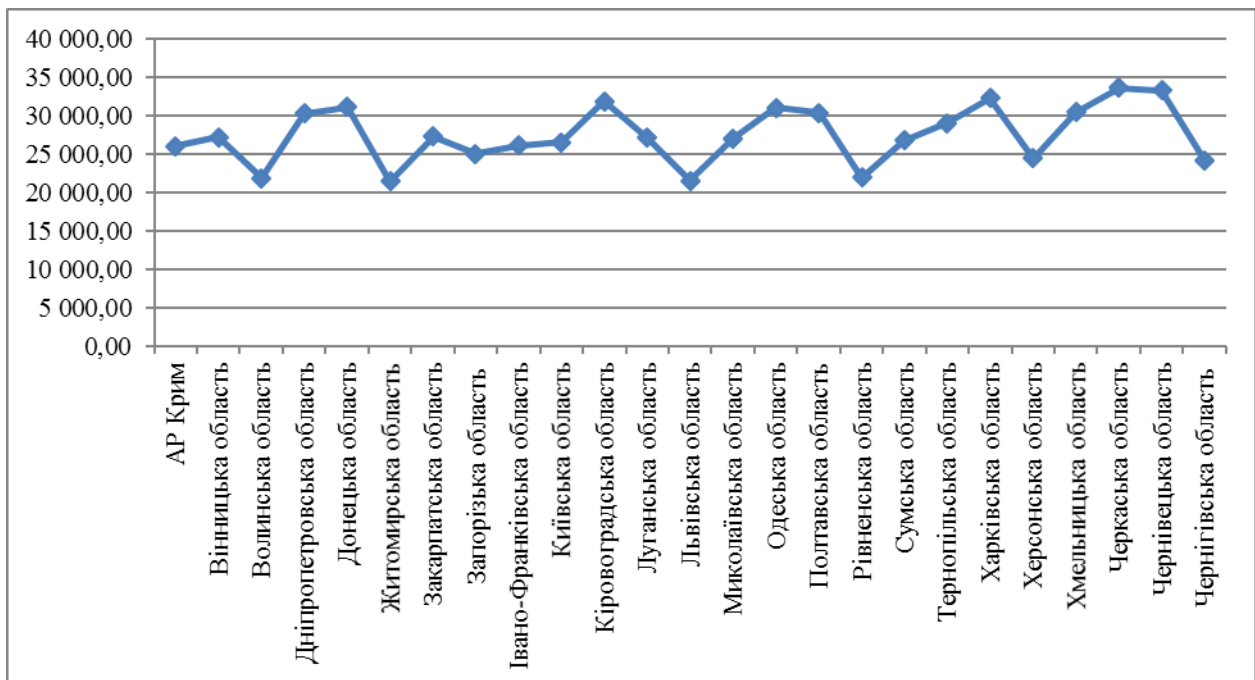


Рис. 2.2. Показники нормативної грошової оцінки ріллі та перелогів в Україні станом на 01.01.2023р. (на 01.01.2022р., 01.01.2021р. – аналогічні дані), грн./га

*Джерело: складено автором за матеріалами [42]*

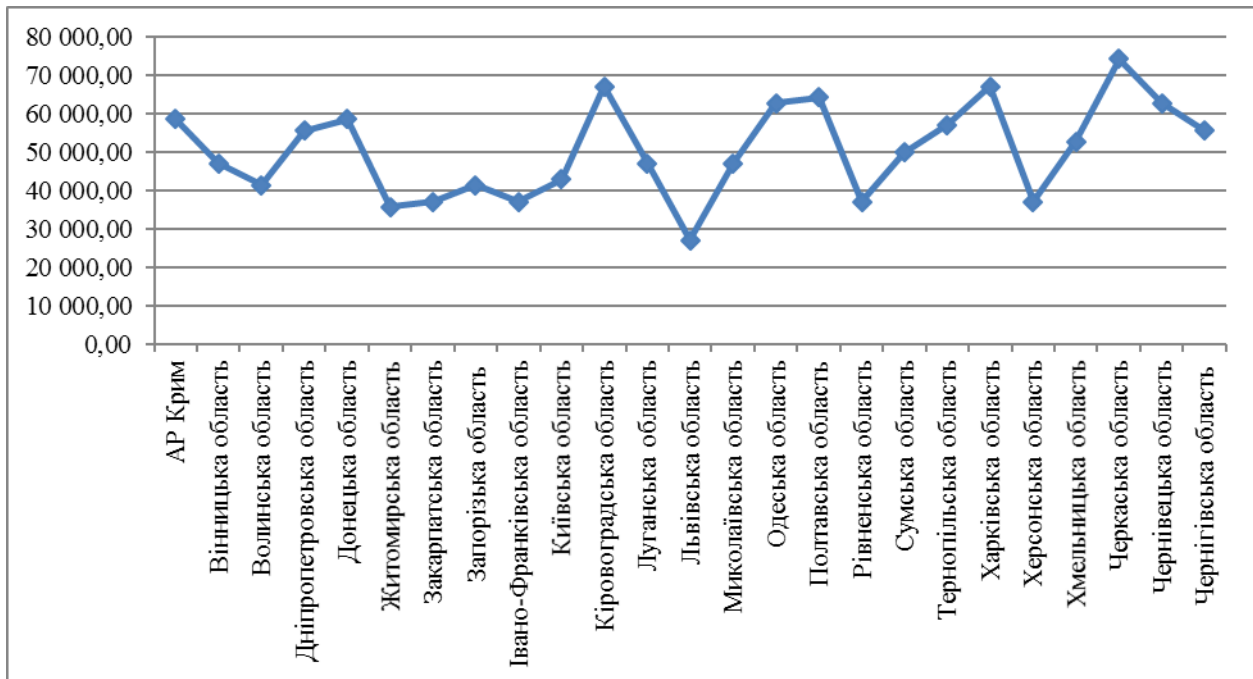


Рис. 2.3. Показники нормативної грошової оцінки багаторічних насаджень в Україні станом на 01.01.2023р. (на 01.01.2022р., 01.01.2021р. – аналогічні дані), грн./га

*Джерело: складено автором за матеріалами [42]*

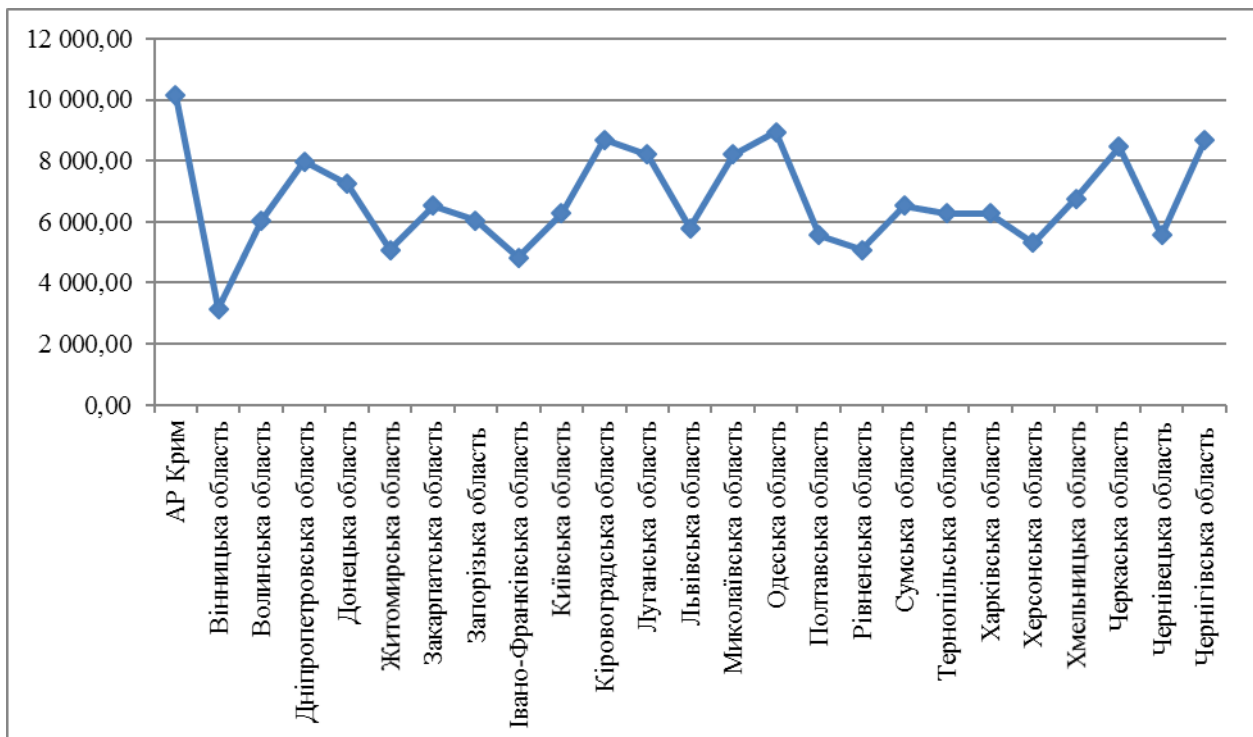


Рис. 2.4. Показники нормативної грошової оцінки сіножатей в Україні станом на 01.01.2023р. (на 01.01.2022р., 01.01.2021р. – аналогічні дані), грн./га

*Джерело: складено автором за матеріалами [42]*

За станом на 1 січня 2023 року середня нормативна грошова оцінка багаторічних насаджень в Україні сягає 50532,24 грн/га. Так, найбільш високі показники нормативно-грошової оцінки багаторічних насаджень встановлено в Черкаській, Кіровоградській та Харківській областях. А найбільш низькі – в Львівській, Житомирській і Закарпатській областях.

На рис. 2.4. наведено показники нормативної грошової оцінки сіножатей в Україні станом на 01.01.2023р. у розрізі областей.

З приводу середньої нормативної грошової оцінки сіножатей в Україні. За станом на 1 січня 2023 року вона сягає 6705,92 грн/га. Найбільш високий показник нормативно-грошової оцінки сіножатей зафіксовано в АР Крим, Одеській та Чернігівській областях. А найбільш низький – у Вінницькій, Івано-Франківській та Житомирській областях.

На рис. 2.5 наведено показники нормативної грошової оцінки пасовищ в Україні станом на 01.01.2023р. у розрізі областей.

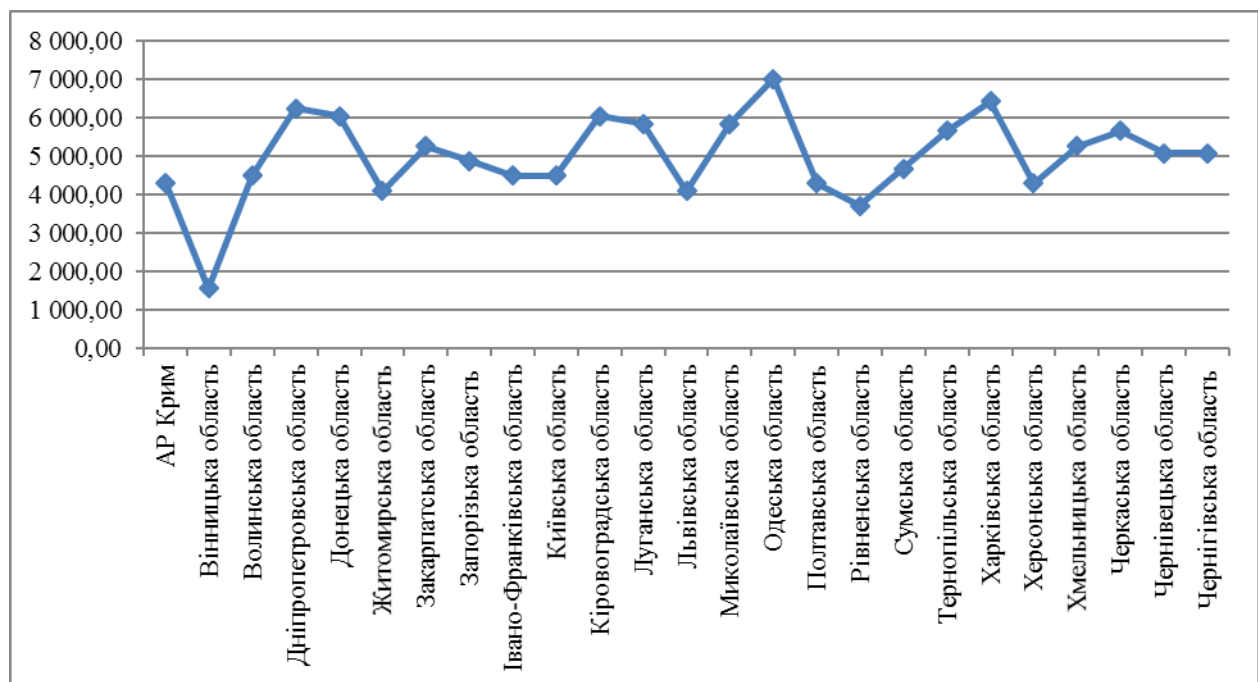


Рис. 2.5. Показники нормативної грошової оцінки пасовищ в Україні станом на 01.01.2023р. (на 01.01.2022р., 01.01.2021р. – аналогічні дані), грн./га

*Джерело: складено автором за матеріалами [42]*

Найбільш високі показники нормативно-грошової оцінки пасовищ зафіксовано в Одеській, Харківській та Дніпропетровській областях. Найбільш низькі показники спостерігаються у Львівській, Рівненській та Вінницькій

областях. За станом на 1 січня 2023 року середня нормативна грошова оцінка пасовищ в Україні – 4985,85грн/га.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок формує розмір сплати земельного податку, державного мита під час спадкування, міни й дарування земельних часток, оренди земельних ділянок державної та комунальної власності, втрати від лісогосподарського виготовлення, грошового виразу земельної ділянки величиною більше 50 гектарів для розташування відкритих оздоровчих і спортивних споруд, розробки показників та процедур економічного мотивування раціонального використання та охорони земель.

При цьому, з 01.07.2021 року Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру веде моніторинг земельних відносин. За період 07.2021-01.2023 рр. відчужено 145273 земельні ділянки загальною площею 326780 га, при цьому середня вартість 1 га відчужених земельних ділянок – 38248 грн. На рис. 2.6 наведено помісячну динаміку середньої вартості 1 га відчужених земельних ділянок за період 07.2021-01.2023 рр.

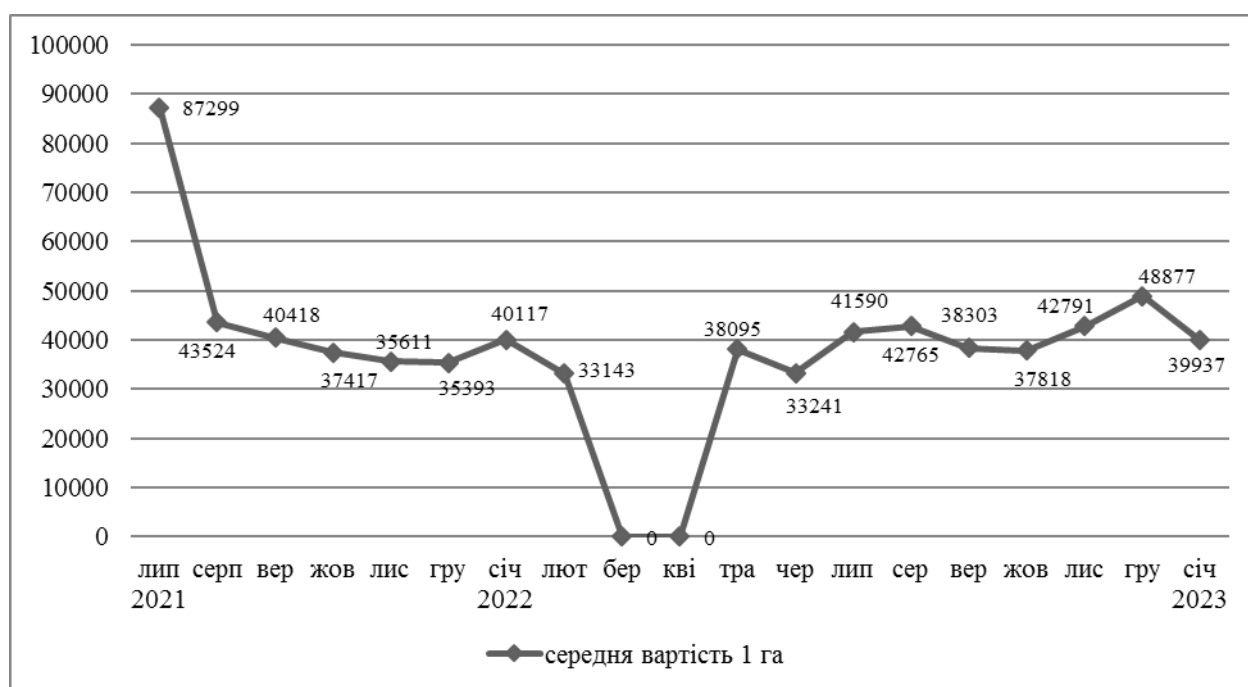


Рис. 2.6. Помісячна динаміка середньої вартості 1 га відчужених земельних ділянок за період 07.2021-01.2023 рр., грн.

*Джерело: складено автором за матеріалами [42]*

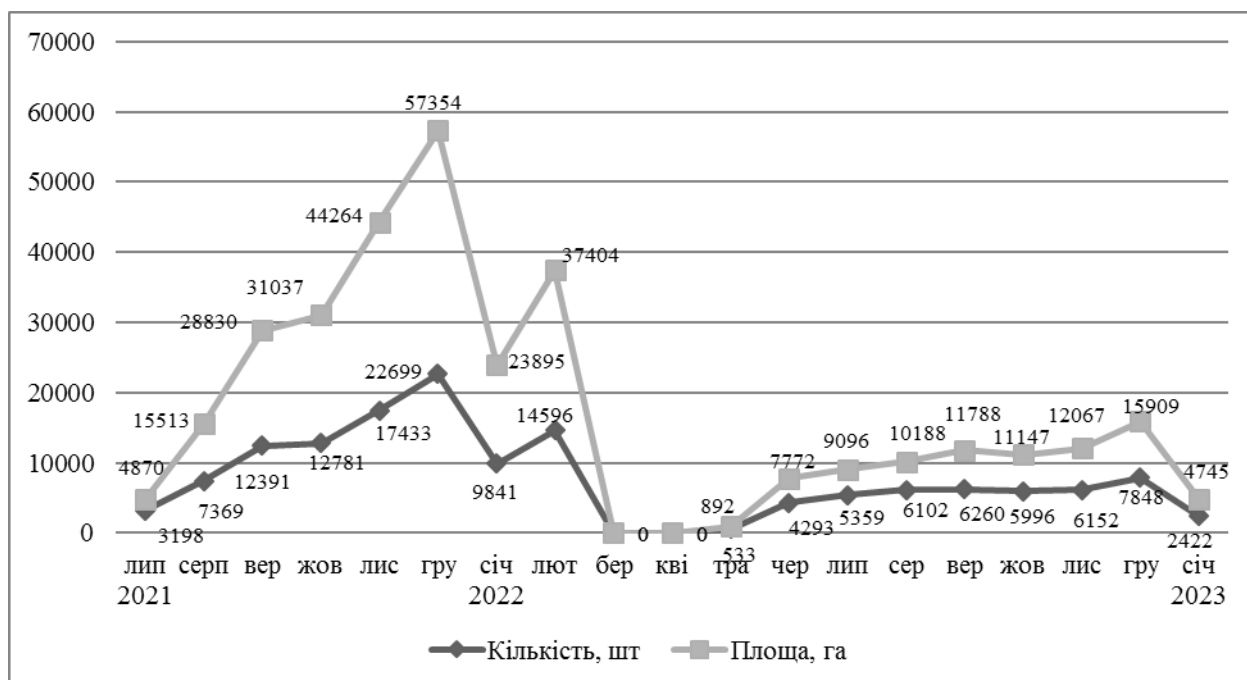


Рис. 2.7. Помісячна динаміка кількості та площі відчужених земельних ділянок за період 07.2021-01.2023 рр.

*Джерело: складено автором за матеріалами [42]*

Як бачимо середня вартість 1 га відчужених земельних ділянок значно відрізняється у довоєнний період та після початку повномасштабних воєнних дій на території України. Так, у липні 2021 року вартість 1 га становила 87299 грн, тоді як у січні 2023 року – 39937 грн./га.

На рис. 2.7. наведено помісячну динаміку кількості та площі відчужених земельних ділянок за період 07.2021-01.2023 рр.

Аналізуючи помісячну динаміку щодо кількості та площі відчужених земельних ділянок за період 07.2021-01.2023 рр. можемо помітити, що активне відчуження земельних ділянок відбувалося у період до 24 лютого 2022 року, коли почалися воєнні дії на території України. Найбільш активним був грудень 2021 року, коли було відчужено 22699 ділянок, загальною площею 57354 га. Відновлення операцій із земельними ділянками відбулося у травні 2022 року, кількість яких поступово зростає з кожним місяцем. У січні 2023 року спостерігалось певне зниження активності операцій із земельними ділянками, оскільки у даний період відчужено 2422 земельні ділянки загальною площею 4745 га.

Враховуючи вищенаведене з моменту проголошення незалежності відбулися величезні зміни у сфері земельних відносин, Україна пройшла складний, але поступальний шлях реформування земельних відносин – від централізованої державної власності на землю до запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення. Важливими етапами цього процесу стали приватизація земель, прийняття Земельного кодексу України у 2001 р., формування Державного земельного кадастру, децентралізація повноважень щодо розпорядження землями, а також відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення у 2021 році. Паралельно відбувалася адаптація до європейських стандартів, зміцнення інституційної спроможності, розвиток землеустрою, впровадження Програмного забезпечення Державного земельного кадастру і цифровізації адміністративних послуг. Попри значні досягнення, залишаються і проблемні питання, а саме нерівномірність доступу до земель, ризики рейдерства, потреба в прозорості, ефективному контролі та збереженні екологічного балансу.

Таким чином, сучасна модель земельних відносин в Україні є результатом глибоких структурних змін, спрямованих на поєднання економічної ефективності, правової визначеності та сталого використання земельних ресурсів.

## 2.2. Розвиток територіальних громад в Україні та їх повноваження у сфері земельних відносин

Сучасні економічні процеси трансформують підходи до управління розвитком територій, змінюючи як світовий, так і локальний контекст. В умовах зростаючої взаємозалежності економік посилюється значення місцевих громад як рушіїв економічного зростання. В Україні дедалі більше визнається, що добробут держави нерозривно пов'язаний із ефективністю дій громад на місцевому рівні.

Із завершенням децентралізаційної реформи й упровадженням самоврядування в усіх куточках країни громади отримують не лише ширші повноваження, а й вищий рівень відповідальності. Вони вже не просто виконують вказівки «згори», а мають стати самостійними гравцями у формуванні власної стратегії розвитку. Саме на їхніх плечах лежить завдання забезпечити сталий економічний розвиток, соціальну стабільність і добробут мешканців.

Нормативно-правова база, що регулює місцеве самоврядування в Україні, є досить широкою та охоплює як основоположні документи, так і численні підзаконні акти.

Конституція України [78] прийнята 28 червня 1996 року - основоположний документ, що закріплює принципи місцевого самоврядування (статті 5, 7, 140–146). Визначає його як одну з форм народовладдя та гарантує його здійснення на всій території України.

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" [161] був ухвалений 21 травня 1997 року і увійшов в дію з 12 червня 1997 року. Це базовий нормативно-правовий акт, який визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування місцевого самоврядування в державі. Він «визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування» [161].

Прийняття Закону стало важливим кроком у розвитку демократичної системи управління, що ґрунтується на принципах самостійності, відкритості та участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні.

Цей закон визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села, селища чи міста – самостійно та під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення, виходячи з власних інтересів і в межах, визначених Конституцією та законами України. Він надає громадам повноваження у сфері управління комунальним майном, формування і виконання місцевого бюджету, розвитку житлово-комунального господарства, освіти, охорони здоров'я, культури, транспорту, благоустрою, соціального

захисту населення та інших напрямів, що безпосередньо впливають на якість життя мешканців [161].

Органи місцевого самоврядування – це ради відповідного рівня (сільські, селищні, міські) та їх виконавчі органи, які діють від імені громади. Керівником виконавчої влади громади є сільський, селищний або міський голова, який обирається громадянами. Його діяльність спрямована на реалізацію рішень ради, управління комунальним майном, забезпечення економічного розвитку території та представлення інтересів громади в зовнішніх відносинах [161].

Закон також передбачає можливість утворення об'єднань територіальних громад, що стало особливо актуальним у межах децентралізаційної реформи, яка активно впроваджується з 2014 року. Об'єднані громади отримують більше повноважень, ресурсів і відповідальності, що дозволяє їм ефективніше вирішувати соціально-економічні питання, розпоряджатися бюджетами, планувати розвиток території та надавати якісні послуги населенню [161].

Статтею 4 закону визначено принципи діяльності місцевого самоврядування. Серед них – верховенство права, гласність, підзвітність, самостійність у межах визначених повноважень, демократичне представництво та участь громадськості у процесах прийняття рішень. Саме ці принципи формують основу відкритої та ефективної системи управління на місцях [161].

Окремим розділом закон регламентує фінансову та матеріальну основу місцевого самоврядування. До такої основи належать місцеві бюджети, доходи з податків і зборів, комунальне майно, земля та інші ресурси, якими громада може самостійно розпоряджатися для задоволення потреб своїх мешканців [161].

Загалом, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» створює фундамент для реалізації європейських стандартів управління та сприяє розвитку справжнього народовладдя на місцевому рівні. Він є одним із ключових інструментів реалізації децентралізації влади, що дає змогу громадам бути не лише виконавцями політик, а повноцінними учасниками процесу управління державою.



У 2000-2001 роках в Україні розпочався новий етап реформи місцевого самоврядування, який характеризується переходом від декларативних принципів до більш практичного впровадження механізмів самоврядності. Уряд країни ініціював важливі зміни, спрямовані на посилення автономії місцевих громад та підвищення ефективності управління на місцях. Нововведення базувались на наступних нормативно-правових актах:

- Указ Президента України «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» (2001 р.) [149]. Цей указ визначив загальну політичну рамку для реформ, підкреслюючи необхідність посилення ролі місцевого самоврядування, розширення його повноважень і вдосконалення нормативно-правового забезпечення. Документ став політичним сигналом для запуску адміністративно-територіальних і фінансових змін.

- Розпорядження Кабінету Міністрів України № 437-р від 13 вересня 2001 р. «Про заходи щодо реалізації державної регіональної політики» [157]. Ця постанова започаткувала розробку програм соціально-економічного розвитку регіонів і стимулювала активізацію місцевих ініціатив у межах самоврядних повноважень. Була важливою в контексті посилення ролі громад у формуванні власної економічної політики.

- Проект Концепції адміністративної реформи (1999–2001 рр.). Хоча це не був закон, а концептуальний документ, він окреслював напрям змін в управлінні, передбачаючи чітке розмежування повноважень між рівнями влади, реформу виконавчих органів на місцях і зміцнення самоврядної складової.

- Закон України «Про бюджетну систему України» (у редакції 2001 року). Попередник Бюджетного кодексу, цей закон започаткував зміну підходів до формування місцевих бюджетів, включаючи закріплення частини податків за місцевими громадами, що стало першим реальним кроком до фінансової децентралізації.

- Підготовка та схвалення Бюджетного кодексу України (2001 р.). Хоч кодекс набрав чинності пізніше, саме в цей період відбувалося його активне обговорення і розробка. Документ уперше закріпив принципи

міжбюджетних відносин, розмежував джерела доходів та заклав основу для бюджетної автономії органів місцевого самоврядування.

– Ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування (1997 р.), яка почала активно реалізовуватись у 2000-х роках. У 2000-2001 роках відбулася перша реальна спроба застосовувати її положення на практиці – це сприяло визнанню принципів субсидіарності, повсюдності самоврядування і фінансової самостійності громад.

У сукупності ці нормативно-правові акти стали правовою та інституційною базою для першої фази реальної децентралізації в Україні.

Період 2000-2001 років характеризувався впровадженням нових моделей фінансування територіальних громад, зокрема були закладені основи для бюджетної децентралізації. Місцеві органи влади почали отримувати більше фінансових ресурсів, зокрема за рахунок закріплення частини податкових надходжень за місцевими бюджетами. Це дало громадам можливість самостійно планувати витрати та відповідальніше ставитися до управління майном і коштами.

Крім того, суттєво розширилися повноваження органів місцевого самоврядування у сфері соціально-економічного розвитку, житлово-комунального господарства, благоустрою територій та управління земельними ресурсами. Почали формуватися засади взаємодії місцевої влади з громадськістю, що стало основою подальших реформ.

Загалом, цей етап став важливою підготовкою до більш глибоких змін, які відбулися у наступні роки, і визначив стратегічний напрямок розвитку самоврядування – надання громадам більше повноважень, ресурсів і відповідальності.

Події 2014 року – Революція Гідності, остаточне визначення України із політичним курсом євроінтеграції та початок військової агресії Росії на сході України – стали потужним поштовхом до комплексного реформування державного управління. Одним із ключових напрямів змін стала реформа децентралізація влади, що мала на меті перерозподіл повноважень і ресурсів від центральної влади до органів місцевого самоврядування.

Уряд України розпочав масштабну реформу, основною метою якої було зміцнення спроможності територіальних громад і підвищення ефективності управління на місцях.

Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р [174], стала стратегічним документом, що визначив основні засади, цілі й механізми проведення реформи децентралізації.

Мета Концепції – створити ефективну, прозору, підзвітну та фінансово спроможну систему місцевого самоврядування, здатну самостійно вирішувати питання розвитку територій, забезпечення якісних публічних послуг і добробуту громадян [174].

Напрямки реалізації реформи:

- добровільне об'єднання територіальних громад;
- передача нових повноважень громадам;
- реформування системи міжбюджетних відносин;
- удосконалення системи органів виконавчої влади на місцях;
- запровадження нових механізмів управління ресурсами та планування розвитку.

Концепція визначила логіку поетапного впровадження змін, які реалізовувалися через прийняття відповідних законів, програм і рішень. Вона стала ідеологічною та методологічною основою усієї децентралізаційної політики в Україні, яка визнана однією з найуспішніших реформ за час незалежності [174].

У 2015 році був ухвалений Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [152]. Він започаткував створення спроможних громад, які отримували більше повноважень, відповідальності та фінансових ресурсів. Метою було подолання фрагментованості адміністративно-територіального устрою та формування ефективних управлінських одиниць. Цей закон є основою реформи децентралізації в Україні та визначає порядок добровільного

об'єднання сільських, селищних і міських громад у спроможні територіальні громади.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [152] встановлює правові засади добровільного об'єднання сільських, селищних і міських громад. Ініціатива щодо об'єднання може надходити як від органів місцевого самоврядування, так і від мешканців громад. Перед ухваленням рішення проводяться громадські обговорення, а саме рішення приймається на сесіях місцевих рад. Після цього формується нова об'єднана територіальна громада, яка отримує право на проведення перших виборів і формування власних органів влади [152].

Закон передбачає, що об'єднання має бути добровільним, але при цьому громади повинні відповідати певним критеріям, зокрема бути суміжними територіями, що належать до однієї області, та забезпечувати надання необхідних послуг на належному рівні [142].

Держава, зі свого боку, підтримує об'єднані громади, надаючи їм фінансову, організаційну та методичну допомогу. Зокрема, такі громади можуть розраховувати на субвенції для розвитку інфраструктури, навчання персоналу, поліпшення якості послуг [152].

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» суттєво змінив адміністративно-територіальний устрій України, дозволивши створити сильніші й самостійніші громади, які стали основою нової системи місцевого самоврядування.

Основу фінансової децентралізації в Україні становлять Бюджетний [27] та Податковий кодекси [140], до яких були внесені суттєві зміни у 2014–2015 роках у рамках загальної реформи децентралізації. Ці зміни дозволили громадам стати фінансово незалежними й ефективніше розвиватися.

Фінансова децентралізація стала одним із ключових напрямів загальної реформи децентралізації влади в Україні. Її основна ідея – передати більшість фінансових ресурсів і відповідальність за їхнє використання безпосередньо місцевим громадам. Цей процес стартував у 2015 році паралельно з бюджетною реформою.

Розвиток громади напряду залежить від того, наскільки ефективно вона може управляти своїм основним ресурсом — землею. Управлінський потенціал (кадровий, фінансовий, організаційний) дозволяє громаді не лише користуватися, але й перетворювати землю на інструмент розвитку — через інвестиції, оренду, проекти благоустрою.

Чим вищий рівень розвитку громади, тим більша її здатність:

- формувати власну політику землекористування;
- впроваджувати цифрові кадастрові системи;
- ефективно адмініструвати орендні відносини;
- захищати свої інтереси в судових спорах щодо земель.

Таблиця 2.2

Функціональні повноваження у сфері земельних відносин

| <i>Суб'єкт</i>            | <i>Функції в земельній сфері</i>                                                                                                                      | <i>Чим врегульоване</i>                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Місцева рада</b>       | Приймає рішення про надання, вилучення, зміну цільового призначення земель; затверджує документацію із землеустрою, план зонування                    | Ст. 26, 122 ЗКУ — визначають повноваження сільських, селищних, міських рад щодо розпорядження землями<br>Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» Ст. 26, п. 34–36 — повноваження місцевої ради щодо розпорядження землею. |
| <b>Виконавчий комітет</b> | Готує проекти рішень ради, контролює виконання рішень, здійснює реєстрацію, веде облік землекористувачів                                              | Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» Ст. 33, 42 — виконавчий комітет та сільський/міський голова — їхня роль в управлінні земельними ресурсами.                                                                        |
| <b>Староста</b>           | Представляє інтереси мешканців старостинського округу, вносить пропозиції щодо розпорядження землями, контролює дотримання правил використання земель | Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» Ст. 54 <sup>1</sup> — статус і повноваження старости, включаючи участь у розгляді земельних питань.                                                                               |

*Джерело: власна розробка автора*

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» є важливим кроком у процесі

децентралізації земельних ресурсів» від 31 січня 2018 р. № 60 [139], що врегулювало передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад, що впливає на можливості громад у плануванні розвитку інфраструктури, включаючи заклади освіти та охорони здоров'я.

Відповідно до розпорядження, Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) зобов'язувалася починаючи з 1 лютого 2018 року забезпечити формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в межах, встановлених перспективним планом формування територій громад, що здійснюється шляхом проведення інвентаризації таких земель з подальшою передачею їх у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад відповідно до статті 117 Земельного кодексу України [139].

Цей процес дозволив громадам отримати у своє розпорядження значні площі земель, що стало стимулом для їхнього об'єднання та розвитку.

З 2018 року громади почали управляти земельними ресурсами за межами населених пунктів, після передачі цих земель у комунальну власність. Це дозволило більш прозоро та ефективно розпоряджатися землею, залучати інвестиції, контролювати використання територій відповідно до потреб громади.

17 листопада 2020 року розпорядження № 60-р було визнано таким, що втратило чинність, згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» № 1113 [43]. Це було зроблено в рамках подальшого вдосконалення законодавства у сфері земельних відносин та децентралізації.

Реформа децентралізації після 2014 року стала однією з найуспішніших в історії незалежної України. Вона не лише підвищила ефективність місцевого управління, а й стала відповіддю на виклики державності —у тому числі на спроби зруйнувати українську ідентичність та систему управління зсередини. Зміцнені громади, що мають ресурсну й управлінську самостійність, стали надійним фундаментом для спротиву агресії та розвитку країни знизу вгору.

Державна політика регулювання земельних відносин в Україні на сучасному етапі – це вагомий чинник досягнення ефективності здійснення в різних суспільно-політичних й економічних реформ, що чинить вплив на людську культуру та суспільний устрій в державі, гарантує оптимальне освоєння її природного та ресурсного потенціалів. В Україні до цього часу немає комплексного підходу до процесу реформування земельних відносин в умовах децентралізації влади, нормативно-правова база в зазначеній галузі відзначається фрагментарністю та незбалансованістю. Через це недовершеність механізмів державного регулювання земельних відносин та брак стратегічного плану його реформування значно послабили можливість створення відповідних умов для інноваційного розвитку країни.

На нинішній стадії реформування секторів економіки галузь земельних відносин вимагає кардинальних змін, в тому числі в управлінні земельними ресурсами. На тлі децентралізації насамперед постає потреба встановлення чітких меж повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема окреслення їх прав стосовно розпорядження землями територіальних громад.

Під час здійснення заходів щодо децентралізації влади із новими об'єктами землеустрою – територіями об'єднаних територіальних громад, для котрих потрібно окреслити перспективу організації використання й охорони земель, а також інших природних ресурсів. Існують спроби внормування питання, що мають зв'язок зі зростанням якості розробки документації з просторового планування (містобудівної документації), визначенням механізму розробки планів об'єднаних територіальних громад, запровадженням місцевих правил регулювання забудови з метою формування порядку планування, забудови й іншого використання територій та об'єктів, покращенням проведення громадських слухань з метою врахування громадських інтересів і для того, щоб зняти напругу під час планування територій та будівництва об'єктів.

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [171] генеральний план населеного пункту, детальний план території комплексний план просторового розвитку території територіальної

громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та землевпорядна документація.

На території адміністративно-територіальних одиниць є об'єкти з різними видами прав на землю. В Земельному кодексі України передбачено землі різних категорій, котрі, згідно з чинним законодавством, не можуть належати до комунальної власності. Їхні межі встановлюють в процесі розподілу земель державної та комунальної власності.

Органи місцевої влади, маючи великий фонд земель у власності, отримують змогу створювати належні умови для розвитку об'єднаних територіальних громад, розв'язувати проблеми, пов'язаних із будівництвом промислових підприємств, індустріальних парків, територій для відпочинку, парків, громадських просторів, житла та ін. У випадку, коли в міста чи сільського округу немає земельного фонду для власного розвитку, органи місцевого самоврядування, за необхідності, змушені викуповувати земельні ділянки.

Залучення земель, що перебувають у власності громад, до ринкового обороту створює необхідні умови для становлення та розвитку земельного ринку, що своєю чергою сприяє покращенню інвестиційного клімату. Інвестори, як правило, зацікавлені у володінні чи довгостроковій оренді земельних ділянок, що є важливим чинником для залучення капіталу.

В органів місцевого самоврядування є можливість самостійно управляти комунальною власністю, формувати та наповнювати місцевий бюджет за рахунок коштів земельних платежів, встановлювати місцеві податки та збори, охороняти землі.

Передача земельних ділянок державної власності в комунальну власність або навпаки відбувається згідно з рішенням належних органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, котрі розпоряджаються землями державної або комунальної власності згідно із повноваженнями, встановленими Земельним кодексом.

Місцеві державні адміністрації, а також сільські, селищні та міські ради визначають свою здатність виконувати повноваження щодо надання інформації



з Державного земельного кадастру, зважаючи на наявність організаційних і технічних можливостей для їх реалізації. Ухвалення законів, спрямованих на внесення змін до окремих законодавчих актів України, стало ключовим етапом у реформуванні та розширенні повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Ці зміни в законодавстві започаткували процес децентралізації влади у цій галузі, надавши місцевим органам самоврядування ширші повноваження для ефективного управління земельними ресурсами. Отже, на рівні законодавства затверджене більш широке коло повноважень за органами місцевого самоврядування в галузі земельних відносин, однак подібні зміни вважаються лише початком процесу реформування.

Розглянемо ключові законодавчі нововведення:

1. Територіальні громади набули повноважень з розпорядження землями державної власності (в межах їх територій). Зауважимо, що «для збереження земельного банку ОТГ законодавець встановив заборону для органів державної влади (територіальних органів Держгеокадастру, облдержадміністрацій та райдержадміністрацій) на розпорядження земельними ділянками державної власності, права на які не зареєстровані за ОТГ» [135]. З цього моменту землями комунальної власності ОТГ вважають усі землі державної власності, що знаходяться за межами населених пунктів у межах таких територіальних громад.

У даному контексті об'єднані територіальні громади в межах належної території мають право розпоряджатися землями практично всіх категорій, окрім земель оборони, земель, що знаходяться в постійному користуванні органів державної влади, земель лісгосподарського призначення, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення загальнодержавного значення, земель під будівлями, спорудами, іншими об'єктами нерухомого майна державної власності тощо.

В той же час раніше одержані дозволи на розробку документації із землеустрою будуть зберігати свою чинність, проте затверджуватимуть належну документацію уже об'єднані територіальні громади. Іншими словами, всі несформовані земельні ділянки державної власності, що перебувають за

межами населених пунктів у межах певних територіальних громад, автоматично переходять до комунальної власності відповідно до адміністративно-територіального принципу. Щодо сформованих земельних ділянок в базі Державного земельного кадастру, на які зареєстровано право власності за державою, щоб набути на них права комунальної власності, ОТГ потрібно здійснити перереєстрацію відповідного права власності в ДРРП. Водночас перехід права власності до об'єднаної територіальної громади не вважається підставою для того, щоб припинити права оренди та інших речових прав на такі земельні ділянки, а будь-які зміни до таких договорів не є вимогою та виконуються тільки в разі згоди сторін.

2. Відбулося значне спрощення механізму погодження документації із землеустрою, а також анулювання державної експертизи землевпорядної документації. Відтак, у новій редакції Земельного кодексу України виключено відому раніше статтю 186<sup>1</sup>, яка регламентувала багаторівневу процедуру погодження землевпорядної документації компетентними органами. Натомість введено статтю 186, яка значно звужує перелік органів, з якими потрібно погоджувати цю документацію. З 28 квітня 2021 року фактично скасовано державну експертизу землевпорядної документації: відповідний Закон України «Про державну експертизу землевпорядної документації» втратив чинність, що суттєво спростило процес відведення та оформлення земельних ділянок [135]. Подібні законодавчі новели суттєво спрощують власне механізм погодження розробленої документації, а також значно скорочують час на реєстрацію земельної ділянки в ДЗК та її передачу у власність (користування).

3. Виконавчі органи сільських, селищних і міських рад з 27.05.2022 року одержали повноваження в частині проведення державного контролю за використанням та охороною земель. При цьому, як і раніше функції з державного контролю за використанням та охороною земель також залишилися у територіальних органів Держгеокадастру [135]. Названі зміни є важливими для ОТГ з погляду одержання контролюючих функцій щодо додержання земельного законодавства землевласниками (землекористувачами) всіх категорій, а також форм власності в межах території ОТГ.

З цього часу затвердженням проектів землеустрою стосовно відведення земельних ділянок (цільове призначення котрих не зазнає змін) займатимуться органи місцевого самоврядування. Подібна можливість додатково збільшить вплив об'єднаної територіальної громади на містобудівну та планувальну перспективу розвитку територіальної громади.

До того ж позитивні зміни сталися і в процедурі зміни виду використання земельної ділянки, котра до цього не була визначена та котру суди прирівнювали до процедури зміни цільового призначення земельної ділянки (з неодмінною розробкою проекту землеустрою стосовно відведення земельної ділянки, його погодження і затвердження). З цього часу землевласник (землекористувач) отримає право змінювати вид використання належної земельної ділянки, зважаючи на містобудівну перспективу і свої економічні потреби та цілі.

5. Скасували спеціальний дозвіл на те, щоб зняти й перенести ґрунтовий покрив (родючий шар). Так, власники земельних ділянок та землекористувачі матимуть право здійснювати зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок виключно на основі розробленого у встановленому законом порядку робочого проекту землеустрою, без потреби отримання дозволу від Держгеокадастру. Однак розробка такого робочого проекту не потрібна, якщо переміщення родючого шару ґрунту відбувається в межах однієї й тієї самої земельної ділянки, що має одне з наступних цільових призначень: для ведення особистого селянського господарства, садівництва, будівництва і обслуговування житлового будинку та господарських споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва або будівництва індивідуальних гаражів [135]. Названі зміни призначені для того, щоб спростити забюрократизований і недосконалий механізм одержання дозволу від Держгеокадастру. Віднині замовник буде нести повну відповідальність за додержання затверджених вимог і нормативів щодо зняття й перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) на земельну ділянку. Вже наприкінці 2019 року землі, передані у комунальну власність об'єднаним територіальним громадам, виглядали наступним чином (рис. 2.8).

Інформація на рисунку 2.8 відносно застаріла (станом на 2019 рік), проте, відображає тенденції передачі сільськогосподарських земель на різних територіях.

Станом на кінець 2020 року Держгеокадастр, як і зобов'язувався, здійснив передачу з державної власності в комунальну власність 1251 територіальної громади більше 2 мільйонів гектарів земель, що мали сільськогосподарське призначення. Відповідно до різних оцінок 2021 року, за період з 2016 року з 10,5 млн га сільськогосподарських земель, які обліковувалися в державній власності, в комунальну власність було передано приблизно 4 млн. га [42].

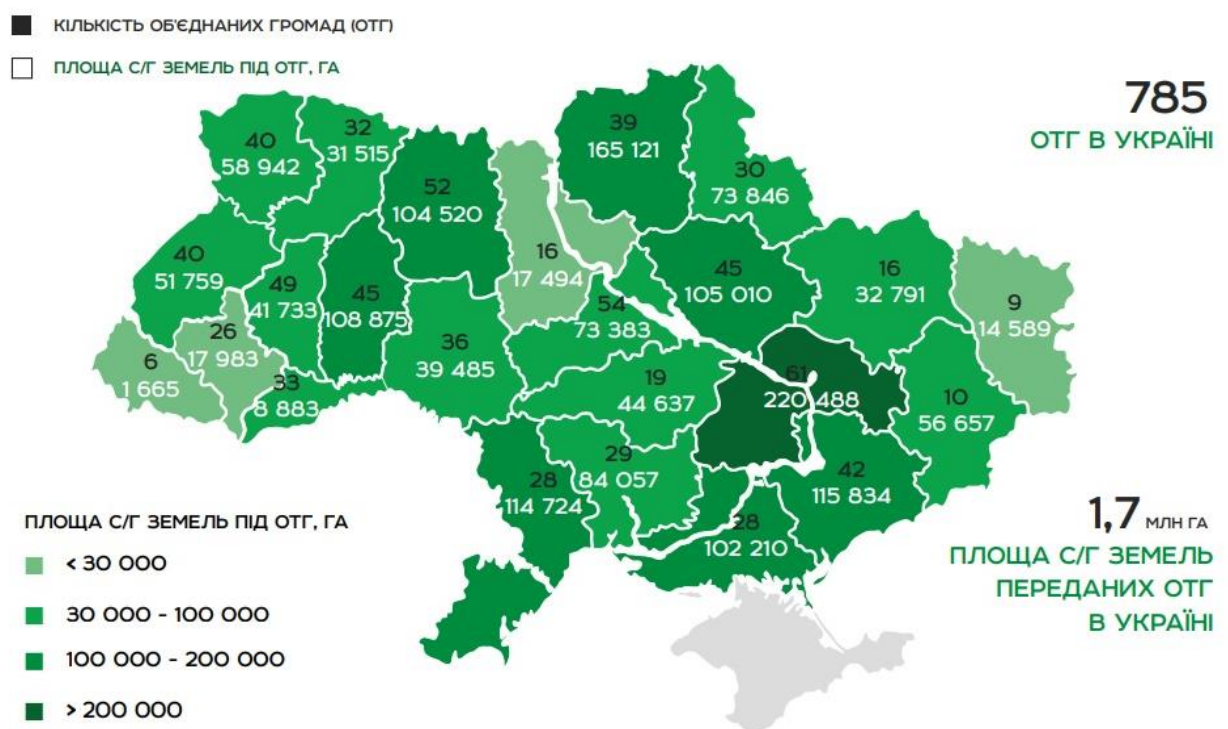


Рис. 2.8. Землі сільськогосподарського значення, передані у комунальну власність об'єднаних територіальних громад (станом на 2019 рік)

*Джерело: складено автором за матеріалами [42]*

Слід наголосити на певних характерних ознаках механізму передачі земель в комунальну власність об'єднаної територіальної громади: по-перше, земельні ділянки передавалися виключно тим об'єднаним територіальним громадам, які були створені, а їх утворення завершилося лише після місцевих виборів 25 жовтня 2020 року. По-друге, передача стосувалася лише тих земель, які пройшли інвентаризацію та були внесені до земельного кадастру. По-третє, певні земельні ділянки не передавалися, оскільки вони увійшли до списків

ділянок, права на які виставляються на земельні торги. Передача таких земель у комунальну власність можлива лише після проведення земельних торгів і укладення договорів оренди з відповідними органами виконавчої влади [60].

До реформи децентралізації та створення об'єднаних територіальних громад велика кількість земель державної власності, більше 6 мільйонів гектарів, відійшла в приватну власність у рамках «безоплатного передавання», частина, 0,5 мільйона гектарів, продовжує залишатися в користуванні Національної академії аграрних наук (землі академії не підпадають під приватизацію та передавання). В цілому приблизно 1 мільйон гектарів знаходиться в постійному користуванні держпідприємств та не переходять у комунальну власність [42].

Згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31.03.2020 р. № 552-IX [146] з 1 липня 2021 р. здійснюється продаж винятково землі сільськогосподарського призначення приватної форми власності. Як виняток громадяни можуть викупити земельні ділянки, що їм належать на праві постійного користування, на праві довічного успадкованого володіння чи оренди (якщо така оренда виникла через переоформлення права постійного користування до 2010 р.), із державної чи комунальної власності, якщо такі земельні ділянки було надано їм для ведення селянського (фермерського) господарства.

Для ведення обліку земель та землевласників (користувачів) громада повинна організувати власний геопортал. Передбачено, що відповідно до Закону України від 17.06.2020 р. № 711-IX [145], інформація щодо комплексного плану просторового розвитку громад опубліковуватиметься у відкритому доступі на геопорталах громад, національному геопорталі й інших геопорталах, котрі громада обере. Для напрацювання подібних планів передбачено кошти субвенції з Державного бюджету.

Всі землі й земельні ділянки за межами населених пунктів (за невеликою кількістю винятків) уже передано в комунальну власність із часу набрання чинності Законом № 1423 [144], тобто з 27.05.2021 р. До винятків належать

ділянки, право державної власності на котрі вже зареєстровано. В разі якщо це так, то для того, аби певна державна земля була передана в комунальну власність, потрібно внести відповідні зміни до Реєстру речових прав відповідно до заяви громади.

Громада має можливість здійснювати фінансування робіт із землеустрою на території всієї громади на землях будь-якої форми власності, оскільки Законом № 1423 [144] до законодавства внесено належні зміни. Згідно з положеннями цього закону, які стали чинними 26 травня 2022 року, після затвердження комплексного плану просторового розвитку громади, у випадку ухвалення радою певного рішення, виконавчі органи відповідної громади можуть отримувати повноваження зі здійснення державного контролю в галузі охорони і використання земель за дотриманням цільового призначення земельних ділянок, стосовно самовільного зайняття і забур'янення.

Згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [169], з 24 лютого 2022 року в Україні запроваджено режим воєнного стану. Згідно із підпунктом 5 пункту 27 розділу X Земельного кодексу України [59], під час дії воєнного стану в Україні чи окремих її місцевостях, в межах України чи окремої її місцевості, де введено воєнний стан, безоплатна передача земель державної, комунальної власності у приватну власність, надання дозволів на розробку документації із землеустрою для такої безоплатної передачі, розробки такої документації є забороненими. Назване вище не поширюється на безоплатне передавання земельних ділянок в приватну власність власникам розміщених на таких земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд) та, крім того, на безоплатне передавання в приватну власність громадянам України земельних ділянок, що передані в користування. Крім того, наголосимо, що через введення в Україні воєнного стану є закритим доступ до Публічної кадастрової карти.

Отже, реформування в галузі земельних відносин і впровадження сучасної земельної політики стосовно розширення повноважень органів місцевого самоврядування в Україні насамперед має зв'язок із практичним встановленням права власності на землю, розвитком земельного ринку та

формуванням його інфраструктури, контролем якості землекористування та здійсненні заходів стосовно покращення та відновлення земельних ресурсів на рівні територіальних громад.

Для ефективного управління земельними ресурсами в межах населених пунктів та об'єднаних територіальних громад перш за все необхідно здійснити роботи з реєстрації меж населених пунктів і громад та провести інвентаризацію земель, які знаходяться в межах підпорядкованої території. Це зменшить корупційні ризики та буде фактором запобігання рейдерству на території громади. Також, дасть можливість наповнити місцевий бюджет податками від всіх землевласників та землекористувачів.

Реформа децентралізації в Україні, яка розгорталася з 2014 року, стала наймасштабнішою трансформацією системи місцевого самоврядування за всю історію незалежності. Її ключовою метою було передати повноваження, ресурси та відповідальність з центру – громадам, які найкраще розуміють потреби своїх мешканців. Однією з найважливіших складових реформи стала передача прав на управління земельними ресурсами.

Після ухвалення ряду рішень, зокрема постанови Кабінету Міністрів №60-р (2018) [139] та Закону України № 1423-IX (2021) [144], громади отримали у комунальну власність значні площі земель сільськогосподарського призначення, включаючи ті, що знаходяться за межами населених пунктів. Це дозволило ОТГ перейти від ролі «спостерігача» до повноцінного розпорядника своїх територій. Земля стала не лише джерелом розвитку, а й фінансовим ресурсом. Надходження від оренди земель, податку на землю, а також можливість стратегічного використання територій – все це наповнило бюджети ОТГ. Громади отримали змогу самостійно планувати використання територій, затверджувати містобудівну документацію, визначати пріоритети забудови, розвитку інфраструктури та природоохоронної діяльності. Разом із правом на розпорядження громади отримали й обов'язок ефективного використання землі, забезпечення її охорони, обліку, та прозорості процедур. ОТГ почали самостійно залучати інвесторів, формувати індустріальні парки, передавати ділянки під бізнес та соціальні проєкти. Це створює робочі місця і розвиває

економіку громад.

Реформа децентралізації змінила не лише адміністративну карту України, а й принципи взаємодії між державою та громадянами. У сфері земельних ресурсів громади отримали потужний інструмент розвитку, який, за умови грамотного управління, дозволяє перетворити навіть віддалене село на сучасну, самодостатню територіальну одиницю.

### 2.3. Проблеми реалізації публічного управління у сфері земельних відносин в умовах децентралізації

Земельна реформа України мала на меті кардинально змінити систему землекористування, усунути державну монополію на земельну власність, забезпечити доступ до землі тим, хто її обробляє, відновити інститут приватної власності на землю та сприяти створенню нових форм господарювання. Це комплексний процес, що включає правові, економічні, технічні та організаційні заходи, спрямовані на вдосконалення земельних відносин, перехід до сучасного земельного устрою та розвиток ринку землі. Беззаперечним є той факт, що одним із ключових завдань земельної реформи в Україні є інтеграція землі як ресурсу в економічний обіг та розробка прозорих механізмів його регулювання. Відсутність функціонуючого ринку землі унеможливлювало завершення трансформації земельних відносин відповідно до європейських стандартів.

Погляди науковців щодо аналізу фактичного стану ринку землі в Україні відрізняються, оскільки виникає дискусійне питання стосовно його реального функціонування в країні, що, відтак, спричиняє в громадян велику кількість сумнівів і недовіри. На думку С. Смирнова та О. Ткаченко, однією з ключових перепон у реалізації земельної реформи залишається існування тіньового ринку землі. Серед головних чинників, що сприяють його формуванню – незавершеність законодавчого врегулювання земельних відносин, слабе інституційне забезпечення функціонування ринку земель, недосконала система



обліку та відсутність ефективної кадастрово-реєстраційної системи. Також проблемними залишаються непрозорі механізми приватизації та передачі земель державної й комунальної власності в оренду чи постійне користування, неякісна методика оцінки земель і тривала заборона на продаж сільськогосподарських угідь. У сукупності ці фактори призвели до укорінення неформальних практик у сфері земельних відносин та виникнення «тіньового» ринку землі [196, с. 220]. О. Іваній вважає, що окремою суттєвою проблемою є слабо сформована та недостатньо ефективна система інституційного та організаційного забезпечення регулювання земельних відносин. Відсутність узгодженості між установами, нестача кваліфікованих кадрів, розпорошення повноважень і недосконалі механізми управління стримують розвиток прозорого й ефективного ринку землі [63, с. 197]. Такі вчені як Ю. Швець, І. Грінберг зазначають, що упродовж 2019–2020 років було виявлено низку суттєвих недоліків у чинному нормативно-правовому регулюванні земельних відносин. Ці прогалини дозволяли фактично обходити дію мораторію на продаж сільськогосподарських земель. Серед найбільш поширених схем – зміна цільового призначення земельних ділянок, укладення договорів з тривалим строком користування (зокрема понад 50 років), а також маніпуляції з корпоративними правами. Сукупність таких правових лазівок у поєднанні з відсутністю належного контролю створила сприятливі умови для зловживань і посилила рівень корупції у земельній сфері, яка залишається однією з найбільш проблемних в Україні [228, с. 165]. А. Бойко вважає, що складна ситуація у сфері земельних відносин в Україні значною мірою зумовлена відсутністю цілісної, зваженої та науково обґрунтованої державної земельної політики, а також механізмів її ефективної реалізації. Наразі бракує дієвої системи фінансово-економічного та землевпорядного регулювання, що унеможливорює сталий розвиток земельних відносин. Особливо критичним є те, що не розроблено чітких і науково вивірених критеріїв, за якими можна було б оцінювати ефективність та якість формування й реалізації земельної політики. Відсутність таких критеріїв унеможливорює належний моніторинг і коригування управлінських рішень. Крім того, недосконалість системи державного

управління на всіх рівнях влади лише поглиблює проблему, позбавляючи державу реального впливу на регулювання у цій критично важливій сфері [15, с. 108].

За думкою Т. Паутова та Г. Шарія, серед основних недоліків сучасної системи державного контролю у сфері земельних відносин в Україні можна виділити кілька ключових проблем. По-перше, діяльність контролюючих органів переважно носить реактивний характер — перевірки проводяться здебільшого вже після виявлення порушень у землекористуванні, тоді як превентивні заходи, спрямовані на запобігання зловживанням, застосовуються недостатньо. По-друге, існує конфлікт інтересів у здійсненні контрольних функцій: контроль за дотриманням земельного законодавства часто покладається на ті ж самі органи, які відповідають за управління земельними ресурсами, що негативно впливає на об'єктивність і ефективність контролю. І нарешті, системною проблемою залишається недостатній державний контроль за використанням особливо цінних ґрунтів — важливого природного багатства країни. Недосконалий нагляд за їх станом та господарським використанням створює загрози деградації земельного фонду [134, с. 70].

Завдання стосовно децентралізації повноважень в галузі земельних відносин були сформульовані в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [74].

У Концепції виділяють нагальні проблеми у сфері публічного управління земельними відносинами на засадах децентралізації влади:

1. відсутність у відповідних територіальних громад достатньої кількості земельних ресурсів, необхідних для їх розвитку;
2. невідповідність нормативних положень у чинному законодавстві, що призводить до зловживань під час розпорядження державними та комунальними землями;
3. наявність значної кількості земель із невизначеним юридичним статусом, зокрема земель колективної власності, частково невитребуваних земельних паїв, нерозподілених ділянок тощо;
4. відсутність у державному земельному кадастрі України необхідної

інформації щодо кількості земельних ділянок, права на які були отримані раніше відповідно до чинного на той час законодавства [174].

Для вирішення низки проблем на державному рівні пропонується надати органам місцевого самоврядування початкові повноваження у питаннях, що стосуються забудови, будівництва та відведення земельних ділянок. Це включає надання матеріальних ресурсів для місцевого самоврядування, зокрема земель, які є власністю відповідних територіальних громад (сіл, селищ, міст), а також необхідну базу для оподаткування та інших процесів. Для успішної реалізації децентралізації влади, запропонованої державою, слід розробити механізм, який дозволить територіальним громадам самостійно, без втручання інших органів влади або їх представників, вирішувати актуальні питання з місцевими жителями, зокрема щодо ефективного використання земельних ресурсів на їх території. Отже, на порядку денному сучасної державної земельної політики в Україні є питання напрацювання ефективної нормативно-правової основи для того, щоб розвивати утворений національний ринок землі.

Довга відсутність в Україні вільного обігу земель зумовила суттєві негативні ефекти: зростання корупційних проявів у земельній галузі, використання земель за допомогою тіньових механізмів, відсутність конкуренції та заниження ціни для орендної плати за землю, відсутність дієвої процедури іпотечного кредитування під заставу земель, зниження фінансових показників у виді недоотримання надходжень у місцеві бюджети тощо. До того ж земельний мораторій істотно обмежував конституційне право власності на землю. Через це громадяни України, які зіткнулися з проблемою подібного обмеження, намагалися стати на захист порушеного права в різних судах, зокрема й у Європейському суді з прав людини.

У функціональній діяльності органів місцевого самоврядування з управління в галузі використання та охорони земель існує дуже багато напрямів, котрі весь час зазнають змін, отримують новий зміст, зважаючи на державну земельну політику. Проте головні напрямки зазначеної діяльності можливо виокремити. Серед них – функції планового використання й охорони земель, розподілу та перерозподілу земель, економічна функція та функція

земельного контролю. Зарахування названих функцій до головних обґрунтовується тим, що вони мають відношення до найважливіших напрямків роботи органів місцевого самоврядування з управління в галузі використання та охорони земель.

Перехід від централізованих форм управління до децентралізованих також властивий для управління в галузі використання та охорони земель. Принципова та своєрідна особливість здійснення земельної функції держави сьогодні – це дедалі ширше залучення до зазначеного процесу органів місцевого самоврядування. На тлі сьогоднішніх реалій управління в названій галузі регулюється за допомогою різних методів. Загальнотеоретична доктрина виокремлює два головні методи правового регулювання:

1. Централізоване регулювання (метод субординації), згідно з котрим регулювання «зверху до низу» виконується на владно-імперативних принципах (найчастіше названий метод застосовують в адміністративному праві).

2. Децентралізоване регулювання (метод координації), на механізм котрого чинять вплив учасники регульованих відносин через укладання договорів (у найчистішій формі названий метод застосовують у цивільному праві) [233].

Обидва методи у різних варіаціях поєднання використовують органи місцевого самоврядування з метою регулювання земельних правовідносин управління в галузі використання й охорони земель.

На сучасному етапі земельним відносинам притаманна доволі непроста боротьба інтересів. Через це в праві мають закріплюватися процедури, які гарантують те, що можемо назвати балансом інтересів щодо використання землі. Проведемо аналіз того, наскільки можна досягнути такого результату в регулюванні сучасних земельних правовідносин управління використання та охорони земель.

Розвиток місцевого самоврядування як особливого виду публічної влади зумовило формування в системі управління на місцевому рівні нових суб'єктів управління у сфері використання та охорони земель комунальної власності.

Зважаючи на те, що земля вважається одним із головних ресурсів

розвитку громад, у територіальних громадах мають бути ресурси для власного ефективного й стабільного зростання. Питання децентралізації повноважень у галузі земельних відносин відображено в «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [174]. Як зазначає Т. Титаренко, основною складністю у розвитку місцевого самоврядування стало подолання його відокремленості від вирішення земельних питань. Щоб вирішити цю проблему, було запропоновано надати органам місцевого самоврядування базового рівня повноваження з управління земельними ресурсами на їхній території, передати права власності на землю громадам, а контроль за її використанням залишити за Держгеокадастром [206, с. 255].

За оцінкою розробників Концепції у редакції Держгеокадастру, основними чинниками, що ускладнили процес децентралізації земельних відносин, є:

- нехтування питанням комплексного підходу до організації використання земель та інших природних ресурсів у розвитку сільських територій під час земельної реформи;
- відставання геоінформаційних ресурсів від швидкості розвитку та впровадження інформаційних і телекомунікаційних технологій, а також невідповідність наявних геопросторових даних міжнародним стандартам у сфері географічної інформації та геоматики;
- недостатній інституційний потенціал для впровадження міжнародних рекомендацій і директив щодо створення і застосування геопросторових даних, а також потреба у кадровому оновленні і підвищенні кваліфікації спеціалістів;
- низький рівень координації між органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням у проведенні заходів з територіального планування землекористування і міжгалузевої інтеграції геопросторових даних, а також недостатнє фінансування цих процесів [206].

Питання належності земель за межами населених пунктів – основний важіль і фактор для успішного створення базового рівня місцевого

самоврядування. Через це в зазначеному аспекті земельна реформа в нашій країні стала одним із надзвичайних суспільно-політичних та соціально-економічних явищ. Земельною реформою вважається зміна системи управління земельними ресурсами. Вона націлена на запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення на засадах конкурентності, прозорості та рівних правил гри для всіх учасників. Основою такої реформи є створення умов, які не лише гарантують справедливу участь у земельних відносинах, а й сприяють сталому розвитку сільських територій.

Одним із ключових інструментів прозорості має стати впровадження електронних торгів для продажу або надання в оренду земель державної та комунальної власності. Це дозволяє мінімізувати корупційні ризики та забезпечити рівний доступ до земельних ресурсів.

Необхідною умовою подальшого прогресу є завершення інвентаризації земель державної власності, що створить повну картину щодо структури та фактичного використання земельного фонду.

Особливої уваги потребує запровадження механізмів консолідації земель - укрупнення дрібно роздібнених наділів, що дозволить ефективніше використовувати сільськогосподарські угіддя та підвищить продуктивність аграрного сектору.

Нарешті, критично важливим кроком є ліквідація тіньових схем оренди земель державних і комунальних підприємств, які роками функціонували поза правовим полем. Усунення цих корупційних практик має стати наріжним каменем реформи земельних відносин [57].

Цілі земельної реформи, визначені законодавством України, було досягнуто лише частково, що негативно позначилося на розвитку земельних відносин у країні. Зокрема, спостерігається брак належного державного контролю за дотриманням норм земельного законодавства щодо раціонального використання природних ресурсів. Крім того, приватизація земель територіальних громад відбувалася безсистемно, що ускладнило ефективне управління цими ресурсами. Недосконале законодавство та невчасне проведення інвентаризації земель частково спричинили негативні наслідки

проведення земельної реформи, а саме, утворення корупційних схем на усіх рівнях державно-владних відносин, зробивши складнішою процедуру налагодження життєдіяльності територіальних громад щодо володіння, користування, розпорядження, охорони та відтворення земель. Невисокий рівень управління земельних ресурсів в Україні вважається основною причиною малих бюджетних надходжень.

Відомо, що надання органам місцевого самоврядування повноважень щодо управління землями громад за межами населених пунктів є одним із ключових завдань децентралізації. Земельні ділянки, які переходять у комунальну власність територіальних громад, вважаються переданими після державної реєстрації права комунальної власності на них, із правом зміни цільового призначення земель та затвердження містобудівних документів.

Досі актуальною є думка А. Мартина, який зауважує, що в сучасних умовах головними завданнями земельної реформи виступають: перерозподіл земель із одночасним передаванням їх у приватну та колективну власність; відновлення за громадами повного права управляти землями на своїй території; рівномірний розвиток різних форм землекористування та формування багатформної економіки; комплексне планування території громади; проведення оцінки земель і підтримка системи землеустрою; забезпечення прозорості й відкритості кадастрових систем; а також протидія земельному рейдерству [98]. Децентралізація та економічне зростання територіальних громад не можуть відбуватися без права користування земельним ресурсом. У свою чергу Ю.Ковалів зазначає, що у свій час держава не змогла ефективно реалізувати себе як власник земель сільськогосподарського призначення. Запроваджений мораторій на їхній продаж не лише стримував розвиток ринку, а й створював сприятливі умови для тіньових схем та корупційних зловживань. Передача земель у розпорядження територіальних громад стала важливим кроком до подолання цієї ситуації. Вона відкрила нові можливості для залучення додаткових бюджетних надходжень від землекористування та раціонального використання земельних ресурсів на благо місцевих мешканців.

Створення прозорого, справедливого та відкритого ринку землі має

вирішальне значення для розвитку територіальних громад. Воно не лише підвищить ефективність управління землею, а й стане потужним стимулом для зростання добробуту громадян і формування фінансово спроможного місцевого самоврядування [73]. Саме через це значущий крок в підготовці до введення вільного обігу земель – це ухвалення Верховною Радою законопроектів з дерегуляції в галузі земельних відносин, зведення до мінімуму контактів громадянина з чиновником, а також введення цифрової трансформації Держгеокадастру.

Як зазначають науковці, максимальне спрощення процедури оформлення права власності на землю усуває корупційні ризики та економить час і зусилля громадян у сфері земельних відносин. Впровадження відкритих електронних земельних аукціонів сприятиме підвищенню прозорості процесів передачі земель у користування. Запуск ринку землі через запропонований комплекс земельних законів і супутніх заходів має стати суттєвим стимулом для розвитку сільських громад. Передача повноважень з управління земельними ресурсами на місцевий рівень сприяє покращенню якості управління цими ресурсами. У свою чергу, це призведе до збільшення податкових надходжень до місцевих бюджетів, що є необхідним для розвитку сільських територій в умовах посилення їх самостійності у рамках реформи децентралізації. Скасування мораторію та відкриття вільного ринку земель сільськогосподарського призначення створили передумови для визначення податкових зобов'язань на основі реальної вартості землі, що є важливим чинником збільшення доходів місцевих бюджетів [113].

Окремо варто звернути увагу на землі сільськогосподарського призначення. Як відомо, Україна як держава щораз більше входить у ринкову систему світової спільноти. Базуючись на міжнародному поділі праці, вона повинна зайняти свою нішу в світовій економіці. Відповідно до загального визнання, такою нішею є сільське господарство. Пошук ринків збуту його продукції в світі є важливим завданням уряду. На цей аспект також повинна бути націлена її аграрна політика. В економічному контексті держава має створювати відповідні умови для найбільш ефективного використання



природних та земельних ресурсів із гарантією покращення економічних обставин, а також досягати таких масштабів виробництва, котрі б не лише гарантували повноцінне й високоякісне харчування громадян, а й експорт конкурентоздатної сільськогосподарської продукції й продуктів її переробки з отриманням стабільних прибутків.

Покращити ситуацію у сільському господарстві не можна, не запровадивши модернізації ринкового механізму. Існувала думка, що в аграрній галузі його можна запроваджувати більш швидше, аніж у решті галузей. Проте подібне переконання є далеко не беззаперечним. Воно виражає недостатнє знання особливостей аграрної галузі, реального стану села та суміжних сфер агропромислового комплексу. Таке спрощене розуміння частково походить із аналогією з деякими державами Східної Європи. Проте в жодній державі село та земля не були доведені до ліквідації підприємницького господарювання та основ ринкової інфраструктури. Через це необхідно бути дуже обережним у проведенні аналогії з іншими державами. Українське село має власну структуру, глибокі наслідки колективізації, інше правове середовище. Навіть у країнах Східної Європи аграрна трансформація проходила повільно і в умовах потужної державної підтримки. У аграрній сфері є сезонність, висока залежність від природи, соціальна чутливість села, зношеність інфраструктури. Просте «впровадження ринку» без супровідних реформ – це шлях до соціальних потрясінь і неефективності. Агросектор не може ефективно функціонувати без прозорих ринків землі, кредитів, техніки, збуту продукції.

Нівелювання в аграрному виробничому капіталі вартості землі зі встановленням конкретного власника зумовило те, що село та селянин опинилися в економічній безвиході. Значним чином впродовж періоду існування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення на зазначені процеси мали негативний вплив політичні сили, котрі виступали проти приватної власності на землю, не визнавали її ціни та вартості, а тим паче – товаром та зупиняли природні ринкові процеси необхідні для розвитку ринкової економіки. Без приватної власності на землю не можна освоїти ринкову економіку, тому що земля – один із основних форм виробничих

ресурсів. Поняття товарності землі окреслюється не лише процесом її купівлі-продажу, що по суті регулюється законодавчими актами, а й ринковим встановленням вартості та ціни ресурсу, впровадженням його в систему економічного обороту ресурсів держави.

Оцінка землі повинна визнаватися як складник виробничого капіталу. В кожній конкретній ситуації вона має виражати роль та значення цього ресурсу в ході досягнення кінцевих економічних результатів.

Наразі не меншу актуальність має питання погодження однакових економічних «правил гри» для всіх сфер та галузей національного господарства. Ми вважаємо, це було та продовжує залишатися однією з головних функцій держави. Лише здійснювати її вона має не через командні методи й втручання у виробничу діяльність товаровиробників, а за допомогою дієвого використання економічних важелів. Безсторонність під час використання подібних методів щодо всіх сфер господарського комплексу держави буде найкращою допомогою держави в розвитку агропромислового виробництва.

Ціни на промислові товари збільшуються швидше, ніж на сільськогосподарську продукцію. В певний період запропоноване науковцями положення щодо забезпечення системою ціноутворення у стартовий період рівновеликого прибутку на рівновеликий капітал, із зарахуванням до аграрного капіталу вартості землі, так і не отримало підтримки, не знайшло розуміння, а також багатьма не сприймається й сьогодні. Зневажання цією основною складовою ринкової економіки зумовило майже банкрутство сільськогосподарських підприємств суспільної сфери.

Ринковій економіці притаманні власні «правила гри» (закони ринку), а саме, що попит породжує пропозицію (або виробництво) на продукти виробництва. Нехтування цих правил зумовлює викривлення економічних відносин та розвитку кризових явищ, що стало головною причиною того, що всі останні компоненти ринкових відносин в економічному контексті функціонують проти землі, що зумовлює кризи в сільському господарстві.

Однак попри спад виробництва й значні соціально-економічні втрати,

спричинені загальною кризою економіки, аграрна сфера поволі трансформується у принципово новий аграрний устрій, що є протилежним тому, котрий був притаманний радянській Україні більше 70 років у виді колгоспів та радгоспів. Замість колективної одержавленої власності утворилося приватне землекористування і землеволодіння. Змінилися також організаційні форми господарювання.

Питання права власності на землю має надзвичайно важливе значення, адже земля є національним надбанням і ресурсом громадян, які проживають у конкретному регіоні. Саме тому одним із ключових етапів земельної реформи в Україні стало передання земель сільським, селищним і міським територіальним громадам. Це дало їм повноваження повною мірою розпоряджатися земельним фондом на своїй території. Сьогодні, в умовах децентралізації, ефективне використання всіх наявних ресурсів, і особливо земельних, є критично важливим для забезпечення сталого розвитку громад та зміцнення їх фінансової спроможності.

Досвід здійснення реформи в агропромисловому комплексі доводить, що зі збільшенням зосередження землі у власності продуктивно працюючих господарств усіх форм трансформується оренда землі та зростає її ринковий оборот. Умовою таких змін являється всебічне утворення всього ринкового механізму, чітке державне регулювання ринку землі, а також всієї системи аграрних відносин відповідно до законів ринку. Таким чином, необхідно на рівні законодавства закріпити чіткі правила регулювання земельних відносин.

Розгляд наукових праць вчених дали нам змогу виділити й узагальнити проблеми публічного управління у сфері земельних відносин під час реалізації реформи децентралізації, що зумовлені відсутністю:

- визначеної збалансованої національної системи земельної політики з метою утворення ринково-орієнтованої екологічно збалансованої моделі управління земельними ресурсами, а також механізму землеустрою, який здійснює земельні відносини;

- ефективної процедури оренди з метою регулювання земельних

відносин і землекористування;

- політики й законів стосовно балансу в розвитку земель, особливо стосовно власності на землю та на решту природних ресурсів, фінансування національного земельного кадастру, проведення територіального планування землекористування й землеустрою, охорони земель і ґрунтів, моніторингу земель і залучення інвестицій в землекористування;

- політики стосовно утворення й розвитку інфраструктури ринку сільськогосподарських земель; забезпечення коштами базової й прикладної науки про землеустрій;

- інституційної складової, при котрій має оголошуватися план дій з метою досягнення оптимальних земельних відносин, та, крім того, суспільних інтересів у цілому, довготривалої ефективності земель та інших природних ресурсів і, до того ж, захисту екосистем для нащадків;

- належної поінформованості й обізнаності зацікавленої верстви населення в питаннях реалізації права на землю.

Проаналізувавши зазначену проблематику, можна дійти висновку, що земельна реформа в Україні, яка передбачала розширення повноважень органів місцевого самоврядування, мала позитивний вплив на низку ключових аспектів суспільного та економічного розвитку. Зокрема, закріплення прав власності на землю, формування відкритого земельного ринку, посилення контролю за якістю землекористування та надання громадянам реального права розпоряджатися земельними ресурсами стали чинниками, що сприяли розвитку територіальних громад, покращенню добробуту населення та збереженню родючості українських земель.

Крім того, реформа забезпечила додаткові надходження до місцевих бюджетів і створила умови для реального громадського контролю за використанням земель. Це, своєю чергою, зміцнило фінансову основу місцевого самоврядування й підвищило прозорість управління ресурсами на всіх рівнях.

Кожне коригування земельних відносин щодо раціонального

використання землі – це непросте завдання, що потребує комплексного підходу. На тлі сьогоденних реалій вплив людини на землю відіграє дуже велику роль, проблеми здійснення реформ з метою захисту й використання земельних ресурсів стають дедалі важливішими для країни загалом.

Існує тенденція старіння сільського населення, навіть, спустошення окремих населених пунктів сільської місцевості. Не зважаючи на це, практично повністю відсутні заходи, державні програми щодо проблем відбудови сільських земельних відносин, через це втрачається родючість сільськогосподарських земель, віддача на вкладену в них працю.

Оскільки, земельне законодавство має прогалини, побутує думка, що земельні відносини в Україні – одна з найкорумпованіших галузей публічного управління. Однак суспільство певною мірою зрозуміло логіку державних топ-менеджерів тільки після того, як очільник Держгеокадастру у 2020 році оприлюднив масштаби «оборудок із землями державної форми власності, площі яких зменшилися вдвічі – з 10 до 5 млн га» [82]. За його інформацією, якраз стільки державної землі вивели в приватну власність шляхом безоплатної приватизації, а власники земельних ділянок стануть відомими тільки після того, коли буде оцифровано відомості Державного реєстру земель сформованого до 01.01.2013 року на паперових носіях, до вступу в дію Державного земельного кадастру та відкриття Публічної кадастрової карти.

Варто зазначити, що наслідком корумпованості галузі земельних відносин стала не лише недосконала нормативно-права база, а й те, що не проведена повна інвентаризація земель як державної, так і комунальної форм власності, не встановлені межі адміністративно-територіальних одиниць та не зареєстровані правовстановлюючі документи на землю за державою чи органами місцевого самоврядування, що зумовлює неправомірне розпорядження землями та недоотримання бюджетами різних рівнів земельного податку.

Також, немає таких видів документацій із землеустрою, що мають відношення до планування розвитку землекористування на місцевому рівні як:

– місцеві програми використання та охорони земель, схеми землеустрою

й техніко-економічні обґрунтування використання й охорони земель по відношенню до територій рад і населених пунктів;

– проекти землеустрою з формування та визначення меж територій природно-заповідного фонду й іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісгосподарського призначення, земель водного фонду й водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів;

– проекти землеустрою з формування нових і впорядкування наявних землеволодінь і землекористувань.

Таким чином, система землевпорядної діяльності містить проектування, прогнозування, планування, а також реалізацію землеохоронних заходів. Комплексні особливості природоохоронних заходів, необхідність аналізування змін, які здійснюються під час використання земель та їхній якісний стан, пошуки найрезультативніших напрямів охорони земель, застосування трудових та фінансово-матеріальних ресурсів зумовлюють потребу в особливих прогнозних напрацюваннях, цільових загальнодержавних та регіональних програмах використання й охорони земель.

В сучасних обставинах господарювання необхідно розробити стратегічний документ щодо окреслення головних завдань державної політики в сфері земельних відносин.

Необхідно максимально раціонально й ефективно застосовувати власний земельно-ресурсний потенціал, в тому числі земель сільськогосподарського призначення як головного складника продовольчого забезпечення. Українські землі належать до одних із найбільш багатих в Європі, що, поєднуючись із помірно-континентальними кліматичними умовами, спричиняє значний рівень сільськогосподарського виробництва.

В Україні в процесі земельної реформи постійно залишається актуальною проблема, пов'язана з колективізацією сільськогосподарських земель та їх подрібненням, що супроводжується аграрно-орендною латифундацією, офшорними економічними схемами, централізацією корупційного управління

органами виконавчої влади, надмірною регуляцією суспільних відносин, монополізацією природних ресурсів, обмеженням прав територіальних громад і знищенням малого та середнього підприємництва.

Як бачимо, надання органам місцевого самоврядування повноважень є великою відповідальністю за ресурси своєї громади. До зазначених питань підходити необхідно комплексно із розв'язанням питань управління територіями та потрібно не забувати, що ресурси громади є джерелом задоволення потреб населення громади й формування сприятливих умов проживання на власній території.

30 липня 2024 р. оприлюднено Постанову Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин та національної інфраструктури геопросторових даних в Україні на період до 2030 року», котрим відзначено значущість ухвалення концепції державної програми розвитку земельних відносин в Україні. Зокрема у запропонованому документі відзначено, що система державного управління у сфері використання та охорони земель залишається недостатньо досконалою. Це стосується як земельного законодавства, так і державного контролю за раціональним використанням та збереженням земельних ресурсів. Процес наповнення Державного земельного кадастру повною інформацією про всі земельні ділянки та інші об'єкти залишається незавершеним. Відсутній комплексний підхід до охорони земель і ґрунтів, а також механізми економічного стимулювання впровадження заходів щодо збереження земель та підвищення родючості ґрунтів. Не здійснюється системний моніторинг земель, який би слугував своєчасним виявленням змін, їх оцінкою та запобіганням чи ліквідацією негативних наслідків. Крім того, механізм надання адміністративних послуг у земельній сфері в електронній формі, зокрема видача відомостей із землеустрою, що зберігаються у Державному фонді документації, є недосконалим. Проблеми накопичення, збереження цих даних та захисту персональної інформації гальмують розвиток земельних відносин і ускладнюють інтеграцію геопросторової інформації [172].

Зважаючи на те, що головними принципами державної політики в сфері

земельних відносин щодо дієвого закінчення процесів реформування економічних, екологічних і правових відносин власності на землю та інші природні ресурси вважаються не лише визначені в Держгеокадастрі України щодо забезпечення охорони земель як ключового національного надбання Українського народу; визначення пріоритетів екологічної безпеки при використанні землі як просторової основи, природного ресурсу та головного засобу виробництва; встановлення норм і систематичне обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси; поєднання заходів економічного стимулювання з юридичною відповідальністю у сфері охорони земель [172], але також і розвитку економічних та екологічних відносин прав власності на землю й інші природні ресурси; гарантування рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави; забезпечення гарантій прав на землю. Іншими словами, це говорить про те, що зазначеною вище концепцією не окреслено потрібні системні напрямки стосовно розвитку земельних відносин і не визначено модель земельного устрою (ладу), котрий в Україні треба сформувати на перспективу.

Залишаються й надалі проблемні питання стосовно: правової обізнаності населення; реалізації рекомендацій стосовно розв'язання земельних спорів; публікації інформації про ціни, основуючись на укладених угодах і пілотному проєкті з масового оцінювання земель; державного аграрного реєстру; правових гарантій повної відкритості й доступності документації із землеустрою, публічності її розгляду; корегування помилок у земельному кадастрі; потреби наповнення Державного земельного кадастру відомостями про ділянки, права на котрі виникли до 2013 року, варто зазначити, що правовстановлюючі документи, які зареєстровані у Державному реєстрі земель до 2004 року видавалися без присвоєння кадастрових номерів. Внесення таких земельних ділянок до Державного земельного кадастру потребує додаткових видатків на розробку технічної документації із землеустрою для реєстрації земельної ділянки, що передбачено Перехідними положеннями Закону України «Про Державний земельний кадастр».

Від початку проведення земельної реформи, а також із виникненням в



Україні різних форм власності на землю та утворенням місцевого самоврядування, що не належить до системи органів державної влади, зазнали змін і управління у сфері використання та охорони земель. Розпорядження, управління та користування землею реалізують як органи публічної влади (державної влади та місцевого самоврядування), так і власники прав на земельні ділянки в рамках прав, що встановлені відповідно до норм чинного законодавства. Раціональне використання земель, додержуючись балансу приватних та публічних інтересів, має стати ціллю їх функціонування. Створення прозорого, справедливого та відкритого ринку землі матиме вирішальне значення для розвитку територіальних громад. Воно не лише підвищить ефективність управління землею, а й стане потужним стимулом для зростання добробуту громадян і формування фінансово спроможного місцевого самоврядування.

## Висновки до розділу 2

1. Проаналізовано етапи проведення земельної реформи, яка стала фундаментом для відкриття ринку землі. Заключним етапом проведення земельної реформи стало прийняття Закону України «Про внесення змін у деякі законодавчі акти України про обіг земель сільськогосподарського призначення» вступив у дію з 1 липня 2021 р. та офіційно відкрив ринок землі в Україні. 27 травня 2021 р. набула чинності більшість норм Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин». Відповідно до названого закону, передбачається реформування системи державних органів з управління земельними ресурсами, розширення повноважень громад та усунення дублювання управлінських процедур. Завдяки цьому у суб'єктів ринку з'явиться змога зекономити час і фінанси та, крім того, зменшити корупційні ризики. Зважаючи на обсяги й значущість змін, які вносить згаданий

Закон України, його стали називати «Земельна Конституція». Якраз дерегуляція в земельних відносинах визначає анулювання зайвих бюрократичних процедур, через це одним з пріоритетів вважається трансформація Держгеокадастру на сервісно-орієнтовану службу, що надаватиме послуги усім особам, які в цьому зацікавлені.

З моменту проголошення незалежності відбулися величезні зміни у сфері земельних відносин, Україна пройшла складний, але поступальний шлях реформування земельних відносин – від централізованої державної власності на землю до запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення. Важливими етапами цього процесу стали приватизація земель, прийняття Земельного кодексу України у 2001 р., формування Державного земельного кадастру, децентралізація повноважень щодо розпорядження землями, а також відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення у 2021 році. Паралельно відбувалася адаптація до європейських стандартів, зміцнення інституційної спроможності, розвиток землеустрою, впровадження Програмного забезпечення Державного земельного кадастру і цифровізації адміністративних послуг. Попри значні досягнення, залишаються і проблемні питання, а саме нерівномірність доступу до земель, ризики рейдерства, потреба в прозорості, ефективному контролі та

2. Досліджено стан розвитку земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування та виявлено, що реформування в галузі земельних відносин і впровадження сучасної земельної політики стосовно розширення повноважень органів місцевого самоврядування в Україні насамперед має зв'язок із практичним встановленням права власності на землю, розвитком земельного ринку та формуванням його інфраструктури, контролем якості землекористування та здійсненням заходів стосовно покращення та відновлення земельних ресурсів на рівні територіальних громад. На сучасному етапі на тлі нових земельних відносин та децентралізації влади постала гостра потреба трансформувати ідеологію (концепцію) територіального планування розвитку землекористування, скерувавши її насамперед на розв'язання землевпорядних завдань у комплексі документації із землеустрою на територію

рад, зокрема й територіальних громад, в котрій потрібно: внести в державний земельний кадастр межі адміністративно-територіальних одиниць; провести оцінку земельно-ресурсного й іншого природно-ресурсного потенціалу території; поєднати та узгодити територіальні та земельно-майнові інтереси держави, територіальних громад, громадян і бізнесу, запропонувати заходи для покращення місцевих систем і моделей землекористування. Зважаючи на зазначене вище, можемо дійти висновку, що для створення ефективних земельних відносин територіальних громад слід утворити дієвий механізм управління земельними ресурсами території, котрий гарантуватиме раціональне використання земель та їх охорону. В землі природне походження, вона не може вироблятися штучним чином, її площа є обмеженою та не може змінюватися за допомогою інших засобів виробництва, а в сільському господарстві земля – це одночасно предмет праці, на котрий має вплив людина під час виробництва, та знаряддя виробництва, яке розвиває збільшення людських ресурсів. Крім того, підтверджено, що на тлі сучасних економічних обставин розвиток земельних відносин сільськогосподарських підприємств у складі територіальних громад може бути значущим внеском у зростання й конкурентоздатність регіону.

3. Окреслено проблеми з якими зіштовхується публічне управління у сфері земельних відносин під час реалізації реформи децентралізації, серед яких основними є: відсутність визначеної стратегії національної системи земельної політики з метою утворення ринково-орієнтованої екологічно збалансованої моделі управління земельними ресурсами; національної політики й законів стосовно балансу в розвитку земель, особливо стосовно власності на землю та на решту та інших природних ресурсів, фінансування проведення національного земельного кадастру, проведення територіального планування землекористування й землеустрою, охорони земель і ґрунтів, моніторингу земель і залучення інвестицій в землекористування; національної політики стосовно утворення й розвитку інфраструктури ринку сільськогосподарських земель; забезпечення коштами базової й прикладної науки про землеустрій; інституційної складової, при котрій має оголошуватися план дій з метою

досягнення результативних земельних відносин, та, крім того, суспільних інтересів у цілому, довготривалої ефективності земель та інших природних ресурсів і, до того ж, захисту екосистем для нащадків; довіри в громадян до політики на сучасному етапі, зважаючи на бюрократизацію; належної поінформованості й обізнаності населення в питаннях реалізації реформи.

Основні результати 2-го розділу представлено у наукових публікаціях: [123; 124; 131].

### РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

#### 3.1. Європейський досвід як чинник впливу на реформування публічного управління у сфері земельних відносин в Україні

Світовий досвід демонструє, що раціональне управління земельними ресурсами сприяє економічному зростанню, залученню інвестицій та підвищенню рівня життя населення. В умовах реформи децентралізації Україна стикається з низкою викликів, зокрема щодо розподілу повноважень між центральною та місцевою владою, ефективного використання земель, формування прозорих механізмів управління та запобігання корупційним ризикам. Адаптація міжнародного досвіду у сфері земельних відносин є важливим кроком для формування ефективної системи публічного управління цим ресурсом в Україні. Дослідження успішних моделей регулювання земельних відносин у країнах Європи, США, Канаді та інших дає змогу визначити найкращі практики та адаптувати їх до українських реалій.

Ключовими засадами земельної політики Європейського Союзу є принципи свободи – тобто забезпечення вільного руху капіталу, права на відкриття та ведення приватного бізнесу та справедливості, яка полягає у відсутності дискримінації. Разом з тим, досвід економічного розвитку країн з ринковою економікою свідчить про зростаючу роль державного регулювання у сфері аграрного виробництва та ринку земель. Це регулювання втілюється через формування ефективного правового поля, застосування економічних механізмів впливу на підприємницьку діяльність, а також обмеження права приватної власності на сільськогосподарські землі. Варто зазначити, що в більшості країн-членів ЄС, хоч формальних юридичних заборон на володіння такою землею немає, проте на практиці існують численні обмеження. Особливо важливою є роль держави у формуванні та функціонуванні ринку

сільськогосподарських земель, адже саме вона забезпечує баланс між вільною конкуренцією та захистом суспільних інтересів, включно з продовольчою безпекою та сталим розвитком сільських територій [198, с. 22].

В ЄС на сьогоднішній день поки відсутній єдиний механізм публічного управління в сфері земельних відносин. Країни-члени ЄС мають власну законодавчу базу, спрямовану на регулювання даної сфери, але, маючи левову частку земель сільськогосподарського призначення, вимушені розробляти та реалізувати єдину аграрну політику (ЄАП).

Функціонування та регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення має велике значення для більшості держав. У більшості розвинених країн ринок землі сформувався ще давно. Його становлення було тісно пов'язане із загальними процесами становлення ринкової економіки, впровадження приватної власності на землю і майно, а також розвитком правових основ ринку нерухомості.

Як зазначає І. Миценко, після Другої світової війни в країнах Європи посилилась участь держави у формуванні земельного ринку, що супроводжувалося змінами у законодавстві на користь орендарів. Державна політика була спрямована на захист їхніх інтересів, що, своєю чергою, стимулювало ефективне використання земельних ресурсів. Окрім того, держава активно впливала на орендні відносини та функціонування земельного ринку, створивши дієву систему контролю, яка також сприяла підвищенню рівня зайнятості в сільській місцевості [105].

У країнах Західної Європи ринкова вартість земель сільськогосподарського призначення є досить високою. Вона визначається роллю земель у національній економіці, особливостями їх використання (інтенсивне чи екстенсивне), природно-кліматичними умовами, екологічними та демографічними факторами, рівнем конкуренції на земельному ринку тощо. Завдяки високій ціні землі землевласники та орендарі можуть використовувати її як заставу, що сприяє залученню інвестицій та підвищенню ефективності ринку сільськогосподарських земель. Існує суттєва різниця у вартості земель між окремими країнами. Наприклад, «вартість 1 га у Нідерландах становить 63

тис. євро, в Іспанії – 12,7 тис. євро, у Польщі – 9,1 тис. євро, а в Литві – всього 3,5 тис. євро» [28].

Ю. Фесина підкреслює, що у таких країнах Європейського Союзу, як Франція, Велика Британія, Бельгія, Нідерланди, Швеція та інших, функціонує вільний ринок земельних ресурсів, де ціна на землю формується відповідно до попиту і пропозиції. У Великій Британії домінуючою формою ведення сільськогосподарської діяльності є фермерські господарства, які становлять основу сільського виробництва. При цьому близько 60 % земель обробляються безпосередньо їхніми власниками. Слід зазначити, що вартість земель у цій країні є досить високою, а максимальний строк кредиту на придбання земельної ділянки, як правило, не перевищує 10 років [214]. Водночас, у таких країнах, як Греція, Іспанія, Португалія та Італія, де рівень доходів на душу населення є відносно невисоким, сільське населення переважно займається веденням дрібних особистих господарств. У цих державах від 45 до 55 % фермерів користуються земельними ділянками площею до 2 гектарів, що свідчить про домінування дрібномасштабного землекористування [184].

Попри певні відмінності, важливу роль у сфері публічного управління земельними відносинами у країнах-членах ЄС відіграє кадастр. Цим терміном позначають ґрунтовну фізичну характеристику земельних ресурсів та всього, що на них розміщено, а також реєстрацію власника даної земельної площі в офіційній установі. У кадастрі можна не зазначати вартість земельних ресурсів (земельної площі і всього, що там розміщено), оскільки це передбачено в подетальній характеристиці власності. Сучасні цифрові бази даних кадастру дають можливість спростити та пришвидшити укладання договорів, а також одержати іпотечний кредит.

Серед європейських країн, чий досвід може бути найбільш корисним для України можна виділити три групи країн: країни Західної Європи, які мають тривалий досвід управління у сфері земельних відносин і є великими сільськогосподарськими виробниками, країни Північної Європи, які мають великий досвід узгодження публічних і приватних інтересів у сфері земельних

відносин, та країни Центрально-Східної Європи, які здійснили реформування земельних відносин після соціалістичного «народного господарювання».

Найбільш взірцевим в сфері публічного управління земельними відносинами вважається досвід Німеччини. Так, у Німеччині з року в рік зменшується питома вага селян, проте поглиблюються коопераційні взаємовідносини. У цій країні вже дано функціонує ринок землі. Ринок земель сільськогосподарського призначення перебуває під державним контролем задля запобігання різноманітним спекуляціям із земельними ресурсами. Відповідно до земельного законодавства Німеччини заборонено подрібнення фермерських господарств разом з їх землями. В країні діє жорсткий державний контроль за операціями із земельними ресурсами, стимулювання покращення рівня їх якості, а також надається привілей орендаторам.

У Німеччині діє триступенева система планування використання та охорони земель, яка включає загальнодержавний, федеральний і муніципальний рівні. Законодавство закріплює широкі повноваження за кожною з 16 федеральних земель, які мають право формувати власні підходи до просторового планування і регулювання землекористування. Водночас усі землі зобов'язані розробляти загальну земельну програму та генеральний план розвитку землекористування, які мають обов'язковий характер для місцевих органів влади (муніципалітетів) [219, с. 340]. Окрім того, придбання земельної ділянки сільськогосподарського призначення в Німеччині пов'язане з низкою вимог. Покупець повинен мати аграрну освіту та постійно проживати на відповідній території. При цьому загальна площа придбаної землі не може перевищувати середній розмір земельних ділянок у регіоні, а ціна повинна відповідати середньо ринковій вартості землі в цій місцевості. Контроль за дотриманням правил ведення сільського господарства здійснюють уповноважені державні служби, які наглядають за якістю ґрунтів, термінами внесення добрив та косіння трав. Значну частину сільськогосподарських земель у країні орендують у держави, при цьому рівень орендної плати варіюється залежно від якості ділянки [70].



У Німеччині продаж земельних ділянок площею понад 1 гектар можливий лише за умови отримання дозволу від місцевих органів влади. Для цього передбачено спеціальну дозвільну процедуру, яка включає обґрунтування покупцем необхідності у володінні землею та надання підтвердження про наявність аграрної освіти чи професійної підготовки. Місцева влада має право відмовити у видачі дозволу, якщо встановлено, що угода призведе до небажаного перерозподілу земельних ресурсів, зокрема – на користь осіб, які не займаються сільським господарством. Також відмова можлива у випадках, коли продаж призведе до надмірного дроблення земельної ділянки (менше 1 га) або якщо заявлена ціна суттєво відрізняється від ринкової (на понад 50 % у бік зменшення) [6, с. 292].

Ринок сільськогосподарських земель у Німеччині перебуває під державним контролем з метою запобігання спекулятивним операціям із земельними ділянками. Відповідно до аграрного законодавства країни забороняється дроблення селянських господарств та їх земель у разі зміни власника. Держава здійснює контроль над земельними угодами, стимулює підвищення якості земель, а орендарям надає різні пільги.

У Франції земельні відносини регулюються положеннями Аграрного кодексу, який визначає різноманітні форми власності в аграрному секторі, а також різні моделі управління сільськогосподарськими підприємствами. Значну увагу приділено розвитку орендних відносин та підтримці великих фермерських господарств як основи ефективного сільського виробництва [141, с. 113]. Отже, значна різноманітність форм регулювання земельних відносин можлива лише за умови наявності стабільної та взаємозалежної взаємодії між користувачем землі, державою та самою практикою землекористування. У Франції ринок земельних ресурсів перебуває під постійним наглядом держави, яка проводить цілеспрямовану земельну політику. Основними її завданнями є удосконалення аграрної структури, справедливий перерозподіл земельних ділянок і регулювання ринку сільськогосподарських земель. Усі угоди з купівлі-продажу та оренди землі проходять під ретельним контролем відповідних державних органів [112, с. 156].

Роль держави у регулюванні земельного обігу у Франції значно посилюється завдяки спеціальному аграрному законодавству, яке обмежує повноваження власників щодо вільного розпорядження сільськогосподарськими землями. У ключових процесах перерозподілу земель активно бере участь державна контрольована некомерційна корпорація SAFER, яка забезпечує функціонування не вільного, а чітко контрольованого ринку землі. У випадку, якщо власник має намір поділити чи розширити свою земельну ділянку, він зобов'язаний отримати дозвіл спеціального адміністративного органу. Без цього дозволу не можуть набути юридичної сили угоди щодо купівлі, продажу або оренди сільськогосподарських земель, а також неможливо скористатися перевагами системи соціального страхування для сільськогосподарських працівників [88].

У Франції діють спеціалізовані сільськогосподарські секції трудових судів, які займаються вирішенням спорів між підприємцями та сільськогосподарськими працівниками. Також функціонують секції судів із питань соціального забезпечення, що стосуються аграрної сфери, та паритетні суди з питань сільськогосподарської оренди. На рівні департаментів їхні представники формують комісії з аграрної оренди, які мають не лише консультативну, а й нормативну компетенцію. Центром сучасного аграрного законодавства є вже не власність на землю чи традиційний сільський уклад життя, як це було раніше, а саме сільськогосподарська діяльність та участь у виробничому процесі, незалежно від того, чи здійснюється вона на правах власності, чи оренди. Діюче законодавство спрямоване на підтримку та розвиток аграрного бізнесу, створюючи умови для його прибутковості, конкурентоспроможності і стійкості, навіть у разі зміни власника господарства [97].

Передача права власності на земельну ділянку оформлюється офіційним документом – купчою. Договір купівлі-продажу земельної ділянки (купча) у Франції обов'язково посвідчується нотаріусом, при цьому в документі мають бути вказані імена продавця, покупця та нотаріуса, який засвідчує угоду. У купчій також зазначається правовий статус земельної ділянки, що є предметом

угоди, а також усі зміни, які стосуються її правового титулу. Крім того, в документі фіксується місце й дата укладення договору, а також зазначається, що обидві сторони ознайомлені з його змістом. Усі операції з земельними ділянками підлягають обов'язковій державній реєстрації, яку здійснює місцева установа земельного кадастру, що веде публічний реєстр нерухомості [176].

Французький кадастр почав формуватися ще в сімнадцятому столітті і став базовою моделлю для багатьох країн. Основні принципи цього кадастру полягають в єдності якісного та кількісного обліку земель і базуються на хорошій планово-картографічній основі. Основне призначення парцелярного кадастру полягає в забезпеченні механізму оподаткування. У загальному розумінні французький земельний кадастр виконує три основні функції:

- технічну, яка полягає у створенні кадастрових планів;
- земельну, що забезпечує ідентифікацію та опис земельних ділянок, а також визначення власника землі;
- податкову, що передбачає оцінку землі та обґрунтування ставок земельного податку [97].

У Франції для впорядкування ринку земельних ресурсів була заснована Агенція з управління земельними ресурсами та розвитку сільських територій (SAFER), яка відіграє важливу роль у формуванні державної аграрної політики. На цю структуру покладено важливі функції, зокрема – підвищення продуктивності сільського господарства, підтримка молодих фермерів, охорона довкілля та природних ландшафтів, а також стимулювання економічного розвитку сільських регіонів. SAFER не лише регулює земельні відносини, а й створює фінансові стимули для учасників ринку: у випадку придбання земельної ділянки через цю агенцію покупець звільняється від сплати податку, тоді як при укладанні угоди поза SAFER податкові зобов'язання виконуються за загальними правилами. Таким чином, механізм економічного заохочення використовується як інструмент державного контролю над земельним обігом у сільськогосподарській сфері [203].

Ціноутворення на земельні ділянки у Франції в основному визначається ринковими механізмами без прямого втручання держави. Водночас у кожному

місті діє Комітет з експертної оцінки землі, який надає висновки, спираючись на об'єктивні ринкові дані, що дозволяє забезпечити прозорість та обґрунтованість цін. Місцева влада не лише здає землю в оренду, а й має право її продавати, зберігаючи при цьому контроль над просторовим плануванням та розвитком територій. Будівельні компанії не можуть самостійно ухвалювати рішення щодо забудови – будь-які роботи потребують попереднього погодження з органами місцевого самоврядування, які залишають за собою виключне право визначати напрямки розвитку міської інфраструктури [69].

У загальному підході до регулювання земельних відносин в Європейському Союзі важливу роль відіграє Європейська комісія, яка здійснює суворий контроль за дотриманням усіх вимог, що стосуються купівлі, продажу та використання земельних ділянок. Особлива увага приділяється угодам за участю іноземців. Зокрема, іноземні громадяни, які придбали земельні ділянки на пільгових умовах, зобов'язані проживати на цих землях з моменту їх купівлі. Найчастіше пільговий порядок стосується лісових масивів, однак площа такої ділянки не повинна перевищувати 1 000 гектарів на одну особу [69].

У Франції всі операції купівлі-продажу земельних ділянок здійснюються під наглядом Товариств земельного упорядкування та сільського господарства (SAFER) – організацій, які, хоча й мають статус приватних, не працюють з метою отримання прибутку. Вони виконують роль регулятора земельного обігу, маючи право не лише зупиняти або блокувати певні угоди, а й самостійно викуповувати земельні ділянки для подальшого перепродажу з дотриманням пріоритетних цілей державної політики. SAFER були створені ще у 1960 році за ініціативи уряду Шарля де Голля з метою підвищення ефективності сільського господарства та залучення молодих сімей до фермерської діяльності. У 1990-х роках до цього переліку цілей додалися завдання охорони навколишнього середовища, збереження ландшафтів і природних ресурсів. У структурі SAFER функціонує технічний комітет, який аналізує досьє потенційних покупців землі. До складу цього органу входять представники аграрних організацій, профспілок, органів місцевого самоврядування, а також представники міністерств фінансів та сільського господарства. Остаточне рішення приймає

Рада директорів SAFER, яка теж формується з представників аграрного сектору та місцевої влади, а затверджується на державному рівні – міністерствами фінансів і сільського господарства. Нотаріуси, які супроводжують угоди з купівлі-продажу землі, зобов'язані повідомити SAFER про зміст договору й отримати відповідь, чи планує організація втрутитися в угоду, зокрема з правом переважного викупу цієї ділянки [53].

«При купівлі землі у SAFER покупець не виплачує податок на купівлю-продаж нерухомості (45 %)» [241]. Землю продають тому, кому потрібне збільшення земельних ділянок, а не тому, хто платить більше.

Окрім можливості втручатися в ринок землі, компанія «SAFER» також займається орендним посередництвом. Вони надають послуги з пошуку орендарів для власників земельних угідь, а також організовують передачу майна, наданого власниками, сільськогосподарським виробникам та іншим [241].

Створення в Україні організації, подібної за функціями до французького агентства SAFER, могло б суттєво знизити ризики та уникнути багатьох помилок під час запровадження ринку землі. Така структура сприяла б встановленню прозорих і обґрунтованих цін на сільськогосподарські землі, запобігала б надмірному дробленню земельних ділянок, сприяла б формуванню єдиної національної бази сільськогосподарських угідь, захищала б інтереси малого та середнього агробізнесу, а також дозволила б реалізовувати заходи щодо зменшення безробіття в сільській місцевості.

У Франції держава суворо контролює використання земель сільськогосподарського призначення. Оренда є одним із способів укрупнення сімейних господарств. У разі виявлення нецільового використання земельних ділянок, держава має право примусово передати їх від одного орендаря до іншого. Законодавство передбачає припинення оренди у випадках, коли орендар досягає пенсійного віку, не забезпечує належний рівень господарювання на землі або якщо власник землі бажає самотійно займатися виробництвом сільськогосподарської продукції [105].

В Італії держава має право втручатися в земельні відносини (як зазначено в Конституції), регулюючи розміри земельних ділянок, умови їх використання, поліпшення та трансформацію, а також надаючи підтримку дрібним і середнім землевласникам. Крім того, в Італії заборонено продавати землі, отримані в результаті реформ, протягом 30 років [67, с. 42]. Короткий аналіз італійської системи використання та охорони земель показує, що підвищення їх продуктивності досягнуто шляхом концентрації земель (за визначеними категоріями) в руках осіб, які вже займаються сільським господарством, промисловістю або орендною діяльністю. Це сприяло значному збільшенню податкових надходжень і дозволило покращити соціальний рівень населення [71].

Так, в Нідерландах існує особлива система оренди сільськогосподарських земель, яка регулюється державою. Договір оренди таких земель дійсно часто має обмежений термін – від 6 до 12 років, і підлягає чітким регламентам щодо змін в орендних відносинах. Держава також контролює можливість поліпшення землі, а також зміну орендаря або припинення оренди.

Щодо продажу земельних угідь, що перебувають в оренді, то вони справді коштують менше, ніж земля, яка перебуває вільною. Зазначена цифра в 60% вартості вільної землі є певним індикатором обмежень, що накладаються на земельні ділянки, які використовуються за договорами оренди. Така ситуація може бути результатом законодавчих ініціатив, спрямованих на забезпечення стабільності сільськогосподарської діяльності та запобігання спекуляціям з землею [237; 242].

У Нідерландах під наглядом держави перебуває договір оренди земель, термін такого договору складає від шести до дванадцяти років.

Дозвільний порядок відчуження земель сільськогосподарського призначення здавна існує в Австрії. Видача дозволу на транзакцію із землею чи відмова в ньому здійснюється районною комісією із земельного обороту, головою якої є професійний суддя або державний службовець федеральної землі. Всі дії комісії регламентовані федеральним Законом Австрії «Про оборот земельних ділянок». Дія цього механізму спрямована на раціональне

використання сільськогосподарських земель та запобігання спекуляціям на ринку землі. Відмова у наданні дозволу на купівлю земельної ділянки повинна бути обґрунтованою та базуватися виключно на законодавчих обмеженнях, а саме:

1. Концентрація земельних площ понад установлену граничну норму в руках окремих сільськогосподарських підприємств – це питання, яке стосується ризику монополізації земельного ринку великими підприємствами. Якщо одне підприємство володіє надмірною кількістю землі, це може призвести до несправедливих умов для дрібних фермерів і зменшення конкуренції на ринку.

2. Зміна цільового призначення сільськогосподарських земель – це проблема, пов'язана з переведенням земель, які використовуються для сільського господарства, у інші категорії (наприклад, для забудови або промислових цілей). Це може призвести до зменшення площі сільськогосподарських угідь, що негативно впливає на продовольчу безпеку країни.

3. Придбання земельної ділянки із спекулятивною метою – це відноситься до ситуації, коли особи або підприємства купують землю не для ведення сільського господарства, а для її подальшого продажу з метою отримання прибутку. Це може створити штучний дефіцит землі та підвищити її вартість.

4. Значне перевищення ринкової вартості земельної ділянки – у разі значного перевищення ціни землі над її реальною вартістю можуть виникнути проблеми з доступністю землі для малих та середніх аграріїв. Це також може сприяти спекуляціям і створювати фінансові труднощі для тих, хто хоче придбати землю для господарювання.

5. Безпідставне порушення вигідної аграрної структури, яка сформувалась у результаті земельної реформи – цей пункт стосується ризику, коли зміни в земельній політиці можуть порушити стабільну аграрну структуру, яка була створена для підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва. Порушення цієї структури може призвести до втрати продуктивності та соціальних проблем.

6. Подрібнення земельної ділянки внаслідок переходу права власності від одного суб'єкта до іншого – коли земля переходить від одного власника до іншого, вона може бути подрібнена на менші ділянки. Це може ускладнити ефективне ведення сільського господарства, оскільки менші ділянки часто менш вигідні для великих аграрних підприємств [176].

Досвід Великої Британії у регулюванні земельних відносин має глибокі історичні традиції. Він включає ведення описів земельних ділянок з вказівкою власників, планування для забезпечення раціонального використання земель, а також встановлення певних обмежень у їхньому використанні. Сучасна система землекористування у Великій Британії поділяється на три основні напрямки:

1. контроль за розміром земельних ділянок, їхнім використанням та зонуванням;
2. регулювання, спрямоване на досягнення загальних цілей містобудівного планування, зокрема вимогу прокладання нових вулиць таким чином, щоб вони інтегрувалися з існуючою транспортною мережею та забезпечували безперешкодний рух;
3. обмеження негативного впливу нового землекористування на навколишнє середовище в межах, передбачених законодавством [177].

Земля зазвичай надається в оренду фермерам на підставі договорів, у яких чітко прописуються умови оренди, правила обробітку землі та вимоги щодо її збереження. Така оренда націлена на забезпечення сталого використання земельних ресурсів і підтримку їх родючості, оскільки договір чітко визначає, як саме орендар має вести господарську діяльність.

Держава в такій системі грає важливу роль як гарант інтересів орендарів, тобто фермерів, які є безпосередніми виробниками сільськогосподарської продукції. Це означає, що держава забезпечує юридичний захист орендарів від несправедливих дій або змін, що можуть порушити їхні права або умови оренди. Одним із важливих аспектів є те, що держава гарантує компенсації орендарям у разі непередбаченого припинення договору оренди. Це може статися через різні обставини, наприклад, зміни в законодавстві або інші зовнішні фактори, які можуть вплинути на оренду. Крім того, якщо орендар



вкладає додаткові капіталовкладення в поліпшення якості землі або для інших потреб, держава може забезпечити компенсацію за ці витрати, якщо оренда буде припинена раніше терміну.

Така система дає фермерам певний рівень стабільності та впевненості в своїх діях, адже вони можуть інвестувати в поліпшення землі без страху, що ці інвестиції можуть бути втрачені через непередбачувані зміни умов оренди [209].

У системі англосаксонського права оренда сільськогосподарської землі є одним з видів узуфруктних прав, що означає право на одержання вигоди від землі. Орендар має право самостійно визначати спосіб отримання вигоди, зокрема вибирати методи обробітку землі та організації сільського господарства. Однак головним правилом є те, що орендар не повинен завдавати шкоди джерелам доходу, тобто землі, що використовуються. Це означає, що він зобов'язаний не лише отримувати вигоду, а й забезпечувати належне збереження земельних ресурсів. Останніми роками у Великій Британії оренда сільськогосподарських земель характеризується появою законів, спрямованих на закріплення стабільності таких відносин, що допомагає забезпечити довготривалу стабільність у сільськогосподарському секторі [177].

У Великій Британії при оренді земель сільськогосподарського призначення особлива увага приділяється віковим та професійним характеристикам претендентів. Перевага надається особам віком 35-40 років, які мають стартовий капітал, високу сільськогосподарську кваліфікацію та добрий стан здоров'я. Це дозволяє забезпечити, щоб орендарі були достатньо досвідченими і мали можливість ефективно вести сільське господарство. Крім того, добросовісні орендарі мають першочергове право на продовження терміну оренди, що стимулює відповідальність та стабільність у веденні аграрного бізнесу. На сьогодні в Великій Британії близько 40% земель сільськогосподарського призначення перебувають в оренді, що свідчить про значну роль орендних відносин у сільському господарстві країни [105]. У Великобританії оренда сільськогосподарських земель зазвичай здійснюється у приватних власників, які володіють земельними ділянками. Власниками

можуть бути як окремі особи, так і великі землевласники, включаючи приватні родини, благодійні організації або трасти. Орендодавці надають землю в користування фермерам на певних умовах, що регулюються договорами оренди. Така система дозволяє ефективно використовувати земельні ресурси, зберігаючи право власності за початковими власниками.

Серед країн Північної Європи одним зі зразкових регулювань земельних відносин відзначається Норвегія. Її мета полягає в забезпеченні захисту земель аграрного призначення та формуванні передумов задля раціонального їх використання. Право на видачу ліцензії стосовно операцій із земельними ресурсами в даній країні має Міністерство сільського господарства, а також й інші компетентні органи публічної влади. Відмову у видачі дозволів на купівлю землі можна отримати через відчуження її з спекуляційними цілями або через зосередження великої кількості земельних ресурсів у покупця. Обмеження ринкового обороту земель базуються на тому, що ліцензію на придбання сільськогосподарських земель отримують лише особи з професійною кваліфікацією у аграрній сфері та які готові жити на теренах цього підприємства та здійснювати діяльність власними силами.

В процесі розгляду питання щодо видачі ліцензії на купівлю землі згідно із законодавчою базою Норвегії потрібно зважати на рівень працездатності її покупця. Варто зауважити, що Норвегія в порівнянні з іншими європейськими державами виконує найбільш жорстку політику публічного регулювання ринкового земельного обороту. Напевно, це передусім пов'язано з тим, що тільки близько 3% усієї території Норвегії сприятлива для виробництва аграрної продукції [6].

У Фінляндії основою земельних відносин є сімейні ферми, земля перебуває у приватній власності, а робочий внесок у господарство здійснюється членами сім'ї. Ферми є основним джерелом доходу для забезпечення життєвих потреб. Сім'ї самостійно здійснюють обслуговування своїх господарств, а їх праця у сільськогосподарському виробництві становить 94% загальних трудових затрат. Аграрна політика Фінляндії формується міністерством сільського та лісового господарства, з активною участю професійних та

кооперативних об'єднань виробників. На регіональному рівні у системі управління сільським господарством Фінляндії інтереси фермерів захищають професійні об'єднання виробників. Приблизно 90% фермерів є членами професійних організацій сільськогосподарського сектору – товариств виробників. Ці товариства захищають місцеві інтереси власників землі, присутні у кожній комуні.

Фінансування товариств виробників відбувається за рахунок членських внесків та іноді за рахунок прибутку від капіталовкладень. Державних коштів вони зовсім не одержують. На загальнодержавному рівні професійними товариствами фермерів виступають центральні союзи підприємців-аграріїв. Головне їх завдання полягає у веденні переговорів і розроблення договорів з урядом стосовно обсягу продукції аграрного виробництва, вартості продовольства та іншого, що торкається фермерських прибутків. Центральні спілки здійснюють серйозну інформаційну діяльність для селян, урядових осіб, представників економічної сфери, профспілок та громадськості загалом. Серйозного значення у розробці та реалізації політики в сфері сільського господарства набувають аграрні кооперативи, через які фермерам виплачуються усі кошти, спрямовані на підтримку розвитку аграрного виробництва [229].

Стосовно досвіду Швеції в сфері управління земельними відносинами варто зазначити, що Шведський кадастровий землевпорядник виконує унікальну роль у земельному процесі, оскільки він уповноважений ухвалювати правові, технічні та економічні рішення, що мають юридичну силу. За своєю суттю рішення землевпорядника є рішеннями суду першої інстанції, тому всі кадастрові землевпорядники є службовцями муніципалітету або держави. Вони зобов'язані самостійно детально вивчати всі обставини справи, а також організовувати зустрічі з усіма зацікавленими сторонами (заявником, сусідами тощо). Під час таких зустрічей землевпорядник заохочує сторони активно брати участь у процесі, щоб прийняте рішення було максимально справедливим і задовольняло інтереси всіх учасників. Хоча ці зустрічі не є обов'язковими, вони сприяють більш ефективному прийняттю рішень. Цікаво, що в Швеції одна організація та одна особа несуть відповідальність за весь процес, включаючи

реєстрацію в Реєстрі нерухомості, що робить процес більш прозорим і доступним для громадян. Це також виключає необхідність залучення додаткових експертів, таких як юристи або інші консультанти. Шведська база даних, яка містить детальну інформацію про земельні ділянки, є ефективною системою. Вона включає дані про межі земельних ділянок, власників, титули, заборони, обмеження, іпотеки, податкову вартість нерухомості та іншу важливу інформацію. Обмін даними між різними державними організаціями, такими як податкова служба та реєстраційна служба, забезпечує доступ до цієї інформації. Це дозволяє різним користувачам, наприклад, банкам, агентствам нерухомості та брокерам, приймати обґрунтовані та ефективні рішення, що сприяє загальній ефективності та прозорості ринку нерухомості [229, с. 8-12].

Інформаційними даними про земельні ділянки, які наведені в реєстрі, можуть користуватися як місцеві, так і регіональні інституції просторового планування. На даний час навігаційні системи разом із інформаційними даними про земельні ділянки є відкритими, ними можуть користуватися також транспортні товариства, і водії. Інформаційні дані, які наведені в реєстрі є достатньо актуальними, повними та зручними в користуванні.. Це стимулює кращу роботу національної економіки і публічного управління в сфері земельних відносин.

Уряд Швеції активно заохочує людей оселятися в сільській місцевості, що є частиною його стратегії розвитку регіонів і збереження сільського населення. Одним із прикладів змін у земельній політиці є концепція так званих ранчо. Це спеціально визначені земельні ділянки, які можуть мати великі житлові площі – понад 1 000 м<sup>2</sup>, а також включати сільськогосподарські угіддя. Такий підхід сприяє розвитку сільської місцевості, де поєднуються житлові та господарські функції, що дає можливість людям жити на землі, займатися сільським господарством і одночасно створювати умови для комфортного життя. Земельна політика Швеції постійно змінюється і адаптується до потреб суспільства. Вона орієнтована на підтримку розвитку як сільських територій, так і міських. Одним із важливих аспектів є надання переважного права на купівлю землі органам місцевого самоврядування. Це право в першу чергу

використовується для розвитку житлового будівництва, що дозволяє місцевим громадам регулювати та планувати розвиток своїх територій відповідно до потреб населення та економічної ситуації. Така політика сприяє збалансованому розвитку країни, створюючи можливості для комфортного життя як у містах, так і в сільській місцевості [188, с. 243].

На даний час усі питання в сфері земельних відносин у Швеції вирішує Національна земельна служба Швеції (National Land Service), основними завданнями якої є:

- безперервне удосконалення законодавчої бази, яка регулює сферу земельних відносин;
- розв'язання питання раціонального використання земельних ресурсів;
- організація і здійснення кадастрової зйомки земельних ресурсів;
- контроль за формуванням земельних ділянок;
- реєстрація права власності на земельну ділянку;
- оцінювання земельних ділянок та визначення податкових ставок, інвентаризацію земельних ділянок;
- створення земельно-інформаційних та геоінформаційних систем;
- проведення геодезично-картографічних робіт на загальнодержавному рівні [188, с. 243].

У Данії для отримання дозволу на придбання земель сільськогосподарського призначення покупець повинен підтвердити свою здатність до ведення фермерської діяльності, надавши документи, які підтверджують фінансову, технічну та професійну спроможність, а також здатність зберігати екологію та підтримувати родючість ґрунту. Перед укладенням угоди покупець надає документи про аграрну освіту та дає письмове зобов'язання працювати на купленій землі не менше восьми років. Якщо фермер не веде сільськогосподарське виробництво належним чином або не проживає на землі, він може бути позбавлений права на неї [245].

Для України особливе значення має досвід країн Центрально-Східної Європи (Польщі, Угорщини, Чехії). У цих країнах до 1990 року регуляція права власності на землю здійснювалася за допомогою адміністративно-командних

важелів, також функціонували дві форми власності на землю: державна та кооперативна. Через різного роду обставини в кожній із цих країн утворилися власні характерні ознаки стосовно відносин власності на землю.

Країни Центральної та Східної Європи різняться насамперед неоднаковою кількістю трансакцій на ринку земель сільськогосподарського призначення. А саме кількістю угод стосовно переходу права власності на земельні ділянки. Зокрема, в країнах Центральної Європи зазначений показник значно більший, порівнюючи з країнами Західної Європи, що можна пояснити процесами розвитку ринкових відносин [105].

Здійснення реформ у земельній власності в країнах Центральної та Східної Європи продемонструвало, що перехід землі у приватну власність реалізувався в межах фактичного користування чи шляхом компенсації іншими землями. В цих країнах визначено максимальний розмір власності на земельні ділянки, існує заборона надавати у власність землі громадянам інших країн. Купівля-продаж земель відбувається під контролем органів місцевої влади, в той же час відчуження землі, її успадкування, оформлення у продаж передбачають відповідні часові терміни. Найпоширеніша форма господарювання в зазначених країнах – це сільськогосподарські кооперативи, де земля перебуває у приватній власності їх членів [105].

У деяких з цих країн ціни на сільськогосподарські землі залишаються відносно низькими. Через це законодавство цих держав вводить обмеження на придбання земель у власність іноземцями. Такі обмеження пов'язані з тим, що ринки землі в цих країнах перебувають на етапі формування, а процес створення повноцінного земельного кадастру ще не завершений. Крім того, система реєстрації прав на нерухомість залишається недосконалою, існує необхідність консолідації земель, а вартість ділянок значно нижча порівняно з розвиненими країнами ЄС. До того ж, рівень доходів громадян європейських країн, які розвиваються, не дозволяє їм конкурувати з іноземцями на рівних умовах на ринку земель.

Ринок земель в інших країнах часто характеризується подрібненням земельних масивів та великою кількістю власників, які не мають аграрної

освіти чи досвіду ведення фермерського господарства. Це ускладнює ефективне використання землі для сільськогосподарського виробництва. Крім того, значним недоліком є відсутність механізму застави земель за іпотечними кредитами, що обмежує доступ фермерів до фінансування для розвитку агробізнесу [105]. Все це зумовлює зменшення продуктивності сільськогосподарських угідь та неефективність ринку земель.

Серед країн Центрально-Східної Європи найважливішим для нас є досвід Польщі. У цій країні на законодавчому рівні дуже незначний набір адміністративно-правових засобів регулювання ринку земельних відносин. Завдяки системі законодавчо-економічного сприяння громадянам, які захотіли купити і/або винаймати земельні ділянки, держава має можливість стимулювати ринковий оборот земельних ресурсів.

Спеціальні правила щодо обороту земель сільськогосподарського призначення визначені Законом від 1991 р. про управління державними сільськогосподарськими землями, а також Законом від 11 квітня 2003 р. про формування сільськогосподарської системи, що визначив особливості втручання держави в обіг цивільних прав – застосування переважного права на придбання земель [77, с. 27-29].

Для цього в Польщі створили Агентство сільськогосподарської власності державної казни (АВРСП), діяльність якого спрямована на здійснення викупу у фермерів не лише земельних ресурсів, але й нерухомості з можливістю подальшого їх продажу. Водночас, відповідно до договору купівлі-продажу або оренди Агентство має право передавати земельні ділянки громадянам, які мають мало земельних ресурсів, молодим громадянам, які прагнуть займатися великим господарством, а також громадянам, які в минулому працювали на підприємствах державної власності. Перевагу для купівлі земель аграрного призначення надають покупцям з належним кваліфікаційним рівнем для здійснення виробництва сільськогосподарської продукції.

Згідно із Законом від 19 жовтня 1991 року утворено Агентство сільськогосподарської нерухомості, яке займається правами на майно та орендою земель. Передача земельних ділянок в оренду здійснюється без

обмежень. Агентство має право проводити обмін земельними ділянками у двох випадках: якщо результатом обміну буде ліквідація ферми, що належить фермеру принаймні 5 років і знаходиться в регіоні з середньою площею господарства менше 5 га, та створення нової ферми в іншому регіоні з зміною місця постійного проживання фермера; або на прохання фермера, якщо обмін дозволяє уникнути зменшення площі його сільськогосподарських угідь через вилучення для суспільних потреб за законом [177].

Агентство сільськогосподарської власності державної казни (ANR – Agencja Nieruchomości Rolnych) та Агентство сільськогосподарської нерухомості – це дві різні організації в Польщі.

Агентство сільськогосподарської власності державної казни (ANR) відповідає за управління земельними ділянками, що належать державі, зокрема за їх продаж, оренду та передачу у власність. Воно також має повноваження щодо розвитку аграрної інфраструктури та підтримки сільського розвитку.

Агентство сільськогосподарської нерухомості – це термін, який може використовуватися в контексті різних функцій, пов'язаних з управлінням земельними ресурсами, але в Польщі найчастіше мається на увазі саме ANR.

Польське законодавство віддає перевагу економічним інструментам регулювання земельних відносин, які інтенсифікують ринок земель. Цікавим є законодавчий механізм розрахунку за землю, придбану згідно з договором купівлі-продажу. Перший внесок покупця при укладанні договору складає лише 20%, а решта вартості земельної ділянки сплачується рівними частинами кожні півроку. Якщо покупець має намір організувати нове господарство, він сплачує повну вартість ділянки протягом 30 років. У разі розширення існуючого господарства, строк виплати скорочується до 20 років. Такі пільгові умови сприяють активізації ринку сільськогосподарських земель, стимулюючи розвиток цивілізованих ринкових відносин у цій сфері [176].

Розвиток земельних відносин та формування ринку сільськогосподарських земель Угорщини регулюється Законом «Про податок за землю», яким встановлено низку пільг щодо оподаткування земель, а також диференційоване оподаткування залежно від суми річного доходу селян, що



займаються сільськогосподарською діяльністю. Цим самим проявляється інтерес до землі як об'єкта ринку. В Угорщині, як і в інших східноєвропейських країнах, існують певні обмеження на купівлю-продаж земель, які в основному зумовлені наданням пріоритетного права на купівлю тим громадянам, які займаються сільськогосподарською діяльністю. Це дозволяє забезпечити збереження та підвищення родючості ґрунтів, а також охорону земель від деградації [176].

Також є положення чинного законодавства Угорщини щодо питань оренди земель. Так, оренда земельних ділянок здійснюється через аукціон, при цьому існує обмеження на максимальну площу оренди – 2500 га для фізичних або юридичних осіб. Іноземні юридичні особи можуть орендувати землю лише в межах, визначених законодавством. Контроль за цими процесами здійснює держава через Національний земельний фонд, який відповідає за оренду, купівлю, продаж та консолідацію земельних ділянок [36].

Узагальнюючи іноземний досвід, можна зазначити, що держави для забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів запроваджують адміністративні (управлінські) та економічні заходи. Основними заходами адміністративного впливу, наявними в більшості країн, є такі:

1. Вимоги до суб'єкта, який може використовувати земельні ресурси незалежно від того, чи використовує він їх на праві власності чи відповідно до договору оренди, при цьому такі вимоги можна поділити на дві категорії: вимоги до національної належності та вимоги до освіти та/або діяльності суб'єкта (власника чи орендаря). Так, у деяких країнах (наприклад, Болгарія, окремі штати США) діє обмеження права іноземних осіб на придбання окремих категорій земель, зокрема земель сільськогосподарського призначення [232, с. 164]. У Бельгії, Литві, Польщі, Угорщині, Франції та кількох інших країнах діють певні вимоги щодо освіти та досвіду роботи в аграрному секторі. У Данії, окрім вимог до освіти, також встановлюється додаткова умова – проживання в сільській місцевості. Це означає, що для отримання роботи в аграрному секторі в Данії потрібно не лише мати відповідну освіту, але й бути готовим проживати

в сільській місцевості. Землями сільськогосподарського призначення в Болгарії заборонено володіти політичним партіям та громадським організаціям, а в окремих штатах США – будь-яким юридичним особам [107, с. 577].

2. Вимоги до площі земель сільськогосподарського призначення, якими може користуватися одна особа (за правом власності чи правом постійного/строкового користування), зокрема можуть установлюватись як мінімальні, такі максимальні розміри земельної ділянки. Такі вимоги діють у Данії, Італії, Німеччині, Польщі та багатьох інших країнах [232, с. 164, 172].

3. Заборона спекулятивних дій із земельними ділянками чи зміни їх режиму використання. Так, у Німеччині, Польщі, Франції та Швейцарії встановлено строк (у різних країнах він різний, але здебільшого це 10-20 років), протягом якого суб'єкт не може продати землі, які він отримав від держави, а також не може змінювати їх цільове призначення. У Франції, якщо земельна ділянка швидко перепродається, застосовується підвищена ставка податку на прибуток [232, с. 172]. У США колишній власник земельної ділянки має переважне право на її купівлю у банку, якщо той отримав її як погашення боргу, при цьому банк не має права підвищувати ціну такої земельної ділянки, а повинен продати її за оптимальною, тобто середньо ринковою ціною [224, с. 239].

4. Обмеження свободи власника земель використовувати її на власний розсуд. Як зазначалося вище, у США та Франції, якщо земельна ділянка використовується не за призначенням, вона може бути вилучена у власника і реалізована більш відповідальній особі [183, с. 77].

В той же час, варто зазначити, що в окремих країнах використовують інші адміністративні заходи з метою управління земельними відносинами. Так, Швейцарія встановила квотування (дозволену кількість) придбання земельних ресурсів, а Іспанія обмежує купівлю землі поблизу міжнародного кордону. Країни, де сільськогосподарські землі перебувають здебільшого у державній або муніципальній власності, з метою забезпечення ефективного використання земельних ділянок (бувають випадки, коли особа для отримання максимального врожаю значно виснажує орендовані земельні ділянки) утверджують найменші

(Бельгія, Італія, Іспанія, Франція) чи найбільші (Великобританія, Грузія, Латвія) терміни оренди земельних ділянок.

Серед заходів економічного впливу, які використовуються розвиненими країнами, слід виділити такі:

1) уряди різних країн вживають заходів для стимулювання екологічно чистого сільського господарства та раціонального використання земельних ресурсів шляхом надання податкових пільг, субсидій, дотацій та/або кредитів на пільгових умовах. Це специфічні заходи, які мають на меті підтримувати таку діяльність. Наприклад, у Данії та США фермерів частково або повністю звільняють від сплати земельного податку. Австрія та Ірландія надають повне звільнення від цього податку для осіб, які успадковують сільськогосподарські землі. В Греції та Франції також існує практика звільнення від сплати податку у разі успадкування сільськогосподарських земель. У Нідерландах, Ірландії та Португалії застосовуються знижені ставки податку у разі передачі права власності на сільськогосподарські землі. Ці заходи сприяють підтримці та заохоченню фермерів до ведення екологічно чистого сільського господарства та раціонального використання земельних ресурсів, стимулюючи їх утримання в галузі аграрного сектора; крім того, у Нідерландах фермери, які виводять частину своїх земель із сільськогосподарського використання з метою їх відновлення або покращення, отримують компенсацію витрат, пов'язаних із цим процесом. [89]; у Польщі фермер також отримує певну суму компенсації залежно від того, які заходи в межах Програми розвитку сільських територій він реалізує [92, с. 41-45]; а фермери Німеччини отримують субсидії в разі дотримання сівозмін [133];

2) сплата штрафів. Штраф є основним видом санкцій і використовується майже у всіх країнах [205];

3) заборона на реалізацію продукції, позбавлення права виконувати державні контракти, отримувати субсидії чи позики – такі заходи часто використовуються разом зі штрафними санкціями. Так, якщо в Німеччині під час щорічної перевірки якості ґрунтів буде виявлено перевищення дозволеної норми вмісту хімікатів, то фермер не лише сплачує штраф, а й позбавляється

права реалізовувати свою продукцію; у США в разі порушення норм використання земель суб'єкт позбавляється права виконувати державні замовлення [183, с. 79-80].

В той же час, доволі великою кількістю країн передбачається компенсація завданих збитків особою, яка пошкодила земельні ресурси. Крім цього, така особа повинна власними силами вжити заходи, спрямовані на повернення якісних даних земельних ресурсів.

Отже, адміністративні заходи виступають своєрідною формою здійснення земельної політики та складовим елементом роботи управлінських інституцій та мають на меті організацію землевпорядкування, діяльність земельного ринку, забезпечення ефективного використання земель тощо. Економічні заходи є своєрідним мотиваційним інструментом для власників та користувачів земель.

Проведене дослідження практики іноземних країн (Норвегії, Австрії, Фінляндії, Італії, Польщі, Данії, Швеції, Угорщини, Ізраїлю, Німеччини, Франції, Великої Британії) дає змогу дійти висновку, що приватній власності на земельні ділянки притаманні певні переваги, оскільки приватна власність передбачає тривале їх використання, тому що власник володіє перспективними планами стосовно використання земельних ресурсів протягом тривалого періоду. Земля є обмеженим ресурсом, через що будь-які реформи виступають лише результатом перерозподілу земельних ресурсів та прибутків від їх використання. Через це, беручи до уваги практику іноземних країн, в Україні варто ввести заходи запобіжного характеру та встановити міру правової відповідальності стосовно використання земельних ресурсів передусім приватними власниками.

В переважній кількості країн Європейського Союзу відсоток орендованих сільськогосподарських угідь від загальної площі сільськогосподарського землекористування має тенденцію до зростання. Як відомо, орендні відносини в європейських країнах регулюються цивільним правом, яке встановлює основні принципи публічного регулювання оренди в сільському господарстві. Характер

Основні заходи адміністративного та економічного впливу, які  
використовуються розвиненими країнами

| Основні заходи адміністративного впливу                                                                   |                                                                                                                                                                    | Основні заходи економічного впливу       |                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Країна                                                                                                    | Заходи адміністративного впливу                                                                                                                                    | Країна                                   | Заходи економічного впливу                                                                                                                                                                        |
| Данія<br><br>Німеччина                                                                                    | Для набуття земель сільськогосподарського призначення у власність фермери повинні мати аграрну освіту, досвід роботи в аграрному секторі та проживати на території | Данія<br><br>США                         | Фермерів частково або повністю звільняють від сплати земельного податку                                                                                                                           |
| Данія,<br>Німеччина,<br>Іспанія, Франція<br>та Угорщина                                                   | Заборона на надмірну концентрацію земель                                                                                                                           | Австрія<br>Ірландія<br>Греція<br>Франція | Надають повне звільнення від земельного податку для осіб, які успадковують сільськогосподарські землі.                                                                                            |
| Великобританія,<br>Бельгія, Данія,<br>Італія,<br>Нідерланди,<br>Німеччина,<br>Франція, Швеція<br>та Чехія | Законодавство обмежує використання сільськогосподарських земель не за їх призначенням                                                                              | Польща                                   | Фермер отримує певну суму компенсації залежно від того, які заходи в межах Програми розвитку сільських територій він реалізує                                                                     |
| Болгарія Чехія<br>Литва та Польща                                                                         | Іноземці не можуть набувати земель у власність                                                                                                                     | Німеччина                                | Фермери отримують субсидії в разі дотримання сівозмін                                                                                                                                             |
| Данія                                                                                                     | Для набуття земель сільськогосподарського призначення у власність фермери повинні проживати у сільській місцевості                                                 | Майже всі розвинені країни               | Штраф є основним видом санкцій                                                                                                                                                                    |
| Болгарія                                                                                                  | Землями сільськогосподарського призначення заборонено володіти політичним партіям та громадським організаціями                                                     | Німеччина                                | Якщо під час щорічної перевірки якості ґрунтів буде виявлено перевищення дозволеної норми вмісту хімікатів, то фермер не лише сплачує штраф, а й позбавляється права реалізовувати свою продукцію |
| Німеччина,<br>Польща,<br>Франція,<br>Швейцарія                                                            | Заборона спекулятивних дій із земельними ділянками чи зміни їх режиму використання                                                                                 |                                          |                                                                                                                                                                                                   |
| Данія,<br>Італія,<br>Німеччина,<br>Польща                                                                 | Вимоги до площі земель сільськогосподарського призначення. Можуть установлюватись як мінімальні, так і максимальні розміри земельної ділянки                       | Велика кількість розвинених країн        | Компенсація завданих збитків особою, яка пошкодила земельні ресурси                                                                                                                               |

Джерело: згруповано автором

загальних факторів, таких як землезабезпеченість і прагнення зберегти землю у відповідальних господарів. У аграрній політиці деяких країн передбачаються заходи для запобігання концентрації великих земельних масивів в одних руках. Часто для отримання права оренди або придбання земельної ділянки вимагається, щоб орендар або покупець був місцевим жителем, мав професійну підготовку, досвід у сільському господарстві та достатній капітал для ефективного використання отриманих земель [220, с. 30-36, 32].

В країнах Євросоюзу орендна плата за оренду 1 гектара землі сільськогосподарського призначення неоднакова. 2018 року, наприклад, вона складала в Нідерландах вона складала 791 євро, Данії – 536 євро, Австрії – 348 євро, Франції – 202 євро, Угорщині – 151 євро, Литві – 81 євро, для порівняння, в Україні – 41 євро [28].

Досвід країн Європейського Союзу демонструє, що в них діє розвинений ринок землі, котрим керують не лише попит та пропозиція, а й часткове адміністративне регулювання, що має розвинений механізм економічного стимулювання.

В деяких країнах Європейського Союзу публічне регулювання земель сільськогосподарського призначення виконується через регулювання цін, податків, кількісні обмеження стосовно продажу, придбання й використання цих земель та ін. Як зазначалось, у Данії та Німеччині для набуття земель сільськогосподарського призначення у власність фермери повинні мати аграрну освіту, досвід роботи в аграрному секторі та проживати на території, де знаходиться земля. Заборона на надмірну концентрацію земель є характерною для Данії, Німеччини, Іспанії, Франції та Угорщини. Також у цих країнах не дозволяється надмірне дроблення земельних ділянок, що є актуальним для Данії, Німеччини, Ірландії, Італії, Іспанії, Нідерландів, Норвегії, Португалії та Франції. Додатково, у Норвегії кваліфіковані фермери мають певні переваги для оселення в сільській місцевості [105]. У таких країнах, як Великобританія, Бельгія, Данія, Італія, Нідерланди, Німеччина, Франція, Швеція та Чехія, законодавство обмежує використання сільськогосподарських земель не за їх

призначенням. У країнах Центральної Європи, зокрема в Болгарії, Чехії, Литві та Польщі, іноземці не можуть набувати земель у власність [105].

Отже, як свідчить дослідження, регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення держав-членів Європейського Союзу спрямоване на те, щоб зберегти землі, не допустити занадто велику концентрацію або подрібнення масивів, продавати земельні ділянки насамперед фермерам, у котрих є досвід роботи в сільськогосподарському господарстві і які мешкають на цій території.

Досвід публічного управління земельними відносинами в інших країнах може бути використаним під час реформування земельних відносин в Україні. На особливу увагу заслуговує оренда земель сільськогосподарського призначення, що вважається головною формою земельних відносин у великій кількості країн. В той же час важливу роль відіграє чесне партнерство між орендодавцем та орендарем, юридичний захист їхніх прав, раціональне використання й збереження землі, об'єктивне встановлення рівня орендної плати, розв'язання питання зайнятості мешканців села та інші.

Перед Україною стоїть питання подальшого розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення. Варто враховувати характерні риси української аграрної сфери, особливості сільського способу життя, також і запозичити позитивний досвід успішних країн, який демонструє, що є чимало різних моделей земельних відносин, проте вони стануть результативними лише тоді, коли братимуться до уваги національні ознаки й потреби країни. Україні слід займатися пошуком своїх векторів розвитку земельних відносин, відповідаючи на велику кількість складних питань, що виникатимуть під час цього процесу.

На основі проведеного дослідження можна виділити наступні аспекти регулювання земельних відносин розвинутих країн, вартіх імплементації в Україні:

- розробити систему ризик-менеджменту, що визначає актуальність, сучасність та дієвість превентивних засобів публічного управління земельними

відносинами; Реалізація такої системи передбачає: ідентифікацію ризиків - аналіз загроз, пов'язаних із земельними відносинами (наприклад, спекуляції, надмірна концентрація, деградація ґрунтів, правова невизначеність тощо); Оцінку впливу—визначення ймовірності настання ризиків та їхніх наслідків для економіки, екології, соціального середовища; Розробку превентивних інструментів—нормативних актів, адміністративних процедур, фінансових стимулів, які дозволяють зменшити або нейтралізувати ризики; Моніторинг і коригування—створення механізмів постійного спостереження за станом земельних відносин і адаптації заходів управління до нових викликів;

Таблиця 3.2

Основні заходи адміністративного та економічного впливу, які варто запровадити в Україні, враховуючи досвід розвинених країн

| <i>Основні заходи адміністративного впливу</i>                                         | <i>Основні заходи економічного впливу</i>                                                | <i>Очікуваний ефект / Результат впровадження</i>                                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| Законодавче обмеження використання земель не за призначенням                           | Часткове або повне звільнення від сплати земельного податку                              | Забезпечення цільового використання земель та зменшення правопорушень                   |
| Відсутність права у іноземців набувати сільськогосподарські землі у приватну власність | Повне звільнення від податку для спадкоємців, якщо змінити цільове призначення неможливо | Захист національних інтересів і стимулювання раціонального спадкового землекористування |
| Заборона на володіння землями політичним партіям і громадським організаціям            | Субсидії за дотримання сівозмін                                                          | Зниження ризику використання земель у політичних цілях, збереження родючості ґрунтів    |
| Заборона спекулятивних дій чи зміни режиму використання                                | Штрафи та заборона реалізації продукції при перевищенні норм хімікатів                   | Боротьба з земельними спекуляціями, охорона навколишнього середовища                    |
| Встановлення мінімального та максимального розміру ділянок                             | Пільгові кредити на екологічне землеробство                                              | Оптимізація розміру господарств, розвиток сталого агровиробництва                       |
| Обов'язкова реєстрація у кадастрі та публічний доступ до інформації                    | Диференційоване оподаткування за ефективністю землекористування                          | Прозорість ринку земель, стимулювання ефективного використання                          |
| Санкції за нецільове використання земель                                               | Компенсації громадам при вилученні земель                                                | Підвищення відповідальності користувачів, захист інтересів громад                       |
| Обов'язкова екологічна експертиза перед передачею у користування                       | Екосертифікати з податковими бонусами                                                    | Гарантії екологічної безпеки, просування сталого землекористування                      |

*Джерело: розроблено автором*



- забезпечити подальший розвиток Державного земельного кадастру та його взаємодію з іншими кадастрами (лісовим, водним, містобудівним, родовищ та корисних копалин), який лежить в основі системи управління земельними ресурсами, оскільки дає можливість забезпечити просторову цілісність та особливу ідентифікацію землі у підтримку гарантування стабільного землеволодіння і дієвого публічного управління в сфері земельних відносин;

- залучити громадськість (проведення громадських слухань) до управління в сфері земельних відносин, що включатиме наступні сфери: проекти комплексного розвитку села, виробництво аграрної продукції; стабільність об'ємів виробництва сільськогосподарської продукції, яка визначається потужною дотаційною системою та ін.;

- забезпечити контроль щодо використання земель державної та комунальної форми власності, які надані у користування за правилом «ефективного власника», що передбачає надання земельних ділянок орендарям, що самостійно господарюють на землі, проживають на даній території та сприяють розвитку місцевої інфраструктури та наповненню місцевого бюджету;

- забезпечити перебування сільськогосподарських земель під особливим контролем уряду з метою усунення спекулятивних операцій із земельними ресурсами та запобігання подрібненню селянських господарств та земель, що входять до їх складу при зміні власника;

- створити товариства на зразок французьких SAFER з метою створення єдиної національної бази сільськогосподарських земель, захисту малого та середнього бізнесу, зменшення безробіття у територіальних громадах;

- створити дотаційні програми для організації фермерських господарств та робочих місць на території малих адміністративних одиниць з великими інтенсифікованими вузькоспеціалізованими фермами та малими спеціалізованими господарствами;

- регулювати ринок земель сільськогосподарського призначення використовуючи такі важелі, як: ціни, податки, кількісні обмеження продажів, придбання та використання земель, державне замовлення аграрної продукції тощо.

### 3.2. Ризики та перспективи розвитку земельних відносин в Україні

Реалізація земельної реформи в Україні після здобуття незалежності – одне з дискусійних питань в українському суспільстві. До відкриття ринку земель у липні 2021-го року існувала проблема мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення. Земельна реформа в Україні стала однією з найбільш тривалих за часом серед країн світу, і тому її слід розглядати не ізольовано, а як складову частину цілісної державної політики у сфері розвитку сільського господарства. Водночас організація земельних правовідносин має розглядатися у тісному зв'язку із забезпеченням стратегічних пріоритетів сталого розвитку села [138, с. 4]. Це обумовлено тим, що земельна реформа являє собою комплекс заходів, спрямованих на вирішення складних питань регулювання земельних відносин шляхом забезпечення раціонального, ефективного і сталого використання земельних ресурсів. Вона надає громадянам і територіальним громадам право власності на землю, сприяє створенню прозорого механізму розподілу та обігу земель, а також формуванню ефективної системи публічного управління у сфері землекористування.

За період незалежності в Україні реалізуються ринкові реформи, завдяки котрим в аграрній сфері економіки вже отримано деякі позитивні ефекти, зокрема дедалі більше зростає приватний бізнес, формуються та перетворюються в сучасні підприємницькі господарські структури, збільшуються масштаби виробництва, зростає рівень продовольчої безпеки, значно інтенсифікується експортна діяльність.

Зважаючи на довготривалість земельної реформи в Україні, а також існування в соціумі категорично протилежних поглядів, і сьогодні не втрачає

актуальності окреслення всіх ймовірних перспектив та ризиків завершення земельної реформи та відкриття ринку землі.

В умовах слабкого державного контролю та нерівних стартових можливостей одним із найбільших ризиків є концентрація значних площ сільськогосподарських земель у власності великих компаній (окремих агрохолдингів), що може призвести до монополізації агросектору. Прихильники продовження мораторію на продаж земель вважають, що його скасування могло спричинити появу латифундій. Враховуючи складну політико-економічну ситуацію в Україні, ці побоювання мають певне підґрунтя. Крім того, існує загроза земельних спекуляцій, коли значні площі землі можуть бути викуплені у селян за заниженими цінами та перепродані із суттєвим завищенням вартості. Обмеження концентрації земель в одного власника, враховуючи і довготривалу оренду, має також вкрай велике значення з точки зору необхідності організації додаткових робочих місць в малих фермерських господарствах в сільських населених пунктах (в певних державах ЄС тільки чисельність фермерів сягає 1,5 мільйона та більше), окреслення й додержання вимог з метою реалізації диверсифікації виробництва, зональної переорієнтації виробництва й переробки сировини, забезпечення потреб внутрішнього ринку, передусім дефіцитною плодоовочевим продовольством, продуктами тваринного походження, рибою, а також деякими іншими продуктами орієнтованими на малі ринки збуту, які не цікавить великі аграрні компанії з огляду масштабів виробництва. Для врахування таких ризиків, після відкриття ринку землі держава зі свого боку має зосереджуватися на організації підтримки мешканців сільських населених пунктів, на розвитку інфраструктури за межами міст, а також наданні дотацій та субсидій фермерам і селянським господарствам.

Найбільш небезпечним антиринковим явищем є монополії та олігополії, котрі останніми роками дедалі більше проникають в аграрний сектор. В розвинених державах йому запобігають чи «лікують» на рівні держави за допомогою різного роду обмежень, а також ринкових механізмів, заохочення та захисту інтересів дрібних виробників. Передусім зважаючи на катастрофічне

скорочення чисельності найманих працівників (робочих місць), скорочення населення у зв'язку із воєнним станом та бойовими діями на частині території України, розвиток трудової міграції мешканців сільських населених пунктів, скорочення площ меліорованих земель, масштабів плодових та ягідних насаджень, а також поголів'я сільськогосподарських тварин. В перспективі відновлення таких, а також інших втрачених ресурсів вимагатиме від держави великого додаткового фінансування й інших витрат, а певні ресурси вважатимуться такими, що втрачені безнадійно.

Варто враховувати, що запровадження ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення тісно пов'язане із соціально-економічним розвитком українських сіл, де мешкають близько 13 мільйонів осіб, а також із розвитком сільських територій. Брак можливостей для працевлаштування вже зараз змушує селян шукати роботу за кордоном, що спричиняє низку інших негативних явищ у сільському середовищі. Тому прийняття законодавства, яке регулює земельні відносини, без врахування інших взаємопов'язаних питань може ще більше погіршити ситуацію в аграрній сфері. Щодо цього на особливу увагу заслуговує усунення ризиків, що пов'язані з орендою земель. В даному випадку необхідно повністю здійснити інвентаризацію договорів оренди земельних паїв (тобто перенести відомості про них з Державного реєстру земель до Реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень) з метою врахування інтересів селян-орендодавців щодо питань обсягів оренди землі, орендної плати, відповідальності за збереження родючості ґрунтів, збереження навколишнього середовища, екології, термінів та умов розірвання договірних відносин, встановлення виняткового права орендарів на купівлю орендованих земель та ін. Передбачається, що багато таких договорів оренди, пройшовши інвентаризацію, зважаючи на правові й інші оцінки, визнають неможими.

України найбільша з країн в Європі за наявністю земель сільськогосподарського призначення, але, на сьогоднішній день є брак системи й упорядкованості землевпорядкування. Існують категорії земель, що потребують інструментів відповідного державного регулювання. До них належать: землі, що стали забрудненими в результаті аварії на Чорнобильській

АЕС; землі природно-заповідного фонду; землі державної власності; землі наукових установ та освітніх закладів; землі гідроакумуючих систем, зрошувані й осушені; землі під багаторічними й плодовими насадженнями; частково землі, котрі відповідно до відомостей Державного кадастру зараховані до земель сільськогосподарського призначення, проте реально є вже непридатними для того, щоб вести сільське господарство (заліснені, заболочені або інші маргінальні землі).

Ще однією проблемою забезпечення інформацією ринку землі є відсутність відомостей про всі земельні ділянки у Державному земельному кадастрі. У рамках ринкового обігу вся інформація про земельні ресурси повинна бути внесена до Державного земельного кадастру та регулярно оновлюватись. Це забезпечить об'єктивну оцінку вартості земельних ділянок сільськогосподарського призначення, мінімізуючи ризики зловживань та інших негативних явищ. Земельні ділянки, що стають об'єктом купівлі-продажу, є особливим видом товару, який не можна порівнювати зі звичайними товарами, такими як зерно чи картопля. Оскільки земля визначена Конституцією України як ключовий елемент національного багатства, операції з нею не повинні бути повністю вільними. Усі транзакції мають здійснюватися з урахуванням її унікальних властивостей, максимально прозоро та під постійним контролем, зокрема з боку органів місцевого самоврядування та громадських організацій. У зв'язку з цим важливим ризиком, зважаючи на потребу збереження природної родючості ґрунтів, є необхідність законодавчого посилення контролю та відповідальності за дотримання технологій вирощування сільськогосподарських культур.

Передусім це має відношення до обов'язкового додержання правил (стандартів) технологій, особливо щодо питань внесення пестицидів та мінеральних добрив, використання генно-модифікованого насіння, безперервного агрохімічного контролю стосовно концентрації їх залишків у ґрунті, що негативним чином впливає на безпечність та якість продовольства. Наразі стає зрозумілим те, чому не відбувається не лише зростання рівня заробітної плати найманим працівникам, а й чому практично повністю

припиняються заходи щодо покращення родючості ґрунтів, внесення органічних добрив, як значущого стабілізатора органічної складової ґрунтів, дозволяється безперервне непропорційне внесення мінеральних добрив, а гіпсування та вапнування ґрунтів, застосування торфу й інших природних покращувачів – скоріше виняток, ніж правило.

Постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. №179 затверджено Національну економічну стратегію на період до 2030 року [163] (Стратегія), попередниками котрої були «Аудит української економіки» (Аудит) й «Вектори економічного розвитку – 2030» (Вектори). Було проведено презентацію головних напрямків тематичного розділу «Агросектор» Векторів, форуми «Україна 2030. Земля» та «Україна 2030. Екологія», в яких взяли участь Президент України, керівники центральних органів виконавчої влади, громадськість, представники мас-медіа, а також інші зацікавлені сторони. Сформульована й візія аграрного сектору України як одного з провідних світових центрів продовольчої безпеки, який є лідером у постачанні харчових продуктів з високою доданою вартістю та надає технологічно складні послуги для галузі [30, с. 136].

У Векторах, зазначається, що «для досягнення поставленої мети агросектор до 2030 р. потребує майже 50 млрд дол. США. За 10 років планується залучити 25 млрд дол. США ПІІ. Серед пріоритетних джерел інвестування виділено продаж/купівлю земельних ділянок» [30]. Причому землі, що мають сільськогосподарське призначення, зараховано до «наскрізної інфраструктури», прирівнюючи їх до зрошувальних систем, фінансів, освіти, науки, транспорту та потужностей, за допомогою котрих зберігається збіжжя. Також визначено стратегічні цілі стосовно земель сільськогосподарського призначення: запровадити в експлуатацію додатковий 1 млн га земель із системами зрошення, а також збільшити площу органічних угідь до мінімум 3% від загальної території [30]. Першочерговими кроками мають стати «продовження земельної реформи, збереження й підтримка якості земельних та водних ресурсів; стимулювання кадастрового обліку та грошової оцінки сільськогосподарської землі й водних ресурсів» [30, с. 136]. Подані Вектори

розвитку виникають з попереднього Аудиту аграрної сфери. З-поміж найбільш нереалізованого потенціалу протягом останнього тридцятиріччя аудитори назвали відсутність продажу сільськогосподарських земель.

Тут же зауважимо, що очевидні різні галузеві підходи щодо розуміння візій й гостроти викликів, що мають зв'язок із глобалізацією, котрі представлені в одному проєкті, проте в різних розділах: «Агросектор», автори котрого – Мінекономіки та Центр економічного відродження, та «Довкілля» Мінекології. Якщо на думку перших авторів мета державної стимулюючої політики – це найбільший економічний ефект від запуску ринку землі, торгівлі якісною продукцією та нових іригаційних систем, а також недоліки запропонованої моделі відкриття ринку землі з 1 липня 2021 року, що стримують повноцінний розвиток галузі [30], то екологічне відомство має інше точку зору. Зокрема, йдеться про «незбалансовану структуру використання земельного фонду; про найбільшу в світі розораність, яка вже досягла 57% території України та 78% сільськогосподарських угідь, інші деструктивні процеси» [30].

Щоб виправити ситуацію, Мінекології рекомендують здійснити істотні зміни діяльності в галузі земельних відносин – перехід на принципи екологічно збалансованого землекористування, моніторинг захисту ґрунтів від нітратного забруднення із сільськогосподарських джерел, введення кодексу кращого аграрного досвіду серед товаровиробників (дир. №91.676 ЄЕС) тощо. По суті визнається, що прискорена деградація земельних, водних та інших природних ресурсів не дозволяє зволікати. Ключовою умовою для підвищення конкурентоспроможності та інноваційного розвитку має стати дотримання принципів збалансованого сільського розвитку. Для Мінекономіки, як і раніше, пріоритетом на найближчі 20 років є зростання продуктивності галузі через впровадження сучасних технологій у виробництво [30, с. 144].

В аналізованих текстах Векторів наголошується, що лібералізація ринку сільськогосподарських земель сприятиме зростанню їх продуктивності, підвищенню вартості земельних ділянок і орендної плати. Ефективне функціонування ринкових механізмів може забезпечити потенціал до 85 млрд доларів США протягом наступних десяти років [163, с. 20-21; 216, с. 140].

Аналіз «Аудиту української економіки», «Векторів економічного розвитку – 2030» та «Національної економічної стратегії на період до 2030 року» демонструє, що це важливі, проте внутрішні документи, де чітко не дається відповідь на глобальні загрози для України. Особливо, зважаючи на систему інституційних обтяжень, зумовлених невиконанням всіх завдань поставлених земельною реформою, а також пов'язаних з цим проблемами, конкурентоздатність фінансово-кредитного, податкового, логістичного, страхового забезпечення малих та середніх за розмірами аграрних активів українських товаровиробників, нерозбірливість у залученні іноземних інвестицій, спроби догодити міжнародним фінансовим організаціям і місцевим олігархам та ін. Значний розрахунок робиться на Національну інфраструктуру геопросторових даних, геопортали ОТГ, електронні торги земельними ділянками, Державний аграрний реєстр й інші адміністративні послуги.

Як уже зазначалося у «Векторах економічного розвитку – 2030», «земельні ресурси віднесено до наскрізної інфраструктури, яка обслуговує сільськогосподарське виробництво» [30, с. 139]. Зазначимо, що таке твердження є сумнівним. По-перше, обслуговуюча інфраструктура – це результат праці людини, а земля – об'єкт природного походження. По-друге, земельні ресурси – фізично обмежені, а їх заміна за допомогою інноваційних технологій пов'язана з великою кількістю незнаних ризиків для людського здоров'я.

Таким чином, мусимо зважено давати оцінку ресурсному потенціалу держави, беручи до уваги обов'язкове додержання норм збалансованого розвитку аграрного сектора. Нагадаємо, «володіючи 28% світових запасів чорнозему, які займають 40% території, маємо найбільший у світі рівень розораності. За цим показником Україна перевищує інші країни в 1,8 рази та на 20% більше, ніж аграрна освоєність території Європи. При цьому стан ґрунтів, як вже зазначалося, «близький до критичного». Зокрема, найближчим часом маємо вивести з інтенсивного обробітку від 6 до 9 млн га орних земель» [111]. Це стане достойним вкладом України в здійснення заходів, що оголошені ООН



на 2021-2030 роки, щодо відновлення не менше мільярда земель, які деградовані.

Врахування екологічних аспектів є важливим оскільки:

По-перше, головним засобом аграрного виробництва, його предметом та знаряддям праці вважається родючий шар ґрунту. В Україні та світі він дедалі більше виснажується, крім того, інтенсивні технології передбачають свої застороги, а екосистеми, зважаючи на темпи антропогенного навантаження, не встигають відновлюватися.

По-друге, мусимо нагадати, що Україна в межах Угоди про асоціацію з Європейським Союзом зобов'язалася виконати ряд заходів стосовно екологізації аграрної політики та зменшення впливу сільського господарства на зміну кліматичних умов.

По-третє, як уже зауважувалося, економічне зацікавлення не може переважати екологічне, а корпоративні інтереси аграрного бізнесу, відповідно до самого визначення, не можуть нав'язувати соціуму егоїстичні бізнес-стратегії й таким чином робити його заручником земельної експансії подібно до *land grabbing*.

Для сільського господарства та населення села ринок землі – життєво важливий. Завдяки йому з'являється можливість використовувати землю як заставу для сільськогосподарських підприємств та, крім того, він – джерело доходу для сільських мешканців. На початку 90 рр. XX ст. Україна обрала курс формування нової економіки, що спричинило потребу здійснення реформ у земельних відносинах на селі. Під час перетворення в аграрній сфері вдалося усунути державну монополію на землю, роздержавити сільськогосподарські підприємства (радгоспи та колгоспи) й сформувати нові господарські структури ринкового спрямування. Іншими словами, було сформовано підґрунтя для введення ринкового обороту земель і створення вторинного ринку земельних ділянок, що мають сільськогосподарське призначення.

Наразі зрозуміло, що для того, аби гарантувати ефективний розвиток новоорганізованих господарських агроформувань, необхідно надалі врегульовувати земельні відносини. Під час формування відкритого механізму

ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення велике значення мають позитивні практики економічно розвинених держав щодо зазначеного питання. Українські науковці, основуючись на досвіді інших держав, розробляють свою модель ринкового обігу земель, в котрій братимуться до уваги національні особливості та інтереси, а також яка буде відповідною запитам аграрного виробництва. Такий обіг має створювати відповідні умови для розподілу земель, коли відбуватиметься рух земельного ресурсу до ефективного власника, який сам веде господарство на землі, мешкає на території, на котрій розташована земельна ділянка, підтримує розвиток інфраструктури й наповнює місцеві бюджети. Названий шлях – не такий легкий, і попри деякий прогрес в цьому аспекті, чимало питань законодавчого й нормативного плану щодо питань реформування земельних відносин у державі вимагають розуміння та розв’язання.

Особливо слід виокремити те, що наразі прослідковується нехтування створенням обґрунтованих методик фінансових оцінок ресурсу землі. Велика кількість експертів українські землі сільськогосподарського призначення наразі оцінюють у межах 50-60 мільярдів доларів США. У зв’язку з цим важливим ризиком, зважаючи на потребу збереження природної родючості ґрунтів, є необхідність законодавчого посилення контролю та відповідальності за дотримання технологій вирощування сільськогосподарських культур. Решта всіх земель вважається втраченим активом. До того ж оціночна вартість землі в державній статистиці в основному не подана. Зазначене свідчить про відсутність цілісної державної політики в секторі земельних відносин, результат чого – це зловживання й розвиток тіньового ринку.

Подальше ігнорування державою реальної ринкової оцінки вартості активу земель сільськогосподарського призначення як у балансах виробників аграрної продукції, так і макроекономічних показниках держави й у перспективі значно знижуватиме оцінки конкурентних переваг суб’єктів вітчизняної аграрної сфери і на внутрішньому, і на зовнішньому ринках. Відсутність реальних оцінок вартості земель, чи принизливо невисокі оцінки їх вартості разом із найменшими оцінками вартості праці мешканців села,

порівнюючи з рештою секторів національної економіки, переважно й зумовлює економічні проблеми в аграрному секторі, погіршення й так поганого становища українських сіл і сільських територій.

Вагомим ризиком для України вважається розповсюджене недотримання, чи обхід вимог земельного законодавства. Варто наголосити, що внаслідок відміненого мораторію зменшився рівень певних порушень, наприклад, мова йде про земельні ділянки, які надавалися в довгострокову оренду (до 49 років), що можна вважати тотожним продажу. В тимчасового землекористувача нижча мотивація щодо додержання сівозмін й решти заходів збереження родючості, оскільки він намагається одержати від свого користування прибуток по-максимуму. В той час особа, котра одержує землю на праві власності, матиме більше зацікавлення щодо її довготермінового й ефективного використання. В той же час, як слушно зауважує В. Носік, й досі залишаються невирішеними методологічна та теоретична бази правової ідеології завершення земельної реформи та регулювання земельних відносин в майбутньому:

1. По-перше, викликає сумніви правомірність підходу тих дослідників, які трактують земельну реформу як сукупність правових, економічних, екологічних, соціальних, технічних та організаційних заходів. Такий перелік створює враження, що всі ці складові є рівнозначними й автономними, тоді як насправді вони функціонально пов'язані між собою. Зокрема, усі заходи, спрямовані на реформування земельних відносин – економічні, технічні чи організаційні – реалізуються виключно через правове поле. Саме правові норми є тією формою, в якій закріплюються та втілюються відповідні інструменти і механізми реформування. Таким чином, земельна реформа в першу чергу є правовим процесом, що охоплює й координує інші сфери впливу [115]. Таким чином, будь-які заходи стосовно реалізації земельної реформи – правові, хоча і різні за своїм змістом (економіко-правові, еколого-правові, організаційно-правові та інші). Через це методологічно правильно окреслити земельну реформу як реформу земельного законодавства, що передбачає певну мету.

2. По-друге, на початковому етапі головною метою земельної реформи в Україні було реформування земельних відносин на основі

впровадження інституту приватної власності на землю. Це передбачалося як засіб активізації приватної ініціативи у сфері землекористування та створення передумов для розвитку аграрного підприємництва. Водночас із приватною формою власності було запроваджено й колективну власність на землю, яка також розглядалася як інструмент приватизації сільськогосподарських угідь. Така приватизація здійснювалася шляхом паювання земель - поділу земельного фонду колективних сільськогосподарських підприємств між їхніми членами. Цей процес регламентувався низкою нормативно-правових актів, зокрема:

- Указом Президента України від 10 листопада 1994 року «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» [164];
- Указом Президента від 8 серпня 1995 року «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» [168].

Згідно з цими указами, кожен член колективного сільськогосподарського підприємства (КСП) отримав право на умовну земельну частку (пай) – її розмір визначався в умовних кадастрових гектарах і мав відповідну грошову оцінку. Згодом, на підставі Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 5 червня 2003 року, було здійснено трансформацію цих умовних часток у реальні земельні ділянки - з визначеними межами, площею та місцем розташування на місцевості [115]. Під час приватизації земель здійснювався не перерозподіл земель у фізичному значенні, а переважно перерозподіл прав власності на них від держави до приватних осіб. Як результат, 30 із 42 мільйонів гектарів сільськогосподарських угідь держави перейшли у приватну власність громадян України. При подібному рівні приватизації сільськогосподарських земель відсутність їх ринкового обігу порушувалося гарантоване статтями 14 і 41 Конституції України 13 право власності, значно зменшує потенціал права власності на землю як значущого регулятора земельних відносин і, крім того, формує сприятливе середовище для агрохолдингізації сільського господарства, а саме витіснення дрібних і середніх виробників агропродукції, насамперед

фермерів, та концентрації сільськогосподарських земель в користуванні агрохолдингів на праві їх оренди.

Таблиця 3.3

## Матриця ризиків розвитку земельних відносин в Україні

| Назва ризику                                              | Джерело виникнення                                      | Ймовірність | Вплив    | Категорія                | Стратегії мінімізації                                                    | Відповідальні суб'єкти                        |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-------------|----------|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Зосередження земель у великих агрокомпаніях               | Слабкий контроль за ринком, концентрація капіталу       | Висока      | Високий  | Соціально-економічний    | Обмеження площ у власності, антимонопольні бар'єри, підтримка фермерства | Антимонопольний комітет, місцева влада        |
| Експлуатація сільського населення з низькою оплатою праці | Відсутність соцгарантій, слабкі профспілки              | Середня     | Високий  | Соціальний               | Встановлення мінімальних стандартів, контроль умов праці                 | Мінсоцполітики, Держпраці                     |
| Орендні ризики (корупція, непрозорість, судові спори)     | Неформальні схеми оренди, слабка реєстрація             | Висока      | Високий  | Правовий / економічний   | Прозорі тендери, обов'язкова реєстрація договорів, посилення контролю    | Держгеокадастр, Мін'юст, правоохоронні органи |
| Нерівномірна якість ґрунтів і відсутність обліку          | Відсутність картографії, геоінформації                  | Середня     | Середній | Технічний / екологічний  | Створення кадастрових карт, супутниковий моніторинг                      | Держгеокадастр, Мінагро                       |
| Брак системного землевпорядкування                        | Відсутність єдиної методики, розрізнені підходи         | Висока      | Середній | Інституційний            | Розробка загальнодержавного стандарту, ІТ-інтеграція                     | Мінагро, громади                              |
| Фрагментованість інформації про землі                     | Відсутність інтегрованої бази                           | Середня     | Середній | Інформаційний            | Єдиний електронний реєстр, відкрита статистика                           | Мінцифра, Держгеокадастр                      |
| Ігнорування фінансової оцінки землі як активу             | Земля не враховується у балансах                        | Висока      | Високий  | Економічний / фінансовий | Запровадження методик оцінки землі, оновлення бухгалтерії                | Мінфін, НБУ, Мінагро                          |
| Відсутність реальної ринкової оцінки в макроекономіці     | Земля не враховується як національний актив             | Середня     | Високий  | Макроекономічний         | Включення вартості земель у держбаланс, індексування                     | Мінекономіки, Мінфін                          |
| Системне недотримання земельного законодавства            | Відсутність дієвого контролю, толерантність до порушень | Висока      | Високий  | Правовий                 | Посилення відповідальності, моніторинг, цифровізація процесів            | Держгеокадастр, правоохоронні органи          |

*Джерело: розроблено автором*

Отже, подальший розвиток ринкового обігу сільськогосподарських земель по суті створює умови для здійснення власниками земельних ділянок такої правомочності, як розпорядження ними. Всі названі чинники тим або іншим чином будуть впливати на ринковий обіг земель, на оцінку їх вартості, а також створення відповідних умов для процесів капіталізації земельних ресурсів. З огляду на відсутність механізмів регулювання низки проблемних питань ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення в перспективі це буде наступним приводом для поширення хаосу в земельних відносинах, і держава мусить не допустити цього. Попри зазначені ризики, один тільки мораторій не може усунути наявні проблеми. Щоб зменшити зазначені ризики, держава повинна надати підтримку дрібним фермерам, зосередитися на розвитку позаміської інфраструктури та, крім того,

забезпечити субсидії і дотації фермерам та селянським господарствам. Резонною вважається до того ж пропозиція стосовно державного регулювання мінімальної ціни оренди й продажу земельних ділянок за допомогою здійснення їх нормативної оцінки.

Як бачимо, значущими перспективами втілення потенціалу реалізації права приватної власності на землю сільськогосподарського призначення у контексті земельної реформи є правове середовище, де здійснюватиметься втілення власниками землі їх правомочностей стосовно володіння, користування й розпорядження землею. Щоб утворити подібне правове середовище, в Україні потрібно забезпечити реалізацію заходів стосовно покращення регулювання земельних відносин:

1. По-перше, вдале функціонування ринку землі в Україні значним чином буде залежати від закінчення реформування земельно-реєстраційних відносин, удосконалення системи Державного земельного кадастру та запровадження державних програм для функціонування інших кадастрів природних ресурсів, містобудівного кадастру та їх взаємодії між собою.

2. По-друге, в контексті здійснення в Україні децентралізації влади, зокрема й у секторі земельних відносин, територіальні громади сіл, селищ та міст об'єдналися, утворивши об'єднані територіальні громади (ОТГ), які покликані самостійно розв'язувати земельні питання як у межах населених пунктів, так і за їх межами. Формування об'єднаних територіальних громад спричинило, своєю чергою, реформування відносин земельної власності з передачею більшої частини державних земель в комунальну власність ОТГ і відносин щодо управління землями в межах ОТГ з передачею великої частини владних повноважень від органів державної влади до органів самоврядування ОТГ. Абсолютно зрозуміло, що розвиток ринку сільськогосподарських земель значним чином формуватиметься результативністю правового забезпечення функціонування об'єднаних територіальних громад, а також утворених ними органів місцевого самоврядування в секторі налагодження земельних відносин на території ОТГ. Якраз через це завершення реформи щодо децентралізації влади в галузі земельних відносин варто, розглядати як одну з передумов

відкриття ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення. Так, радам громад доречно, ми вважаємо, проводити регулювання ринку сільськогосподарських земель на своїй території, в тому числі за допомогою використання економіко-правових важелів (оподаткування земель, протидія їх концентрації певними особами та інше).

3. По-третє, щоб гарантувати утворення в Україні прозорої системи земельних відносин, вважаємо доречною фіксацію в земельному законодавстві нової функції публічного управління земельними ресурсами – функції моніторингу земельних відносин. Його завдання – це зосередження існуючих в державі відомостей щодо розвитку земельних відносин на рівні районів, областей та на національному рівні для того, щоб їх значно результативніше могли застосовувати органи влади й суспільство з метою відстеження особливостей змін у земельних відносинах. Моніторинг земельних відносин здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12 травня 2023 р. №474 «Про публічний моніторинг земельних відносин». Але з огляду на те, що моніторинг земельних відносин здійснюється посадовими органами влади, то повинні бути сформовані законодавчі підстави для такого їх функціонування через ухвалення відповідних законодавчих актів.

4. По-четверте, здійснення реформ у земельних відносинах сформувало передумови для нарощення виробництва сільськогосподарської продукції, а також покращення продуктивності аграрного виробництва, що, як не прикро, супроводжується суттєвою деградацією сільськогосподарських земель держави. Таким чином, земельна реформа не може вважатися завершеною без покращення правового регулювання землеохоронної політики й діяльності.

Варто відзначити, що значна спроба вдосконалення державної політики щодо охорони ґрунтів була зроблена у Земельному кодексі України. У ньому були введені нормативи і стандарти, які встановлюють вимоги до якості земель, допустимого антропогенного навантаження на ґрунти та окремі території, а також до меж сільськогосподарського освоєння земель. Зокрема, стаття 165 Кодексу передбачала стандартизацію та нормування в сфері охорони земель і відновлення їх родючості. Ця стаття містить нормативи, що охоплюють: а)

оптимальне співвідношення земельних угідь; б) якісний стан ґрунтів; в) максимально допустиме забруднення ґрунтів; г) показники деградації земель і ґрунтів. Для реалізації цих положень Кабінет Міністрів України мав розробити чіткі правові норми у вигляді спеціальної постанови. Проте, навіть після ухвалення Закону України «Про охорону земель», де ці нормативи були частково деталізовані, цього так і не зробили [85].

П. Кульнич також зазначає, що від часу набрання чинності Земельним кодексом України 1 січня 2002 року жоден із передбачених ним нормативів не був застосований на практиці. Фактично, спроба реформувати систему правового захисту земель через впровадження нормування і стандартизації виявилася невдалою. До того ж, під тиском великих агровиробників було скасовано важливий засіб охорони ґрунтів — обов'язковість сівозміни. Відміна цього правила призвела до домінування на сільськогосподарських угіддях культур, що сприяють деградації ґрунтів, таких як соняшник. В результаті масштаби деградації земель сільськогосподарського фонду України на початку ХХІ століття стали настільки значними, що викликали занепокоєння в міжнародної спільноти [85]. Зокрема, відповідно до даних Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО), станом на 2019 рік «щорічно в Україні через ерозію втрачається майже 300-600 мільйонів тонн ґрунту, а через деградацію ґрунтів врожайність може зменшитися наполовину» [166]. В той же час відповідно до статті 4 Земельного кодексу України, головними завданнями земельного законодавства є створення належних умов для раціонального застосування й охорони земель. І хоч проблематика правової охорони земель ставала предметом вивчення у вітчизняних юридичних джерелах, перед земельно-правовою наукою й надалі залишається завдання з напрацювання концепту землеохоронної функції земельного права України, яке буде адекватним соціально-економічним, а також юридичним обставинам етапу завершення земельної реформи. Також, буде доречно, якщо такий концепт базуватиметься на стані землі як об'єкті земельних відносин, що передбачає чіткі правові критерії. Таким чином, головною метою землеохоронної функції земельного права України повинна бути охорона земельного фонду держави в



аспекті збереження, відновлення, а також покращення земель згідно з їх природно-кліматичними та категорійними характерними ознаками, критерієм котрих повинні стати правові нормативи якісного й кількісного стану земель.

Переконані, що земельне право не буде гарантувати здійснення землеохоронної функції без формування взаємодії на двох рівнях права, а саме на рівні земельного права як окремої галузі права й на рівні правової системи України. Необхідність взаємодії правових норм на рівні земельного права спричинена утворенням та діяльністю в його структурі окремого правового інституту – інституту правової охорони земель, що окреслює суть і головні поняття правової охорони земель. Проте, як показує досвід, названий інститут – досить ізольований від інституту публічного управління землями, інституту прав на землю. Оскільки норми останніх використовуються для того, щоб врегулювати земельні відносини, то норми правової охорони земель, зважаючи на їх декларативність, а також інші недоліки, майже не діють. Ми вважаємо, для того, щоб втілити норми інституту правової охорони земель, потрібно наповнити інші інститути земельного права землеохоронним змістом.

Також, земельне право не спроможне гарантувати досягнення цілей правової охорони земель самотійно, системно не взаємодіючи з іншими сферами правової системи України, передусім зі сферами, що точно визначають юридичну відповідальність за порушення законодавства – цивільним, адміністративним, кримінальним. Так, міжгалузевий інститут юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону земель повинен зосереджуватися не лише на створенні відповідних умов для охорони земель від посягання на неї з боку інших осіб, а й на профілактиці негативного впливу на земельні ділянки з боку їх власників і користувачів. Таким чином, завершення земельної реформи в Україні повинне супроводжуватися перенесенням головного акценту в роботі органів влади й агровиробників на збереження, відновлення й поліпшення якісного стану земель, насамперед тих, що мають сільськогосподарське призначення.

По-п'яте, реформування земельних відносин активізувало правотворчий процес в земельній галузі. В наслідок цього існує надмірна колізійність

земельного законодавства України. Оскільки у частих випадках новоухвалені законодавчі акти в галузі регулювання земельних відносин не є узгодженими з Земельним кодексом України, а також іншими законодавчими актами, в першу чергу, актами земельного законодавства.

Безсумнівно, введення ринку земель у подальшому повинне дозволити відкоригувати значущий недолік державної економічної та аграрної політики. Ключовою передумовою для розвитку дрібного та середнього підприємництва в аграрному секторі, а також для селян-власників земель, є створення сприятливих умов для їхнього вільного доступу до фінансових ресурсів, особливо до банківських кредитів. Це дозволить селянам ефективніше реалізовувати свої права на земельну власність і стати конкурентоспроможними суб'єктами господарювання. Головною ланкою земельно-іпотечного кредитування має бути формування Державного земельного фонду зі здійсненням функцій іпотечної установи для виконання публічних операцій щодо рефінансування банків для потреб іпотечного кредитування, ведення відкритого реєстру іпотечних кредитів й, що дуже важливо, налагодження оперативного викупу в банків заставлених земель, котрі надавалися з метою гарантування забезпечення виконання кредитів, проте через об'єктивні причини не були повернуті кредитору.

З огляду на це названі землі стають власністю держави та в подальшому будуть використовуватися відповідно до визначених загальних правил розпорядження державною власністю. Рекомендована схема визначає, що держава надає фінансування з державного бюджету, а також почасти застосовує цільові позики міжнародних фінансових організацій з метою оперативного викупу заставлених земель у банків шляхом неповернення позичальниками іпотечних кредитів. Запропоновано створити необхідні умови для надання з держбюджету потрібного фінансування й, крім того, для часткового здешевлення вартості іпотечних кредитів приблизно до рівня вартості кредитів для фермерів у державах Європейського Союзу.

Таким чином, забезпечується сприятливий клімат для кредитування підприємців, селян-власників земель, щоб вони мали можливість налагодити

власну підприємницьку діяльність та, крім того, додатково придбати землі не більше встановлених обсягів. Подібна система робить неможливою нерегульовану купівлю та концентрацію в одного власника земель сільськогосподарського призначення. Без розв'язання ризиків фінансового забезпечення абсолютно зрозуміло, що селяни-власники земельних паїв безальтернативно в односторонньому порядку стануть тільки продавцями земельних ділянок, а фермерство й надалі не розвиватиметься.

Також пропонується вдосконалити законодавство щодо питань формування мережі кооперативних аграрних банків, сприяння зростанню кредитних спілок, розвитку системи мікрокредитування, що в цілому сформує відповідну систему кредитування дрібних сільгоспвиробників, включно з особистими селянськими господарствами, зважаючи на характерні ознаки їхнього функціонування. Ми переконані, такі й інші норми неодмінно мають бути предметом системного закону з ринкового обігу земель. Іншими словами, не має статися так, що наразі ринок земель відкриваємо, потім формуємо механізми ціноутворення, а потім колись ще утворимо систему іпотечного кредитування, а в подальшому, може, наведемо лад у Державному земельному кадастрі та інше. Це є шляхом до наступних зловживань, тінізації земельних транзакцій, чергового ошукування селян-власників земель.

Підсумовуючи усе вищесказане, можна зробити висновок, що проведення земельної реформи та відкриття ринку землі в Україні як системного реформування земельного законодавства країни разом із позитивними ефектами спричинило й ряд негативних ефектів, в тому числі земельну корупцію, агрохолдингізацію сільського господарства, деградацію сільськогосподарських угідь. Без ліквідації негативних наслідків земельного реформування, вони негативним чином відобразатимуться на правовому регулюванні земельного ринку. Через це введення ринкового обігу сільськогосподарських земель не може вважатися критерієм завершеності земельної реформи в Україні. Оскільки, окрім скасування земельного мораторію, що перешкоджає реалізації власниками землі такої правомочності власника, як розпорядження нею, з метою гарантування абсолютного розкриття

потенціалу права приватної власності на землю потрібно покращити також правове середовище, де здійснюватиметься втілення власниками своїх правомочностей. З цією метою доречно продовжити реформування земельного законодавства, котре б створило необхідні умови для ліквідації таких його недоліків за допомогою: децентралізації влади в секторі управління земельними ресурсами й збільшення правової охорони родючості ґрунтів.

У контексті запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, як вважають науковці, має бути здійснено: формування належних умов для достовірності Державного земельного кадастру; розв'язання завдань щодо наповнення його потрібними відомостями стосовно стану земель; перегляд методик з визначення оцінок нормативної вартості земель як запобіжного інструмента захисту інтересів мешканців села; формування системи земельно-іпотечного кредитування, націленої на гарантування змоги купівлі земель й сприяння розвитку дрібного та малого аграрного підприємництва у сільській місцевості; підтвердження запобіжників з необґрунтованої концентрації земель в одного власника й користувача; організація додаткових заходів з охорони земель і збереження природної родючості ґрунтів; аргументування процедур для отримання власності на землю громадянами інших держав та інше.

Ухвалення усіх без виключення законодавчих актів, насамперед щодо таких чутливих та складних питань, як ринок земель сільськогосподарського призначення, має бути основаним на принципах утворення національної економіки соціального спрямування; забезпечення права на працю й соціальний захист, гарантування відповідної охорони земель та інше. Подібні законодавчі рішення повинні домінувати над бажанням одержувати надприбутки певними бізнесовими структурами, зважати на інтереси соціуму, селян та малих фермерських господарств.

За період незалежності в Україні реалізуються ринкові реформи, завдяки котрим в аграрній сфері економіки вже отримано деякі позитивні ефекти, зокрема дедалі більше зростає приватний бізнес, формуються та перетворюються в сучасні підприємницькі господарські структури,

збільшуються масштаби виробництва, зростає рівень продовольчої безпеки, значно інтенсифікується експортна діяльність.

Зважаючи на довготривалість земельної реформи в Україні, а також існування в соціумі категорично протилежних поглядів, і сьогодні не втрачає актуальності окреслення всіх ймовірних перспектив та ризиків завершення земельної реформи та відкриття ринку землі.

Враховуючи особливості теперішнього часу, війна істотно змінила умови функціонування ринку землі в Україні, наклавши тимчасові обмеження, зупинивши низку процесів і водночас актуалізувавши потребу в стратегічному управлінні земельними ресурсами. У таких умовах постає необхідність перегляду підходів до регулювання земельного обігу, захисту прав власників і збереження сільськогосподарського потенціалу. Воєнний стан змусив державу мобілізувати ресурси та більш системно підійти до обліку земель, інвентаризації, відновлення кадастрових даних, що у мирний час відбувалося повільніше. Місцеве самоврядування отримало ключову роль у розпорядженні землями та може використати цю кризу для зміцнення своєї спроможності, якщо буде забезпечена підтримка держави. Земля залишається стратегічним ресурсом. Після перемоги функціональний ринок дозволить залучити інвестиції в агросектор, активізувати підприємництво на селі й прискорити економічне зростання. У глобальному контексті українська земля набула ще більшої ваги як джерело продовольства. Ринок, який працює з урахуванням національних інтересів, може стати ключовим інструментом гарантування продовольчої стабільності.

Проте, руйнування інфраструктури, збої в електронних системах і окупація частини територій створюють загрозу для збереження достовірної інформації про права власності. У складних умовах послаблення контролю й правопорядку збільшується небезпека рейдерських атак, самозахоплень і незаконного переоформлення прав на землю. Через втрату житла або бізнесу багато людей не мають можливості реалізувати свої права на землю або інвестувати в агровиробництво, навіть маючи ділянку. Ринок землі в умовах війни функціонує в режимі обмеженої стабільності, з високим рівнем ризиків,

але й з потенціалом для стратегічного оновлення. Успішне його перезавантаження після перемоги залежатиме від збереження земельного фонду, захисту прав власності, оновлення кадастрових систем і продуманої державної політики, що відповідатиме викликам нового часу.

### 3.3 Рекомендації з удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин у контексті розвитку територіальних громад

Сучасна система раціонального використання земель вимагає покращення публічного управління в галузі земельних відносин та їх узгодження з наявними нормами права й суспільними інститутами, оскільки певні закони не працюють на практиці, інші породжують корупційні схеми й інституційні пастки.

Завдання полягає у формуванні повноцінної системи обігу державних, комунальних і приватних земель, зростанні завдяки купівлі, консолідації, продажу земель фермерських господарств, сільськогосподарських кооперативів та агровиробництв ефективності землекористування, зменшенні та подоланні корупційних ризиків, узгодженні приватних інтересів з публічними інтересами територіальних громад, виділенні вигідних в інвестиційному плані земель для того, щоб впроваджувати в аграрному секторі інноваційні проєкти, активного освоєння земель (land development) сільськогосподарських земель. Забезпечення прозорості та передбачуваності механізмів функціонування ринку.

На основі проведених досліджень запропоновано концепцію удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин (рис. 3.1). Як очікується, реалізація векторів покращення земельних відносин гарантуватиме продуктивне та безпечне в екологічному плані використання земель сільськогосподарського призначення, збереження, а також зростання потенціалу земель України.

Концепція удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин України має окреслювати наступні головні цілі: вирішення правових проблем, яке має на меті врегулювання законодавчих суперечностей, подальше удосконалення діючого законодавства, яке мінімізує вплив адміністративного ресурсу та стимулюватиме ринок до саморегуляції; підвищення ефективності розпорядження та управління землями;

Попередження спекуляції у сфері земельних відносин після відкриття ринку земель, створення системи моніторингу проведення цивільно-правових угод на ринку землі з метою забезпечення національної безпеки, а саме, перевірки потенційних власників земельних ділянок у зв'язках із країною агресором.

Що стосується додаткових заходів, то рекомендовано удосконалити наступні аспекти земельних відносин:

I. У контексті удосконалення нормативно-правового напрямку публічного управління у сфері земельних відносин необхідним вбачається:

- синхронізація існуючого земельного законодавства, яке на сьогодні містить суперечності та різне трактування існуючих процесів, зокрема тих, які стосуються розробки документацій із землеустрою, усунути суперечності між Земельним кодексом, Бюджетним кодексом, законами про місцеве самоврядування;

- після закінчення воєнного стану виключення норми Земельного кодексу України щодо проведення безоплатної приватизації земельних ділянок необтяжених майном, оскільки, безоплатна приватизація тягне за собою більше корупційних ризиків, ніж позитивних економічних результатів для громад та держави в цілому. Скасування права на безоплатну приватизацію може викликати невдоволення серед громадян, особливо серед внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, молоді на селі, зросте недовіра до державної політики, якщо обіцянки минулих років не будуть реалізовані. Також, якщо інформація про скасування стане відомою завчасно, це може спровокувати хвилю штучних або поспішних оформлень документів через корупційні чи

непрозорі схеми. Проте, в даному випадку для загального добробуту та розвитку країни більше переваг, ніж недоліків, а саме скасування безоплатної приватизації може зменшити втрати територіальних громад і дозволить застосовувати платні механізми – аукціони, оренду тощо. Це створить основу для цивілізованого ринку та дозволить наповнювати бюджети громад, а не кишені окремих чиновників. Але, при скасуванні безоплатної приватизації необхідна розробка інших механізмів підтримки пільгових кредитів, розстрочки викупів, земельної іпотеки для малих господарств. Скасування безоплатної приватизації після завершення воєнного стану – це рішення, яке має економічну логіку, є великим кроком для боротьби з корупцією у земельній сфері, але потребує соціально чутливого підходу. Без запровадження компенсаторних механізмів для певних категорій громадян цей крок може спровокувати нерівність доступу до ресурсу, соціальну недовіру та навіть правові спори;

- чітке формулювання законодавчих норм, що унеможливить двозначне трактування та зловживання при розробці документів із землеустрою;
- проведення обов'язкової інвентаризації земель територіальних громад для подальшого зменшення корупційних ризиків та покращення системи оподаткування;
- законодавче забезпечення доступу до пільгового кредитування дрібних фермерських господарств.

В Україні необхідно напрацювати систему пільгового кредитування та оподаткування для зростання виробничої інфраструктури, спонукаючи до формування фермерських і комунальних господарств та кооперативів у малих селах, повторної забудови сіл та, загалом, сільській місцевості особливо для молодих сімей, які мають бажання мешкати в трудонедостатніх віддалених селах і займатися сільським господарством.

Невизначеність на рівні законодавства порядку вилучення земельних ділянок сільськогосподарського призначення через використання земель із порушенням вимог передбачених статтею 41 Конституції України зумовила зниження родючості ґрунтів даних земельних ділянок, нецільове використання



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>МЕТА:</b> забезпечення раціонального, високоефективного й екологічно безпечного використання земель сільськогосподарського призначення, а також збереження та відновлення земельно-ресурсного потенціалу загального земельного фонду кожної територіальної громади                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>ЕТАПИ РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Планування розвитку земельно-ресурсного потенціалу ОТГ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Реалізація та контроль виконання планів розвитку громад                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Публічне управління та підвищення інвестиційного потенціалу громад                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>КОНЦЕПЦІЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Основні напрями удосконалення</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Нормативно-правовий</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Організаційний</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Фінансово-економічний</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <i>Основна ціль:</i><br>врегулювати права та обов'язки територіальних громад у сфері земельних відносин                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <i>Основна ціль:</i><br>підвищення участі та спроможності громад у розпорядженні та управлінні землями                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <i>Основна ціль:</i><br>Створення умов ефективного використання земель з врахуванням інтересів громад                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <i>Додаткові заходи:</i><br>– унормування участі громад у створенні та управлінні земельними фондами;<br>– законодавче забезпечення співпраці громад з особистими селянськими господарствами, сімейними фермами;<br>– розробка та законодавче закріплення системи пільгового оподаткування і стимулювання розвитку екологічної інфраструктури;<br>– унормування належного фінансування докорінного поліпшення ґрунтів, меліорації та інших земельних поліпшень в Україні;<br>– законодавче забезпечення розвитку особистих селянських господарств, сімейних ферм, тепличних господарств;<br>– розробка та законодавче закріплення системи пільгового оподаткування і стимулювання розвитку агровиробничої інфраструктури та ін; | <i>Додаткові заходи:</i><br>– створення фондів земель при громадах, які будуть відповідальні за інвентаризацію земель громади, контролю за раціональним використанням та розпорядженням землями враховуючи особливості громади;<br>– розроблення громадами планів просторового розвитку та іншої містобудівної документації;<br>– співпраця між громадами та виробниками сільськогосподарської техніки щодо можливого запровадження вигідних довгострокових лізингових програм для малих фермерських господарств на території громади;<br>– запровадження програм із покращення правової та технологічної обізнаності дрібних фермерів та місцевих публічних службовців<br>– забезпечення належного наповнення державного земельного кадастру<br>– цифровізація дозвільних документів та подальша цифровізація адмінпослуг; | <i>Додаткові заходи:</i><br>– формування цілісних ринково привабливих і високоліквідних ділянок шляхом поглинання та об'єднання черезсмужних ділянок та дрібноконтурних включень;<br>– підвищення інвестиційної привабливості земельних ресурсів територіальних громад;<br>– розвиток виробничої інфраструктури на місцевому рівні та його гармонізація з поселенською сільською мережею;<br>– зупинка деградації та збідніння земельних ресурсів з метою підтримки їх рентабельності у довгостроковій перспективі;<br>– відновлення втраченої виробничої аграрної структури за рахунок кооперації та ін.<br>– Реінвестиція доходів у розвиток громад - цільове спрямування коштів від оренди/продажу землі на: інфраструктуру (дороги, водогони, енергомережі); освіту, медицину, благоустрій; земельну інвентаризацію та моніторинг. |

## ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Нормативно-правовий напрям:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Чітке розмежування прав і обов'язків громад у земельних питаннях.</li> <li>- Гармонізація законодавства щодо власності на землю, оренди та обігу земель.</li> <li>- Створення сприятливого правового середовища для розвитку дрібного та середнього фермерства.</li> </ul> | <p><b>Організаційний напрям:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Підвищення інституційної спроможності громад у сфері управління землями.</li> <li>- Формування прозорих процедур інвентаризації та планування землекористування.</li> <li>- Ефективне залучення громад до прийняття управлінських рішень щодо земель.</li> </ul> | <p><b>Фінансово-економічний напрям:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Створення дієвих механізмів ринкової оцінки та монетизації земельного ресурсу.</li> <li>- Підвищення доходів громад за рахунок раціонального землекористування.</li> <li>- Залучення інвестицій у сільське господарство з урахуванням соціальної відповідальності.</li> <li>- Зміцнення місцевої економіки через ефективне управління активами.</li> </ul> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Рис. 3.1. Концепція удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин

*Джерело: розроблено автором*

та, крім того, погіршення загального екологічного стану земель, зменшуючи стійкий розвиток територій. Країни із ефективною ринковою економікою розробляють інвайроментальні економічні системи, зводячи до мінімуму екологічні впливи виробництва на довкілля, що мають негативні ефекти.

Обмеження права скупки земель потрібно сформулювати, зважаючи на обсяги продуктивних земель і чисельність проживаючих працездатних на сільських територіях, що обґрунтовані необхідністю забезпечення соціальної справедливості та збереження економічної стабільності на сільських територіях:

– для громадян, які є мешканцями села, – не більше 20 паїв (100 гектарів) винятково в межах однієї адміністративної одиниці за місцем проживання (старостат);

– для сільськогосподарських кооперативів і великих агропідприємств – не більше 70% сільськогосподарських угідь у межах адміністративної одиниці (громада);

– для фермерів – не більше 50 паїв у межах адміністративної одиниці (старостат).

Усі ці обмеження спрямовані на створення збалансованої земельної політики, що підтримує економічну активність сільських територій, запобігає концентрації земель у декількох руках та забезпечує рівні можливості для різних учасників аграрного ринку.

Дрібні орендарі земель переважно не покращують якість угіддя, окрім налагодження крапельного зрошення. На території України не здійснюються культуртехнічні роботи й контурно-меліоративна організація території. Розрив технологічної цілісності меліоративних систем і безвідповідальність за невідповідне використання зрошувальних систем, що часто залишилися без господаря, зумовило руйнацію, розграбування та втрату зрошувальними системами функціональних властивостей.

II. У контексті удосконалення організаційного напрямку публічного управління у сфері земельних відносин необхідне:

– створення фондів земель при громадах, які будуть відповідальні за інвентаризацію земель громади, контролю за раціональним використанням та розпорядженням землями враховуючи особливості громади;

– розроблення громадами планів просторового розвитку та іншої містобудівної документації, яка відповідно до Закону України «Про Державний земельний кадастр» може бути підставою для внесення відомостей про земельні ділянки громади до електронного реєстру земель, тим самим, при потребі, зменшувати фінансове навантаження на бюджет громади;

– співпраця між громадами та виробниками сільськогосподарської техніки щодо можливого запровадження вигідних довгострокових лізингових програм для малих фермерських господарств на території громади;

– запровадження програм із покращення правової та технологічної обізнаності дрібних фермерів та місцевих публічних службовців щодо надання інформації з приводу оформлення земельних ділянок, сплати податків пов'язаних із господарською діяльністю, земельних спорів та інших актуальних

питань через систему безоплатної правової допомоги та можливості проходження безоплатного навчання щодо освоєння технологічних процесів;

- забезпечення належного наповнення державного кадастрового реєстру земель як основи ведення державного кадастрового обліку, як на місцевому, так і на державному рівні з використанням інструментів оцінки та моніторингу;

- цифровізація дозвільних документів та подальша цифровізація адмінпослуг;

Формування фонду земель при громадах, які будуть відповідальні за інвентаризацію земель громади, контролю за раціональним використанням та розпорядженням землями враховуючи особливості громади, відповідальний за реєстрацію меж громади та адміністративно-територіальних одиниць, інвентаризацію земель всіх форм власності, що допоможе запобіганню рейдерству та сприятиме якісному оподаткуванню. Такий фонд дасть змогу детінізувати використання земель громади.

Реалізована сьогодні адміністративно-територіальна реформа, значно зменшила кількість адміністративних одиниць, сформувавши громади та величезні райони. Дрібні поселення, невеликі села та віддалені сільські території поки не отримали ніяких якісних і системних соціально-економічних переваг.

Навіть за короткий термін функціонування нової системи самоврядування можна зробити висновки про недоліки, диспропорції й чергові інституційні пастки в різних галузях життя суспільства, що потребують державних регуляторних змін. Зокрема, в галузі земельних відносин ради громад часто не враховують інтереси селян у старостинських округах та перерозподіляють землі в інтересах юридичних і фізичних осіб центру громади, навіть не враховуючи рішення сесій сільських, селищних рад попередніх скликань.

В Україні немає державної монополії, проте державний та комунальний фонд земель, особливо орних, має сягати не менше ніж 15%. Надання земель в оренду державою, чи громадою й формування та організації агровиробничих структур, фермерських господарств, насамперед для молодих сімей, а також з

метою перерозподілу земель безземельним селянам на умовах регулювання обмеженого приватного права є обов'язковою передумовою гарантування раціонального використання сільськогосподарських угідь, збереження системи розселення, зростання поселенської мережі, як взаємопов'язаних процесів у суспільстві.

Збільшення контрольних функцій щодо охорони та раціонального використання земель для органів місцевого самоврядування, а тим паче в громадах, з наданням працівникам громад і громадським контролерам статусу інспекторів з контролю та охорони земель, до того ж, забезпечить раціональне використання земель і прозорість земельних відносин.

Земельні ділянки сільськогосподарського призначення всіх форм власності необхідно в обов'язковому порядку ввести в Державний земельний кадастр як базис ведення державного кадастрового обліку на комунальному та державному рівнях при умові оцінки й моніторингу стану родючості, як невід'ємної складової поземельної книги на земельну ділянку. Державні санкції у зв'язку з погіршенням стану угідь мають розповсюджуватися на землі сільськогосподарського призначення, а завдяки обсягам санкцій, що будуть відповідними фактичному розміру економічних втрат, вдасться допомогти компенсувати безпосередні видатки на рекультивацію порушених угідь. Державні та комунальні земельні ділянки сільськогосподарського призначення потрібно обтяжувати зобов'язальними нормами, які передбачають не лише просторово-реєстрові, а також оцінку вартості та якості землі, як титулярне посвідчення права, відповідно до витягів, свідоцтвом на право власності на землі щодо приватних та уповноважених державою власників – господарюючих суб'єктів на кшталт Державного фонду земель, казенних підприємств, та, крім того, нормами здійснення органічного землеробства, контролюють внесення гербіцидів й інших хімічних речовин, які роблять гіршими якісні та екологічні особливості земельних ділянок.

Необхідно змінити політику орендних відносин на меліорованих землях, порівнюючи з богарними (тими, які не потребують поливу) землями, задля гарантованого й сталого землекористування за допомогою довгострокової

оренди й викупу земель, зміни договірних умов, зважаючи на існування невіддільних меліоративних покращень. Договірні умови з власниками пайових ділянок передбачають конфіденційність та персоніфіковані особливості, проте необхідна ефективна регуляторна державна політика консолідації меліорованих земель та відповідного використання, а також неодмінності зрошення. Якщо протягом найближчого десятиріччя в Україні будуть продовжуватися тренди щодо зростання температур, то без заходів меліорації й додаткових інвестицій для зрошення степу динамічне й стабільне землеробство опиниться під значною загрозою існування. Будуть продовжуватися не лише процеси зменшення обсягів орних земель, а й виникатимуть процеси опустелювання українського степу.

У процесі трансформації системи публічного управління в Україні важливе значення набуває поглиблення наукового розуміння природи діалогу як форми взаємодії між владою та суспільством. Для демократичної держави розвиток і стабільність є неможливими без ефективної комунікації між органами державної влади, посадовими особами, урядовцями та представниками громадянського суспільства, включно з активними громадянами.

Саме завдяки залученню громадськості до управлінських процесів на всіх рівнях – від місцевого до національного, і на всіх етапах – від формування політики до її впровадження можна суттєво підвищити ефективність реалізації публічних функцій. Така участь не лише зміцнює довіру до влади, а й підвищує якість прийнятих рішень, забезпечуючи відповідність політики реальним потребам суспільства.

Поділяємо позицію О. Крутій та І. Лопатченко щодо того, що в Україні зберігається нагальна потреба у формуванні системи дієвих заходів і механізмів ефективного партнерства між державою та громадянським суспільством. Така співпраця не лише підвищує результативність державної політики, а й зміцнює її легітимність в очах громадян. Хоча в країні вже створено інституційні та нормативні умови для налагодження діалогу між владою та громадськістю, цього недостатньо. Ці механізми потребують подальшого розвитку, зміцнення

й адаптації до вирішення ключових соціально значущих питань, зокрема – у сфері земельних відносин, яка залишається однією з найбільш чутливих і стратегічно важливих для держави [84]. Науковці також підкреслюють, що в межах досліджень публічного управління активно аналізується історичний вимір взаємодії влади з громадськістю, зокрема в контексті демократичних і авторитарних форм правління. Водночас, як зазначається, діалоговий аспект цієї взаємодії ще недостатньо розроблений, особливо з погляду відповідності демократичної моделі публічного управління її діалогічним параметрам.

Хоча існує чимало праць, присвячених узагальненню міжнародного досвіду діалогової взаємодії між владою та суспільством, у більшості з них поняття «діалогічна взаємодія» зводиться або до фіксації факту її наявності чи відсутності, або до опису окремих її форм. Натомість сучасні підходи в сфері публічного управління все активніше наголошують на потребі пошуку нових, змістовних і структурованих механізмів впровадження діалогу між владою та громадянами як необхідної умови ефективного функціонування демократичного врядування [84]. Участь громадськості в управлінських проєктах на всіх рівнях (від місцевого до загальнодержавного) і на всіх етапах (від розробки до їх реалізації) дає змогу покращити результативність виконання владних функцій загалом. Це має особливе значення для діалогу влади й народу під час розв'язання головних суспільних питань, серед котрих можна назвати й земельні відносини.

Заслуговує на увагу теза про те, що процес становлення громадянського суспільства в Україні передбачає виконання двоєдиного завдання. З одного боку, необхідно забезпечити громадянам реальні можливості впливати на діяльність держави, її органів та посадових осіб через різноманітні форми об'єднання, із залученням сучасних соціальних та психологічних технологій. З іншого – як громадяни, так і представники влади мають усвідомити свою спільну відповідальність за формування, реалізацію та результативність державної політики.

У цьому контексті громадянське суспільство доцільно розглядати як специфічну форму організації суспільного життя, яка забезпечує ефективну,

диференційовану та збалансовану комунікацію між населенням і органами державної влади. Такий діалог має ґрунтуватися на засадах взаємної довіри, відкритості й технологічної підтримки суспільної участі [84]. Це відіграє особливу роль на місцевому рівні, де результативність й ефективність механізму надання послуг відчувається більше, й де брак діалогу громадян і представників влади під час ухвалення рішень заважає дієвому державному управлінню. Щоб значно результативнішим і ефективнішим був процес надання адміністративних послуг, місцеві органи влади й представники громадянського суспільства у великій кількості держав та в Україні зокрема докладають зусиль для того, щоб ввести нові механізми діалогу влади та громадськості. Даючи їм характеристику, можливо встановити, що є організаційні й змістовні сторони механізму діалогової взаємодії зазначених суб'єктів. Організаційні сторони названого механізму утворюють його форми, а змістовними його сторонами вважаються соціально-психологічні технології.

III. У контексті удосконалення фінансово-економічного напрямку публічного управління у сфері земельних відносин доцільним є:

- формування цілісних ринково привабливих і високоліквідних ділянок шляхом поглинання та об'єднання черезсмужних ділянок та дрібноконтурних включень;
- підвищення інвестиційної привабливості земельних ресурсів територіальних громад за рахунок покращення інфраструктури;
- розвиток виробничої інфраструктури на місцевому рівні та його гармонізація з поселенською сільською мережею;
- зупинка деградації та збідніння земельних ресурсів;
- відновлення втраченої виробничої аграрної структури за рахунок кооперації;
- зниження корупційних ризиків у сфері земельних відносин за допомогою зменшення залучення людського фактору у процеси пов'язані з реалізацією права на землю.



Аналізуючи основну ціль удосконалення фінансово-економічного напрямку публічного управління у сфері земельних відносин варто зауважити, що обіг земель сільськогосподарського призначення має гарантуватися Кабінетом Міністрів України шляхом втілення організаційно-економічних та правових заходів на практиці. Поділяємо позицію П. Саблука щодо необхідності чіткого визначення строків та організації масштабних перевірок сучасного організаційно-правового стану використання земель сільськогосподарського призначення. Такі перевірки мають охоплювати кілька критично важливих напрямів:

- уточнення інформації про власників та фактичних користувачів земельних ділянок;
- виявлення земель, які не використовуються або використовуються не за призначенням;
- оновлення та уточнення кількісних, якісних і вартісних характеристик земель для завершення формування повноцінного Державного земельного кадастру;
- впровадження електронного документообігу при реєстрації земельних ділянок та прав на них у Державному земельному кадастрі й Державному реєстрі речових прав, забезпечення відкритого доступу до цієї інформації;
- створення ефективних механізмів для виправлення технічних і реєстраційних помилок у кадастровій системі;
- забезпечення повноцінного внесення до кадастру даних про земельні ділянки сільськогосподарського призначення та прав на них, які виникли до 2004 року, зокрема тих, що перебувають у постійному користуванні державних та комунальних підприємств, установ і організацій;
- встановлення мінімальної ціни продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення на рівні не нижче нормативної грошової оцінки, що використовується для оподаткування сільгоспвиробників;
- завершення процесу розмежування земель державної та комунальної власності, забезпечення прозорості в управлінні ними, усунення корупційних ризиків і виявлення фактів тіньового використання [180].

У контексті земельної реформи доцільним є запровадження перехідного періоду тривалістю до 10 років, протягом якого слід реалізувати низку правових і організаційних заходів, спрямованих на поетапне, контрольоване та соціально відповідальне функціонування ринку сільськогосподарських земель. Зокрема:

- визначити коло суб'єктів права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення у перехідний період, обмеживши його громадянами України, фермерськими господарствами, територіальними громадами та державою;
- запровадити правові запобіжники, що унеможливлюватимуть придбання земель юридичними особами (крім державних, комунальних та фермерських господарств), а також іноземцями та іноземними компаніями;
- удосконалити процедури безоплатної приватизації земель державної та комунальної власності громадянами;
- посилити роль самоврядного контролю за обігом земель. Сприяти створенню громадських об'єднань власників земель у межах громад та надати їм законодавчі повноваження щодо нагляду за цільовим використанням, зміною призначення, захистом прав власності;
- надати органам місцевого самоврядування право обмежувати граничні обсяги землеволодіння фізичних осіб, орієнтуючись на пропозиції громадськості, з метою запобігання надмірній концентрації земель;
- створити державну спеціалізовану земельно-іпотечну установу, яка буде регулювати питання кредитування аграріїв під заставу сільськогосподарської землі;
- визначити механізм викупу земель банками державою, якщо позичальники не виконують зобов'язання щодо кредитів під заставу землі, з одночасним регулюванням обігу таких земель на прозорих та законодавчо визначених умовах;
- удосконалити підхід до оцінки ринкової вартості земель, що використовуються як застava, забезпечивши прозору та об'єктивну методику;
- створити сприятливі умови для доступу власників до іпотечних

кредитів з метою розширення земельного банку шляхом купівлі або оренди ділянок у межах законодавчо встановлених лімітів;

- запровадити механізм продажу державних і комунальних земель у розстрочку, зокрема тих, що перейшли у власність держави внаслідок викупу в банків або інших законних підстав;

- надати пріоритетне право викупу таких земель фермерським господарствам, а також селянським господарствам, які мають намір трансформуватись у фермерські структури.

Цей системний підхід до перехідного періоду забезпечить контрольованість ринку землі, захист прав громадян і держави, підтримку малого аграрного виробника та прозорість у земельних правовідносинах [180].

Наразі задіяння повного потенціалу аграрної сфери України потребує особливої уваги, оскільки освоєння ринкової системи господарювання через свою невизначеність протягом довгого часу тільки сповільнювало розвиток ринкових земельних відносин в інтересах селян та сільських громад, основна ціль котрого – становлення ефективного господаря на землі.

Що стосується додаткових заходів, потрібно врахувати інтереси осіб, які постраждали внаслідок воєнної агресії російської федерації, йдеться про фермерів з тимчасово окупованих регіонів, які внаслідок економічних та правових норм мають отримати можливість шляхом кооперації здійснювати відновлення втраченої виробничої аграрної структури. Потрібно розробити механізм щодо викупу земель й утворення сталих сімейних одноосібних господарств з їхньою наступною кооперацією в секторі збуту, переробки, матеріального постачання й обслуговування на територіях, які не зазнали окупації та бойових дій. Формуванням кооперативів сільськогосподарських підприємств можуть займатися не тільки власники паїв і особистих селянських господарств, а також громади й держава за сприяння Державного земельного банку, Державного фонду земель, виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також через заохочення з боку держави.

Задіяння ринкових механізмів під час перерозподілу земель дасть змогу втілити наукові складові землеустрою, які дозволять господарюючим суб'єктам

на землі проводити операції скупки і продажу сільськогосподарських земель для консолідації земель, розпочинаючи курс на сільськогосподарську меліорацію.

Поглинання й об'єднання черезсмужних ділянок, дрібноконтурних включень у масиви дасть змогу утворити цілісні, привабливі для ринку та високоліквідні ділянки. Система покращень земель, культуртехнічні, рекультиваційні, меліоративні заходи, консервація земель й охорона, здійснення контурно-меліоративної організації території, напрацювання алгоритму землеустрою, планів фізичного стабільного зростання територій, утворення стійких агроландшафтів дасть змогу сформувати землекористування значно привабливіші в інвестиційному контексті, порівнюючи з тими, що є зараз.

Протидіяти розповсюдженню правопорушень, в тому числі в земельних відносинах, можна через введення механізмів публічності, прозорості й інформаційної відкритості. Оприлюднення намірів здійснення земельних трансакцій, відкриття механізму операцій, поширення відомостей щодо ухвалених угод і здійснених оборудок будуть основою для того, щоб зник інтерес до корупційної діяльності й захищатимуть правову складову. Відкритість є ефективним механізмом профілактики корупційних зловживань і змогою запобігання порушенням прав людей в секторі землеволодіння і землекористування.

Крім того, доречно ввести дієві механізми верифікації інформації щодо кінцевих бенефіціарних власників і перевірки неупередженості корпоративної структури власності, а також встановити відповідальність головних суб'єктів, яких залучено до земельних трансакцій: інвестиційних компаній, банків та інших фінансових установ, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, й у разі транснаціональної купівлі земель із залученням іноземних інвесторів, урядів держав, у котрих інвестор має постійне місце проживання чи реєстрації.

Фінансово-економічний напрямок є основою реалізації реформ у сфері землекористування. Він дозволяє перетворити землю з пасивного активу на

дієвий ресурс місцевого розвитку та гарантує, що управлінські рішення підкріплені реальними економічними важелями.

Підбиваючи підсумки всього зазначеного вище, можна дійти висновку, що з метою окреслення цілей і систематизації удосконалення механізмів публічного управління у сфері земельних відносин в Україні необхідно: 1) затвердити Державну програму розвитку земельних відносин до 2030 року й напрацювати Екологічний кодекс; 2) здійснити реформу в системі земельних податкових та орендних платежів, гарантувавши їх стимуляційне значення; 3) визначити порядки пільгових оподаткувань і відшкодування суб'єктам господарювання видатків на покращення стану угідь; 4) створити в Україні відповідні умови для повноцінного обігу земель сільськогосподарського призначення й дієві державні механізми регуляторної фінансово-економічної політики в сільськогосподарському землекористуванні; мінімізувати корупційні ризики у сфері земельних відносин та ін.

Ефективне публічне управління земельними ресурсами можливе лише за умови системного підходу: поєднання правового оновлення, технологічного розвитку, участі громадян і належного контролю. Це дозволить підвищити якість управлінських рішень, зміцнити довіру до влади та забезпечити справедливий і прозорий обіг землі.

### Висновки до розділу 3

1. Запропоновано шляхи адаптації міжнародного досвіду регулювання земельних відносин в Україні в умовах реформування місцевого самоврядування. На нашу думку, на основі проведеного дослідження можна виокремити такі ключові напрями регулювання земельних відносин в іноземних країнах, які варто впровадити в Україні:

- забезпечити пріоритетність аграрно-екологічної системи, яка є складовою частиною земельних відносин і представляє собою складну багатокомпонентну структуру. Це визначає необхідність розробки агрополітики, наближеної до

стандартів аграрної політики Європейського Союзу.

- розробити ефективну систему ризик-менеджменту, яка забезпечуватиме своєчасність, актуальність та дієвість превентивних заходів у сфері публічного управління земельними відносинами.
- активізувати розвиток кадастрової системи, яка є основою управління земельними ресурсами, оскільки вона гарантує просторову цілісність і точну ідентифікацію земельних ділянок, що сприяє стабільності землеволодіння та ефективному публічному управлінню.
- залучати громадськість до управління земельними відносинами, включаючи реалізацію проектів комплексного розвитку сільських територій, підтримку виробництва аграрної продукції та забезпечення стабільності обсягів виробництва через систему дотацій.
- запровадити принцип розподілу земель за правилом «ефективного власника», що передбачає надання земельних ділянок тим, хто самостійно господарює на землі, проживає на відповідній території та сприяє розвитку місцевої інфраструктури та наповненню місцевого бюджету.
- забезпечити державний контроль за сільськогосподарськими землями для усунення спекулятивних операцій, а також запобігти подрібненню селянських господарств і їх земель при зміні власника.
- створити організації на зразок французьких САФЕР для формування єдиної національної бази сільськогосподарських земель, захисту малого та середнього бізнесу, а також зменшення рівня безробіття у територіальних громадах.
- підтримувати розвиток малих бізнесів і створення робочих місць у малих адміністративних одиницях, де працюють великі інтенсивні вузькоспеціалізовані ферми та малі спеціалізовані господарства.
- регулювати ринок сільськогосподарських земель за допомогою таких механізмів, як ціноутворення, податкові стимули, кількісні обмеження на продаж, придбання та використання земель, а також державне замовлення аграрної продукції.

2. Окреслено перспективи та ризики проведення земельної реформи в

Україні. Серед основних ризиків виділено: зосередження значних площ сільськогосподарських земель у володінні великих компаній-землевласників, які будуть використовувати населення сіл, селищ у якості найманих працівників з низьким рівнем оплати праці; ризик, що пов'язані з орендою земель; значні відмінності в якості та видах ґрунтів, брак системи й упорядкованості землевпорядкування; розрізненість інформації щодо земельних відносин; нехтування створення обґрунтованих методик фінансових оцінок ресурсу землі як дуже великого активу; ігнорування державою реальної ринкової оцінки вартості активу земель сільськогосподарського призначення як у балансах виробників аграрної продукції, так і макроекономічних показниках держави; розповсюджене недотримання й ігнорування вимог земельного законодавства та ін. Що стосується перспектив проведення земельної реформи, як виявлено, значущий чинник реалізації потенціалу права приватної власності на землю – це правове середовище, де здійснюватиметься втілення власниками землі їх правомочностей стосовно володіння, користування й розпорядження землею. Щоб утворити подібне правове середовище, в Україні потрібно реалізувати заходи стосовно покращення регулювання земельних відносин: по-перше, вдале закінчення земельної реформи в Україні значним чином буде залежати від закінчення реформування земельно-реєстраційних відносин; по-друге, в Україні земельна реформа супроводжувалася формуванням законодавства, завдяки якому в державних органів земельних ресурсів з'явилося багато повноважень в секторі регулювання земельних відносин, що зумовило утворення такого явища, як «держкомземоцентризм», який необхідно ліквідувати; по-третє, в контексті здійснення в Україні децентралізації влади, зокрема й у секторі земельних відносин, територіальні громади сіл, селищ та міст об'єднуються, утворюючи об'єднані територіальні громади (ОТГ), які покликані самостійно розв'язувати земельні питання як у межах населених пунктів, так і за їх межами; по-четверте, щоб гарантувати утворення в Україні прозорої системи земельних відносин, вважаємо доречною фіксацію в земельному законодавстві нової функції публічного управління земельними ресурсами – функції моніторингу земельних відносин; по-п'яте, здійснення

реформ у земельних відносинах сформувало передумови для нарощення виробництва сільськогосподарської продукції, а також покращення продуктивності аграрного виробництва, що, як не прикро, супроводжується суттєвою деградацією сільськогосподарських земель держави, а отже, земельна реформа не може вважатися завершеною без покращення правового регулювання землеохоронної політики й діяльності; по-шосте, головною ланкою земельно-іпотечного кредитування має бути формування Державного земельного фонду зі здійсненням функцій іпотечної установи для виконання публічних операцій щодо рефінансування банків для потреб іпотечного кредитування, ведення відкритого реєстру іпотечних кредитів й, що дуже важливо, налагодження оперативного викупу в банків заставлених земель, котрі надавалися з метою гарантування забезпечення виконання кредитів, проте через об'єктивні причини не були повернуті кредиторам.

3. Розроблено концепцію удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин та обґрунтовано напрямки її реалізації. Запропоновано напрямки концепції, поєднання яких забезпечить оптимальний результат та передумови сталого розвитку. З'ясовано, що стратегія розвитку державного регулювання земельних відносин в аграрній сфері України має окреслювати наступні головні цілі: проаналізувати зональні та регіональні особливості аграрного сектору в різних регіонах України; попередити спекуляцію у сфері земельних відносин після припинення мораторію на землю. Допоміжні заходи передбачають розвиток таких механізмів публічного управління у сфері земельних відносин, як нормативно-правовий, організаційний та фінансово-економічний з метою забезпечення раціонального, високоефективного й екологічно безпечного використання земель сільськогосподарського призначення, а також збереження та відновлення земельно-ресурсного потенціалу загального земельного фонду кожної ОТГ.

Основні результати 3-го розділу представлено у наукових публікаціях: [125; 126; 127].



## ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі розв'язані важливі наукові завдання, які полягають у удосконаленні методологічного підходу до аналізу публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку територіальних громад, аналізі відповідності законодавчої бази у сфері земельних відносин потребам розвитку територіальних громад, виявленні особливостей європейського досвіду здійснення публічного управління у сфері земельних відносин та можливості його імплементації в Україні, виявленні основних проблем публічного управління у сфері земельних відносин під час реалізації реформи децентралізації, аналізі перспектив та ризиків проведення земельної реформи в Україні та розробленні рекомендацій з удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин, відповідно до чого сформульовано такі висновки та рекомендації:

У результаті проведеного дослідження було удосконалено методологічний підхід до аналізу публічного управління у сфері земельних відносин, який істотно відрізняється від традиційних підходів. Якщо раніше аналіз переважно зосереджувався на таких параметрах, як ефективність, результативність і раціональність використання земельних ресурсів, то запропонована концепція виходить за межі суто управлінської логіки й ґрунтується на розширеному розумінні ролі публічного управління в контексті соціальної відповідальності та демократичного врядування.

Новий підхід передбачає включення до аналітичної моделі потреб та інтересів територіальних громад, як основних бенефіціарів земельних ресурсів, а також врахування принципів сталого розвитку, соціальної справедливості та екологічної безпеки. Такий комплексний погляд дозволяє не лише оцінювати результати діяльності органів влади у сфері земельних відносин, а й формувати стратегічне бачення розвитку земельного фонду країни з урахуванням публічної цінності землі як ресурсу.

У цьому контексті публічне управління у сфері земельних відносин пропонується трактувати як системну діяльність органів публічної влади, спрямовану на задоволення публічних потреб і інтересів через справедливе, прозоре й ефективне розпорядження землею. Це управління має не лише економічний і правовий вимір, а й глибоко соціальний характер, оскільки покликане забезпечити баланс між інтересами держави, громад і окремих громадян.

Ключовими орієнтирами такого підходу є:

- реалізація права власності на землю як основи громадянської участі й економічної спроможності;
- екологізація землекористування як інструменту збереження природного потенціалу;
- посилення впливу територіальних громад на прийняття рішень щодо землі, яка є просторовою основою їхнього існування;
- підтримка соціальної справедливості у доступі до земельних ресурсів.

Удосконалення цього методологічного підходу створює основу для модернізації управлінських стратегій у земельній сфері, дає змогу поєднати принципи ефективності з етичними і соціальними критеріями оцінки управлінських рішень, і відкриває нові перспективи для формування сталих, економічно активних і екологічно відповідальних громад в Україні.

У межах дослідження удосконалено підхід до аналізу нормативно-правової бази у сфері земельних відносин, що дозволило подивитися на цю сферу значно ширше й системніше, ніж у межах традиційного юридичного аналізу. Якщо раніше розгляд земельного законодавства зводився переважно до аналізу норм Земельного кодексу України та суміжних актів, що регулюють порядок набуття, користування і розпорядження земельними ділянками, то в межах удосконаленого підходу до уваги взято також законодавство про місцеве самоврядування, яке безпосередньо визначає правовий статус і повноваження територіальних громад – ключових суб'єктів у системі публічного управління земельними ресурсами.

Такий міжгалузевий підхід дав змогу виявити низку структурних диспропорцій, що негативно впливають на формування ефективної земельної політики на місцях. Зокрема, встановлено невідповідність існуючих процедур набуття у власність земельних ділянок принципам ринковості та відкритості, що призводить до обмеженого доступу громадян і підприємств до землі, втрат місцевих бюджетів і корупційних ризиків.

Крім того, поглиблений аналіз показав відсутність чіткої нормативно-правової регламентації створення та функціонування земельних фондів територіальних громад. Ці фонди могли б відігравати ключову роль у збереженні й розвитку місцевих земельних ресурсів, забезпеченні гнучкої системи розподілу землі, формуванні інвестиційно привабливих ділянок, але на сьогодні механізми їх діяльності залишаються законодавчо не врегульованими.

Таким чином, удосконалений підхід дозволяє розглядати нормативно-правову базу земельних відносин не лише як сукупність спеціалізованих земельних норм, а як багаторівневу систему взаємопов'язаних правових інститутів, що потребує гармонізації, узгодженості та адаптації до реалій сучасної адміністративно-територіальної організації, децентралізації та земельного ринку. Це створює підґрунтя для формування цілісної та прозорої законодавчої політики у сфері землекористування, яка буде орієнтована на публічний інтерес, інвестиційну привабливість та справедливість у розподілі земельного ресурсу.

У результаті проведеного дослідження удосконалено підходи до розвитку публічного управління у сфері земельних відносин, зокрема шляхом формулювання цілісної концепції, що охоплює нормативно-правовий, організаційний та фінансово-економічний напрями. Вона враховує сучасні виклики та необхідність поєднання функціональної ефективності управління з принципами децентралізації, сталого розвитку та соціальної справедливості.

У нормативно-правовому аспекті концепція передбачає утвердження ключової ролі територіальних громад у процесі регулювання земельних відносин – за винятком питань, що безпосередньо стосуються національної безпеки та стратегічних інтересів держави. Сформульовано пропозиції щодо

унормування права власності на землю в умовах децентралізованого врядування, а також — стимулювання розвитку особистих селянських господарств, фермерських форм господарювання й сімейного аграрного бізнесу як основи аграрної стабільності на місцях.

В організаційному вимірі концепція передбачає створення земельних фондів як спеціалізованих публічно-правових інституцій, уповноважених на збереження, володіння та раціональне розпорядження землями громад. Водночас наголошується на важливості розвитку ефективної системи контролю за функціонуванням ринку землі, яка здатна зменшити ризики порушень прав власності, зловживань та концентрації ресурсів в руках обмеженого кола осіб.

У рамках фінансово-економічного компонента концепція акцентує на потребі у підтримці територіальних громад у процесах просторового планування, охорони земельних ресурсів та підвищення їх інвестиційної привабливості. Передбачено цільове фінансування таких ініціатив, як створення природних заповідників, громадських просторів, зон відпочинку, інфраструктури для сталого туризму, а також підтримка біорізноманіття й відновлення деградованих земель. Крім того, концепція підкреслює важливість розвитку інноваційної виробничої інфраструктури, що базується на місцевих ресурсах і гармонізується з потребами населення.

Таким чином, розроблена концепція публічного управління у сфері земельних відносин є системною, багатоаспектною та орієнтованою на практичну реалізацію принципів збалансованого управління просторовими ресурсами в умовах демократичного врядування та децентралізації. Вона створює методологічну й прикладну базу для подальших реформ у сфері землекористування з фокусом на розвиток громад, екологічну безпеку й соціальну відповідальність влади.

У межах дослідження набули подальшого розвитку підходи до аналізу зарубіжного досвіду публічного управління у сфері земельних відносин, що стало важливим аналітичним інструментом для формування обґрунтованих рекомендацій із вдосконалення земельної політики в Україні. Порівняльний аналіз дозволив систематизувати досвід європейських країн, у яких сформовано

різні моделі управління земельними ресурсами, і виявити найрелевантніші практики, які можуть бути адаптовані до українського правового, економічного та соціального середовища.

Зокрема, було виокремлено три групи країн, досвід яких є найбільш цінним для України:

- Країни Західної Європи (Франція, Німеччина, Іспанія), що мають співмірні масштаби сільськогосподарських земель та розвинуту інфраструктуру земельного ринку. У цих державах забезпечено високу якість кадастрової інформації, активну участь фермерських асоціацій у прийнятті рішень і чіткий розподіл повноважень між рівнями влади.

- Країни Північної Європи (Швеція, Фінляндія, Норвегія), у яких територіальні громади відіграють ключову роль у регулюванні земельних відносин. Тут особливо цінним є досвід організації місцевого самоврядування, ефективного використання земель для публічних потреб і прозорих механізмів контролю.

- Країни Центрально-Східної Європи (Польща, Литва, Угорщина, Чехія), які, подібнодо України, пройшли складний етап трансформації земельних відносин – від постсоціалістичної моделі до ринкової системи. Їхній досвід демонструє важливість державної підтримки малих та середніх сільськогосподарських виробників, розвитку електронного врядування в земельній сфері та недопущення надмірної концентрації земель.

Врахування цього різноманітного, але структурно наближеного досвіду дозволяє не лише ідентифікувати ефективні інституційні моделі, а й адаптувати їх до українських умов – з урахуванням потреб децентралізації, соціальної справедливості та сталого розвитку громад.

Таким чином, проведене дослідження розширює методологічне підґрунтя для впровадження міжнародно орієнтованої, науково обґрунтованої та публічно відповідальної системи публічного управління земельними ресурсами в Україні.

У межах проведеного дослідження здійснено глибокий аналіз проблем реалізації публічного управління у сфері земельних відносин, які особливо

гостро проявилися в процесі реалізації реформи децентралізації. Попри те, що передача повноважень і ресурсів на місцевий рівень відкрила нові можливості для розвитку територіальних громад, відсутність цілісної національної політики у сфері землекористування істотно стримує потенціал цього процесу.

Однією з ключових проблем є невизначеність стратегічного бачення земельної політики, яка мала б формуватися на засадах громадоцентричності, ринкової відкритості та екологічної збалансованості. Натомість управлінські рішення часто мають фрагментарний, реактивний або адміністративно-директивний характер.

Дослідження також засвідчило відсутність відкритого, науково обґрунтованого механізму землеустрою, що унеможлиблює ефективне планування просторового розвитку громад, зокрема через нестачу базових даних, неузгодженість кадастрових і реєстраційних систем, а також обмежений доступ до цифрових інструментів планування.

Серйозною проблемою залишається неефективність процедур оренди земель, які досі не забезпечують прозорості, прогнозованості й справедливості у земельних відносинах. Це створює умови для правових зловживань, втрат бюджетів громад і зниження інвестиційної привабливості.

Крім того, виявлено хронічне недофінансування Державного земельного кадастру, що призводить до нестабільності в правовому режимі земель, затримок у реєстрації прав та неможливості здійснювати якісний державний контроль.

До системних проблем також належать:

- відсутність чіткої політики територіального планування землекористування та землеустрою;
- неефективна охорона земель і ґрунтів;
- відсутність дієвого моніторингу стану земель;
- низький рівень залучення інвестицій у землекористування через відсутність гарантій прав;
- нестача фінансування для базової і прикладної науки в галузі землеустрою, що гальмує впровадження інноваційних рішень.

Таким чином, сформований у результаті дослідження підхід до аналізу проблем публічного управління у сфері земельних відносин дозволив виявити структурні бар'єри, що заважають ефективному функціонуванню земельного ринку й сталому розвитку громад. Ці висновки мають стратегічне значення для формування інтегрованої, правової, науково підкріпленої та фінансово підтриманої моделі управління земельними ресурсами, яка відповідатиме потребам децентралізованої України.

У межах дослідження було здійснено ґрунтовний аналіз ризиків, пов'язаних із реалізацією земельної реформи в Україні, що дозволило систематизувати й критично оцінити найбільш загрозливі чинники, які можуть нівелювати позитивні ефекти від відкриття ринку землі та передачі повноважень на місця.

Одним із найсерйозніших ризиків є концентрація великих площ сільськогосподарських земель у власності аграрних холдингів або компаній, що переслідують виключно комерційні інтереси. Така ситуація створює загрозу витіснення місцевих фермерів і зменшення ролі територіальних громад у регулюванні земельних відносин, що суперечить принципам децентралізації та соціальної справедливості.

Окрему групу ризиків становить нестабільність та непрозорість орендних відносин, які часто супроводжуються корупційними схемами, маніпуляціями з договорами та ускладненим доступом громадян до землі.

Суттєвим стримуючим чинником є незбалансованість і відсутність системності у сфері землевпорядкування. Значні відмінності в якості ґрунтів, слабкий моніторинг стану земель, а також відсутність уніфікованої системи просторового обліку й планування не дозволяють ефективно управляти ресурсом і прогнозувати наслідки його використання.

Крім того, було виявлено розрізненість інформації про земельні відносини в різних державних реєстрах, що ускладнює реалізацію права власності, інвестування й здійснення контролю. Відсутність єдиної цифрової платформи призводить до дублювання, неточностей і підвищує ризики правопорушень.

Системною проблемою залишається також широке недотримання норм земельного законодавства, зокрема щодо процедури оформлення прав, дотримання цільового призначення, екологічного навантаження тощо. Це свідчить про низький рівень правової культури та недостатню спроможність держави й громад здійснювати ефективний нагляд і контроль.

Таким чином, аналіз ризиків земельної реформи дозволив не лише виявити критичні вразливості, але й сформулювати підґрунтя для розробки запобіжників і компенсаторних механізмів, необхідних для забезпечення соціально справедливого, економічно ефективного й екологічно збалансованого функціонування земельного ринку в Україні.

У межах дослідження було сформульовано рекомендації щодо вдосконалення публічного управління у сфері земельних відносин, які базуються на пріоритеті публічного інтересу, необхідності запобігання корупції та забезпечення справедливого доступу до земельних ресурсів для територіальних громад і громадян.

Однією з ключових пропозицій є виключення з Земельного кодексу України норми про безоплатну приватизацію земельних ділянок, не обтяжених нерухомим майном. Такий крок зумовлений нагальною потребою мінімізувати корупційні ризики, що виникають у процесі непрозорого оформлення прав власності на землю. Аналіз чинної практики засвідчив, що безоплатна приватизація не лише не сприяє наповненню місцевих бюджетів чи розвитку агросектору, а й часто перетворюється на інструмент концентрації земель у руках вузького кола зацікавлених осіб – без урахування інтересів громад.

Водночас повна відмова від механізму безоплатної приватизації без належних компенсаторних механізмів для окремих соціально вразливих категорій громадян (учасників бойових дій, молоді, внутрішньо переміщених осіб тощо) може призвести до нерівного доступу до земельного ресурсу, що суперечить принципам соціальної справедливості, викликає соціальну напругу, знижує довіру до державної політики та може спричинити судові спори.

Рекомендовано розробити перехідну модель регулювання, яка поєднає:  
- поступове згортання безоплатного надання земель,



- запровадження пільгових механізмів участі в земельних аукціонах для окремих категорій населення,
- розвиток програм соціального землеустрою,
- інструменти державної підтримки молодих фермерів,
- та стимулювання громадського контролю за розподілом земель.

Таким чином, зазначена рекомендація має на меті не лише посилити економічну дисципліну у сфері землекористування, а й створити більш справедливу, прозору й довготривало ефективну модель публічного управління земельними ресурсами, яка відповідає інтересам громад, держави й громадян у післявоєнний період відбудови.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авдієнко В. І., Малярчук О.О. Розвиток законодавчого забезпечення земельної реформи та приватизації землі в Україні. Держава та регіони. Сер. Держ. упр. 2010. Вип. 1. С. 163-167.
2. Авер'янов В.Б. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право. К. : Юстиніан, 2007. 288 с.
3. Акієва С. Земельні відносини. URL: <http://balkaria.narod.ru>.
4. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення. Аспекти публічного правління. 2018. № 8. С. 35-41
5. Альошкіна Л. П. Розвиток світового ринку земель та застосування передового досвіду в Україні. Агросвіт. 2011. № 21. С. 6-9.
6. Альошкіна Л.П. Зарубіжний досвід розвитку земельних відносин: можливості застосування для України. Науковий журнал «Інноваційна економіка». 2012. № 29. С. 291-294
7. Андрейцев В.І. Антропозахист в системі екологічного права та системі права України. Гуманітарний журнал. 2014. № 3-4. С. 142-155.
8. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України. Актуальні проблеми практичної теорії. 2-ге вид., випр. К.: Знання, 2007. 445 с.
9. Базарна О.В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. URL: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vsunu/2012\\_1\\_2/Bazarna.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2012_1_2/Bazarna.pdf)
10. Бакай Ю.Ю., Уколова В.О., Уколова Є.О. Земельна реформа: становлення, розвиток та вплив на аграрний сектор економіки. Юридичний науковий електронний журнал. №10. 30 листопада 2021 р.
11. Баланюк І. Ф., Іванюк Т. Л. Земельні реформи в Україні: історія проведення. Економіка АПК. 2020. №1. С. 111-120.

12. Бандурка О.О., Попова С.М. Проблеми земельної реформи в Україні. Європейські перспективи. 2013. № 12. С. 23-28.
13. Баштанник В.В. Механізм державного управління земель сільськогосподарського призначення. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2017. Вип. 1 (17). С. 1-12.
14. Богданов А.П. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування у сфері земельних відносин в Україні. Прикарпатський юридичний вісник. 2018. Вип. 2 (23). Т. 3. С. 104-108.
15. Бойко А. О. Сучасні тенденції розвитку наукового знання щодо механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 1. С. 107-111.
16. Бойко А.О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 16. С. 114-122.
17. Бойко к Н. Державне управління в Україні: проблеми і перспективи. Вісник НАДУ. 1996. № 1. С. 101-115.
18. Бойко Л.М. Регулювання земельних відносин у сільському господарстві: монографія. Київ: ІАЕ, 2011. 316 с.
19. Боклаг В. А. Державне управління земельними ресурсами як фактор стійкого розвитку муніципальних утворень. Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології : зб. наук. праць. 2012. Вип. 1 (6). С. 30-34.
20. Бондар О.Г. Земля як об'єкт права власності за земельним законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2005. 222 с.
21. Бородіна О. М. Егалітарна та ринкова земельні реформи у контексті суспільного добробуту і базових прав людини. Економіка і прогнозування. 2021. № 1. С. 49-70.
22. Бородіна О. М. Неординарний погляд на сучасні трансформації земельних відносин у світлі аграрної історії України. Економіка України. 2020. № 6. С. 96-98.

23. Бородіна О., Прокопа І. Подолання структурних деформацій в аграрному секторі України: інституціалізація і модернізація малотоварного сільськогосподарського виробництва. Економіка України. 2015. № 4. С. 88 – 96.

24. Босіока В. Становлення земельних орендних відносин у процесі реформування аграрного виробництва. Вісник Львівського національного аграрного університету. Серія : Економіка АПК. 2016. № 23(1). С. 202-204.

25. Ботезат О.П. Зарубіжний досвід землекористування як крок до реалізації земельної реформи в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 24. С. 116–119.

26. Буник М. З. Концептуальні засади публічного управління. Публічне управління в Україні: проблеми та перспективи розвитку : монографія / за заг. Ред. Чл.-кор. НАН України, д.е.н., проф. В. С. Загорського, проф. П. М. Петровського. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2021. – с.9-29.

27. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

28. Вартість сільськогосподарських земель та їх оренди у країнах Європейського Союзу та Україні. URL: <http://zemvisnuk.com.ua/page/vart-st-zemel-ta-kh-orendi>

29. Ведення Державного земельного кадастру: актуальні показники. URL:[https://land.gov.ua/vedennia-derzhavnoho-zemelnoho-kadastru-aktualni-pokaznyky-2/?utm\\_source](https://land.gov.ua/vedennia-derzhavnoho-zemelnoho-kadastru-aktualni-pokaznyky-2/?utm_source)

30. Вектори економічного розвитку – 2030. Кабінет Міністрів України. Київ. 2021. 416 с.

31. Висоцький Т. Об'єднані територіальні громади є ключовим елементом земельних відносин. Інформаційно-аналітичний портал АПК України. 11 вересня 2020. URL: <https://agro.me.gov.ua/ua/news/obyednani-teritorialni-gromadi-ye-klyuchovim-elementom-zemelnih-vidnosin-taras-visockij>.

32. Волошин С.І. Державне регулювання земельних відносин: теоретико-практичні аспекти. Публічне управління та митне адміністрування. 2018. № 1 (18). С. 7-11.

33. Гладкова Є.О. Адміністративно-правове регулювання земельних відносин в Україні: стан та перспективи розвитку. Європейські перспективи. 2014. № 6. С. 75
34. Голян В., Петруха С., Забловський А. Земельна реформа в Україні: пріоритети та інституційні передумови поглиблення. Економіст. №8. 2017. С. 8-17.
35. Грицяк А.І. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами. Вісник Академії митної служби України. 2010. № 2. С. 5–11.
36. Грядя Е. А. До питання про проблеми правового регулювання земельних відносин у суб'єктах Російської Федерації. Екологічне право. 2006. № 5. С. 15.
37. Гусев В.О., Сурмін Ю.П. Інституціональне проектування та моделювання стратегічного розвитку Національної академії державного управління при Президентіві України в умовах суспільних реформ. Інституційне забезпечення кадрової політики у державному управлінні: становлення та розвиток. Київ : НАДУ, 2015.
38. Гуцуляк Г.Д. Земельно-ресурсний потенціал Карпатського регіону. Львів: Світ, 1991. 152 с.
39. Даниленко А.С., Білик Ю.Д. Формування ринку землі в Україні. 2-ге вид., переробл. та допов. К.: Урожай, 2006. 280 с.
40. Данилів В.Я. Земельні правовідносини в сільськогосподарських підприємствах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». К., 2010. 21 с.
41. Даугуль В.Я. Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 22 с.
42. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. URL: <https://land.gov.ua>.

43. Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2020 № 1113. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1113-2020-%D0%BF#Text>

44. Дорош Й. М., Барвінський А.В., Купріянич І.П., Колісник Г.М., Третяченко Д.В. Проблеми здійснення землеустрою сільськогосподарських підприємств в процесі земельної реформи. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2019. № 3. С. 4-14.

45. Дробот І.О. Децентралізація державного управління земельними ресурсами територіальної громади в Україні. 2015. URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/21.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/21.pdf)

46. Другак В. Земельна політика щодо створення системи еколого-економічного адміністрування землекористування в Україні. Землевпорядний вісник. 2013. №6. С. 29-32.

47. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ : Видавничий центр «Академія», 2000. 864 с.

48. Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / [уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.]; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

49. Енциклопедія державного управління: у 8 т.: [Т. 8.: Публічне врядування] / Наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. 629 с.

50. Ефективність державного управління : [монографія] / [Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс та ін.]; за заг. ред. І. Розпутенка. К. : К.І.С., 2002. 420 с.

51. Єрмілова Г. М. Землі сільськогосподарського призначення як об'єкт сучасної земельної реформи. Актуальні проблеми держави і права. 2005. Вип. 26. С. 220-226.

52. Жук В. М. Неформальні інститути селянства у моделюванні реформ та аграрної політики: теорія і практика. Економіка АПК. 2017. № 9. С. 5-18.

53. Закон про землю: як працює ринок у Франції і чи варто Україні переймати її досвід. BBC NEWS Україна. URL: <https://www.bbc.com/ukrainianfeatures-51157111>.

54. Залєвський В.Е. Сфера земельних відносин як складова предмета адміністративно-правового регулювання. Часопис Київського університету права. 2019. № 4. С. 283-289

55. Заставнюк Л.І. Реформування і розвиток земельних відносин в умовах трансформації форм власності і господарювання: дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03. Тернопіль : ТНЕУ, 2011. 210 с.

56. Земельна корупція: 30 корупційних ризиків та шляхи їх подолання». НАЗК, 2021.

57. Земельна реформа. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/ekonomichne-zrostannya/zemelna-reforma>.

58. Земельний кодекс України від 18.12.1990 № 561-XII (втратив чинність). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12#Text>

59. Земельний Кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.

60. Землю – громадам. Які корупційні схеми зруйнує передавання земель у комунальну власність. Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/projects/zemlia-mozhlyvostei/2021/03/15/671926>.

61. Зигрій О. В., Ковальчук Ю.Ю. Деретуляція у сфері правового регулювання земельних відносин або нова «земельна конституція». Актуальні проблеми правознавства. 2021. Вип. 2. С. 136-141.

62. Зоною ризикованого землеробства у найближчі роки можуть стати 2/3 території України. Агроеліта, 2021. URL: <https://agroelita.info/zonoiu-ryzykovanoho-zemlerobstva-u-nayblyzhchi-roky-mozhut-staty-2-3-terytorii-ukrainy>.

63. Іваній О. М. Проблеми та перспективи реалізації земельної реформи в Україні. Agrarian and environmental law. Land law : International scientific and practical conference. Lublin, the Republic of Poland. 2020. С. 197-201.

64. Іванюк Т.Л. Сутність поняття «земельні відносини». Інноваційна економіка. 2019. № 3-4. С. 52-57

65. Історія економічних вчень (Сучасна економічна думка) : навчальний посібник. Вид 3-тє, стереотипне / за ред. Мочерного С.В. Львів : Новий Світ, 2007. 488 с.

66. Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій громад областей. URL:<https://decentralization.ua/newgromada>

67. Квітка Г. Досвід землеволодіння : аграріям об'єднаної Європи затісно господарювати. Землевпорядний вісник. 2009. № 8. С. 40-46.

68. Кліматична криза змусила рекордну кількість людей залишити свої будинки. The Guardian. URL: <https://zn.ua/ukr/WORLD/klimatichna-kriza-zmusila-rekordnu-kilkist-ljudej-pokinuti-svoji-domivki-the-guardian.html>.

69. Князькова Т.О. ЄС і земельні відносини. Збірник наукових праць Луцького державного технічного університету. 2007. Випуск 4 (19).

70. Князькова Т.О. Німецький досвід управління земельними відносинами. Збірник наукових праць Луцького Національного технічного університету. 2009. Випуск 6 (23). Ч.1.

71. Коваленко В.В. Міжнародний досвід функціонування інституту використання й охорони земель. Правова позиція. 2021. № 3 (32). С. 43-46.

72. Коваленко Т. Деретуляція земельних правовідносин: позитивні та негативні аспекти. Історико-правовий часопис. 2016. №2 (8). URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/153586972.pdf>

73. Ковалів Ю. Земельна реформа стала історичним рішенням для нашої держави. Українська правда. 2020. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2020/10/19/7270399>

74. Ковальський М.Р. Актуальні напрями удосконалення механізму державного регулювання земельних ресурсів. Науковий вісник Акад. муніципального упр. : збірник наук. праць. Сер. «Управління». 2011. Вип. 2. С. 236.

75. Колесник І.А. Трансформація земельних відносин в аграрній сфері : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08.07.02 «Економіка сільського господарства і АПК». К., 2002. 14 с.

76. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. Юридичний науковий електронний журнал. 2013. № 1. URL: [http://lsey.org.ua/1\\_2013/ukr/Kolpakov.pdf](http://lsey.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf)



77. Коник О., Мартин А. Як регулюються ринкові земельні відносини у Польщі? Землевпорядний вісник. 2011. № 3. С. 26-29.
78. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254-80>
79. Кораблін С. Глобальна лібералізація: потенційні ризики та вигоди. Економічні свободи для зміцнення соціально-економічного розвитку України в умовах глобальних трансформацій / Наук. ред. В. Юрчишин. Київ: Заповіт, 2020. С. 92.
80. Корнус В. Оцінка регулюючого впливу системи оподаткування на економічні процеси. Актуальні проблеми економіки. 2007. № 7. С. 142-149.
81. Корсунський С. Перший рік нової ери. Український тиждень. №50.10 грудня 2020. URL: <https://tyzhden.ua>
82. Країна фактично розграбована, землю вже поділили. Інтерв'ю з головою Держгеокадастру України Р. Лещенком. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2020/10/20/666422>.
83. Красюк Н.І. Земельні відносини в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 1. С. 180-189
84. Крутий О. М., Лопатченко І.М. Діалог влади і народу як умова ефективного врегулювання земельних відносин в Україні. Державне будівництво, 2020. №1. С. 1-13.
85. Кулинич П. Ф. Деретуляція і децентралізація як ціннісні орієнтири розвитку земельного законодавства України на сучасному етапі. Альманах права. 2015. Вип. 6. С. 48-54
86. Кулинич П.Ф. Завершення земельної реформи в Україні: Правові проблеми. Правова держава. 2020. Вип. 31. С. 232-241.
87. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія. Київ : Логос, 2011. 688 с.
88. Кулинич П.Ф. Ринок земель як об'єкт правового регулювання. Право України. 2005. № 11. С. 39-43

89. Кулинич П.Ф. Ринок та охорона сільськогосподарських земель у європейському законодавстві. Досвід Нідерландів. URL: <http://www.kse.org.ua/uk/research-policy/land/analytical/?newsid=1707>

90. Кулініч В.В., Кривоберець С.В. Стратегія і шляхи розвитку системи інститутів землеустрою – в умовах децентралізації у сфері регулювання земельних відносин. Землевпорядкування та кадастр, моніторинг земель. Новітні технології. Збірник наукових праць Приватного вищого навчального закладу «Університет новітніх технологій». К.: ПВНЗ «Університет новітніх технологій», 2016. № 1(1). С. 26-27.

91. Курильців Р.М. Нова парадигма управління землекористуванням в умовах нових земельних відносин. Землеустрій і кадастр. 2011. № 4. С. 15-19.

92. Кучер А.В., Казакова І.В. Польський досвід формування механізму охорони й раціонального використання ґрунтів. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2015. № 2-3. С. 37-46

93. Лісова Т. В. Управління в галузі використання й охорони земель: проблеми сьогодення. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2007. Випуск 13. С. 112-117.

94. Літошенко О. Особливості державного управління у сфері використання і охорони земель. Підприємництво, господарство та право. 2015. № 8. С. 42-45

95. Лузан Ю. Я., Лузан О. Ю. Капіталізація аграрного сектору України. Економіка АПК. 2016. № 3. С. 21-29.

96. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.

97. Малихін Д. М. Напрями державного регулювання земельних відносин у зарубіжній та вітчизняній практиці. Інвестиції: практика та досвід. 2015. № 7. С. 136-139.

98. Мартин А. Земельна реформа – це далеко не один лиш обіг сільськогосподарських земель. Офіс реформ. 2020. URL:

<https://rdo.in.ua/article/zemelna-reforma-ce-daleko-ne-odyn-lysh-obig-silskogospodarskyh-zemel>

99. Матеріали круглих столів з питань земельної реформи. Незалежна група макроекономічного аналізу та прогнозування. URL: <http://imfgroup.com.ua/uk/category/activities-2>

100. Медвецька Т.В. Забезпечення реалізації механізмів державного управління земельними ресурсами для соціально-економічного розвитку України. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2019. Випуск 10. С. 90-93.

101. Мельник Л.Ю., Макаренко П.М., Кириленко І.Г. Економічна теорія на межі тисячоліть: навчальний посібник. К.: ІАЕ УААН, 2003. 748 с

102. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. Право і суспільство. 2012. № 6. С. 95-98.

103. Мельничук А. Ю. Тенденції змін землекористування оборони у процесі здійснення земельної реформи в Україні. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2019. № 2. С. 103-110.

104. Мельтюхова Н.М. Становлення і розвиток публічної адміністрації в Україні. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ ; за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 77–78.

105. Миценко І. М., Решитько Т.В. Реформування земельних відносин в Україні: досвід зарубіжних країн. Центральнотраїнський науковий вісник. Економічні науки : зб. наук. пр. Кропивницький : ЦНТУ, 2020. Вип. 4 (37). С. 25-34.

106. Міклуха О.О. Поняття земельних правовідносин в Україні. Види земельних правовідносин в Україні. Особливості земельних правовідносин в Україні. URL: <https://yagotyn-rda.gov.ua/news/1595513413>.

107. Мірошніченко А.М. Земельне право України: Підручник. 2-ге видання, допов. і перероб. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 678 с

108. Мірошніченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : моногр.. Х. : Титул, 2008. 176 с.
109. Мірошніченко О.С. Місце та роль державних органів у забезпеченні правової охорони земельних ресурсів. Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2003. Вип. 23. С. 271-275.
110. Могилова М.М. Об'єднання територіальних громад в Україні: перспективи і ризики для розвитку сільських територій. Економіка АПК. 2019. № 5. С. 68-76
111. Могильний О. М. Земельні відносини України в жорнах глобалізації. Економіка та держава. 2021. № 6.
112. Нечипоренко О. Світова практика розвитку земельних відносин. Економіка АПК. 2007. № 4. С. 154-157
113. Нів'євський О., Галиця О. Сільські громади та земельна реформа. Земельна реформа. 2020. URL: <https://voxukraine.org/uk/silski-gromadi-ta-zemelna-reforma>
114. Ніколаєць Ю. О. Земельна реформа в умовах окупаційного режиму 1941-1944 рр. Наукові записки [Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського]. Серія : Історія. 2002. Вип. 4. С. 138-143.
115. Новаковський Л.Я. Шляхи удосконалення законодавчого забезпечення розвитку земельних відносин в Україні. Економіка АПК. 2009. №3. С.21-23.
116. Носік В. Методологічні та теоретичні основи правової ідеології земельної реформи в Україні. Філософія права і загальна теорія права. 2012. № 1. С. 209-214. С. 211.
117. Носік В.В. Право власності на землю українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. С. 496
118. Оболенський О.Ю., Мельник А.Ф. Державне управління : підручник. Київ : Знання, 2009. 582 с.
119. ООН: треба відновити мільярд гектарів деградованих земель – це територія розміром з Китай. URL: <https://mind.ua/news>.

120. Офіційний сайт Вікіпедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>
121. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/>
122. Павленко О. Стан продовольчої безпеки у світі та основні тренди її забезпечення у обсягах виробництва за континентами та країнами. Економіка та суспільство, 2024. № 67. С. 1-6. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-96>.
123. Павлів О. В. Вплив воєнного стану на реформування земельних відносин у контексті місцевого самоврядування. Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України : матер. наук.-практ. конф. (28 квітня 2023 р., м. Львів) Львів: НУ «Львівська політехніка», 2023. С. 208-211. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/konferenciya-28042023.pdf>
124. Павлів О. В. Земельні відносини та ринок земель в контексті місцевого та регіонального розвитку в період воєнного стану. Перспективи регіонального та місцевого розвитку: матер. 3-ї конференції молодих учених (22 листопада 2024 р., м. Львів) / упорядн.: Бліщук К.М., Матвіїшин Є.Г. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2024. С. 25-27. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/materiali-konferencii-molodikh-vchenikh22listopada2024.pdf>
125. Павлів О.В. Міжнародний досвід регулювання земельних відносин та його адаптація в Україні. *Демократичне врядування*, Вип. 2 (32). 2023, 172-185. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2024/jan/32882/231440-174-187.pdf>
126. Павлів О. В. Обліково-аналітичне забезпечення у системах управління і адміністрування у сфері земельних відносин. Збірник тез доповідей II Всеукраїнської наукової конференції аспірантів, здобувачів та молодих вчених «Розвиток управлінських систем та механізмів адміністрування у контексті вступу України до ЄС та забезпечення економічного зростання» (25 квітня 2025 р., м. Львів). Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2025. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27470/zbirnik-tez-2025-iadu.pdf>

127. Павлів О. В. Основні концепції публічного управління у сфері земельних відносин. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції: Демократичне врядування та публічне адміністрування в сучасних геополітичних умовах : матер. наук.-практ. конф. (20 травня 2022 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. О. Я. Красівського та доц. М. З. Буника. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2022. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/tezi-konferencii.pdf>

128. Павлів О.В. Проблематика розкриття сутності та ролі земельних ресурсів. Економіка та держава. Серія «Державне Управління», №3 (19), 2021. С.26-33. URL: [https://drive.google.com/file/d/12IySjEY9p5OO\\_3Qqpniqwnr9ChVn8XUX/view](https://drive.google.com/file/d/12IySjEY9p5OO_3Qqpniqwnr9ChVn8XUX/view)

129. Павлів О. В. Проблеми та переваги реформування місцевого самоврядування у контексті розвитку земельних відносин. І Міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В. І. Вернадського : матеріали міжнародної науково-практичної конференції , 16-17 березня 2023 р., м. Київ. Частина 2. Львів – Торунь : Liha-Press, 2023 С. 134-138

130. Павлів О. В. Публічна політика у сфері земельних відносин в умовах війни. Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. наук.-практ. конф. (4 квітня 2025 р., м. Львів) / упорядн.: Буник М. З., Бліщук К. М., Дзяна Г. О., Федорчак О. В, Заяць Д. Д., Станович О. Я. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2025. С. 70-72. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/konferenciya-2025ostvar0.pdf>

131. Павлів О.В. Розвиток земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування, Том 33 (72) № 6, 2023 ст. 138-142. URL: [http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6\\_2022/21.pdf](http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6_2022/21.pdf)

132. Павлів О.В. Удосконалення нормативно-правового забезпечення земельних відносин в умовах воєнного стану в Україні, Актуальні питання у

сучасній науці”, Серія “Державне управління”, Випуск 5 (35), 2025 ст. 452-464.

URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/index>

133. Панасенко В. Охорона ґрунтів. Досвід Німеччини. URL: <https://a7d.com.ua/plants/9527-ohorona-runtv-dosvd-nmechchini.html>

134. Паутова Т.О., Шарий Г.І. Земельна реформа в Україні: актуальність, проблеми та перспективи реалізації. Інвестиції: практика та досвід. №15. 2017. С. 69-73.

135. Передача земель громадам та інші нововведення Закону 1423-ІХ. Податкові питання сучасності. URL: [https://jurliga.ligazakon.net/analytics/204672\\_peredacha-zemel-gromadam-ta-nsh-novovvedennya-zakonu-1423-ix](https://jurliga.ligazakon.net/analytics/204672_peredacha-zemel-gromadam-ta-nsh-novovvedennya-zakonu-1423-ix).

136. Петришин П.М. Нариси аграрних проблем будівництва соціалізму. Київ: Наук. думка, 1973. 339 с.

137. Підсумковий звіт за результатами спостереження на перших місцевих виборах у об'єднаних територіальних громадах 29 жовтня та 24 грудня 2017 року. URL: <https://www.cvk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/08/OPORA-Pershi-vibori-v-OTG-v-zhovtni-grudni-2017-roku.pdf>

138. Пилипенко Л.М. Іличок Б.І. Формування концепції земельної реформи в Україні. Електронне «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2021. № 1. URL: [http://www.dy.nayka.com.Ua/pdf/1\\_2021/6.pdf](http://www.dy.nayka.com.Ua/pdf/1_2021/6.pdf)

139. Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 № 60-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60-2018-%D1%80#Text>.

140. Податковий кодекс України №2755-VI редакція від 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

141. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення : монографія / А.П. Гетьман,

М.В. Шульга, А.М. Статівка та ін. ; за ред. А.П. Гетьмана та В.Ю. Уркевича. Харків : Право, 2012. 448 с

142. Пресіч П. Формування механізмів державного регулювання земельних відносин в українській державі. Демократичне врядування. 2015. Вип. 15. С. 1-6.

143. Про бюджетну систему України: Закон України від 05.12.1990 № 512-XII (втратив чинність). URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12#Text>

144. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>.

145. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17.06.2020 № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>.

146. Про внесення змін у деякі законодавчі акти України про обіг земель сільськогосподарського призначення: Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>.

147. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07 липня 2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>

148. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 № 963-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text>

149. Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні: Указ Президента України; Програма від 30.08.2001 № 749/2001. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749/2001#Text>

150. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>

151. 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>



152. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

153. Про екологічну мережу України: Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15#Text>.

154. Про затвердження плану дій з проведення земельної реформи та створення прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення: Розпорядження Кабінету Міністрів України; План від 26.10.2011 № 1072-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1072-2011-%D1%80#Text>.

155. Про затвердження Порядку визнання статусу саморегульованої організації у сфері землеустрою: постанова Кабінету Міністрів України від 05 червня 2013 р. № 398. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398-2013-%D0%BF#Text>

156. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України; Концепція від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>

157. Про заходи щодо реалізації Концепції державної регіональної політики: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2001 № 437-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/437-2001-%D1%80#Text>

158. Про земельну реформу: Постанова Верховної Ради Української РСР від 18.12.1990 № 563-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text> (не застосовується на території України).

159. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text>.

160. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Указ Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011/13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500/2011#Text>

161. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

162. Про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки: розпорядження Кабінету Міністрів України від

26 травня 2021 р. № 522-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/522-2021-%D1%80#Text>

163. Про Національну економічну стратегію на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. №179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>.

164. Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва: Указ Президента України від 10 листопада 1994 р. № 666/94. Урядовий кур'єр. 1994. 15 листопада.

165. Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки: Указ Президента України від 30.05.2001 № 372/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001#Text>.

166. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15>

167. Про оцінку земель: Закон України від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>

168. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям: Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720/95. Урядовий кур'єр. 1995. 12 серпня.

169. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

170. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%D0%B2%D1%80#Text>

171. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>.

172. Про схвалення Концепції Державної цільової програми комплексного водозабезпечення територій, які зазнали впливу воєнних дій, на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 липня 2024 р. № 905. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-kontseptsii-derzhavnoi-tsilovoi-prohramy-kompleksnoho-vodozabezpechennia-s905300724>.

173. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80#n9>

174. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.

175. Прогноз: Через деградацію ґрунту врожайність агрокультур може зменшитися до 50 %. 2019. URL : <http://agravery.com/uk/posts/show/prognosz-cerez-degradaciju-gruntu-vrozajnist-agrokultur-moze-zmensitisa-do-50>.

176. Проніна О.В. Іноземний досвід державного управління ринком землі. Аналітика і влада. 2014. № 9. С.188-192.

177. Проніна О.В. Регулювання земельних відносин на прикладі зарубіжного досвіду. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu\\_2014\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2014_1_20)

178. Риковська О.В. Корупційні ризики у сфері земельних відносин та напрями їх мінімізації. Економіка АПК. 2021. № 7. С. 75.

179. Руденко О., Халімон П. Науково-методичні підходи до формування концепції державної політики розвитку земельних відносин в Україні. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8, № 4. С. 118-128.

180. Саблук П.Т. Невідкладні заходи для врахування при запровадженні ринкових земельних відносин. Економіка АПК. 2020. № 2. С. 126.

181. Саблук П.Т. Проблеми модернізації земельних відносин в Україні. Економіка АПК. 2021. № 10 С. 21

182. Саблук П.Т. Трансформація земельних відносин до ринкових умов: збірник матеріалів Одинадцятих зборів Всеукраїнського конгр. вчен. економістів-аграрників (Київ, 26–27 лют. 2009 р.). К.: ІАЕ, 2009. 518 с.

183. Свиридова Л.А. Світовий досвід державного адміністрування використання та охорони земель із врахуванням вимог екологічної безпеки. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2016. № 4. С. 74-83

184. Світовий досвід запровадження ринку землі та його адаптація до українських реалій.. URL: <http://www.golos.com.ua/article/322369>
185. Семенчук І. М., Склярчук Т. І. Управління земельними ресурсами в умовах євроінтеграції. Агросвіт. 2017. № 23. С. 18-23.
186. Семенчук І.М., Рощенко В.А., Шаповаленко Д.Р. Особливості управління земельними ресурсами в Україні. Агросвіт. 2018. № 1. С. 25-30
187. Семенчук Т. Б. Сутність категорії «Публічне адміністрування» та передумови її формування. Вісник економіки транспорту і пром. 2013. № 42. С. 385-389.
188. Семеряк Ю.А., Москва М.Г. Державне регулювання ринку землі в Україні і досвід країн ЄС. Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. 2010. Вип. 20.12. С. 240-247
189. Семчик В.І., Кулинич П.Ф., Шульга М.В. Земельне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. Київ: Вид. дім «Ін Юре», 2008. С. 287. 600 с.
190. Сенюта Л.Б. Система земельного права України як галузі права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Львівський національний університет ім. Івана Франка, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2019. С. 17.
191. Сергієнко С.С. Земельні ресурси: поняття, суть, значення. Причорноморські економічні студії. 2019. Випуск 37. С. 121-125
192. Сидор В. Д. Теоретичні підходи до визначення ознак земельної ділянки. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. С. 97-100.
193. Ситник В.П. Трансформація АПК України в ринкові умови: монографія. Київ: ІАЕ, 2002. 518 с.
194. Сільське господарство України – 2022. Державна служба статистики України. URL: [https://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2023/zb/09/S\\_gos\\_22.pdf](https://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2023/zb/09/S_gos_22.pdf).
195. Служба України з питань геодезії, картографії та кадастру URL: <http://land.gov.ua>

196. Смирнова С. М., Ткаченко О. С. Формування ринку земель в Україні. Вплив кліматичних змін на просторовий розвиток територій Землі: наслідки та шляхи вирішення : матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції. м. Херсон, 11-12 червня 2020 року. Херсон : ДВНЗ «ХДАУ», 2020. С. 220-223.
197. Смовженко Т. С., Коркуна О.І., Хром'як У.В. Вплив земельної реформи на розвиток об'єднаних територіальних громад. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2020. Вип. 1. С. 29-33.
198. Собкевич О.В. Розвиток ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні. Аналітична доповідь. К.:НІСД, 2011. 29 с.
199. Сохацька М. С. Сучасні проблеми ринку землі в Україні. Сучасна наука: проблеми і перспективи (частина III) : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції м. Київ, 10-11 грудня 2020 року. Київ : МЦНІД, 2020. С. 22-23.
200. Стельмашук А.М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. Тернопіль : ТАНТ, 2000. 315 с
201. Стеценко О.М. Сутність земельних відносин на сучасному етапі земельної реформи. Економіка та держава. 2010. № 4. С. 64-65.
202. Ступень Н.М., Калина Т.Є., Константінова О.В., Арзуманян Т.Ю., Шушулков С.Д. Особливості використання земельно-ресурсного потенціалу природоохоронних територій в контексті парадигми сталого розвитку : монографія. Одеса : ОДАБА, 2020. 227 с.
203. Супрун О. Світовий досвід запровадження ринку землі та його адаптація до українських реалій. Голос України. 2019. 4 жовт. URL: <http://www.golos.com.ua/article/322369>
204. Сухомлін Л. В., Ганьшина А.О. Реформування економіко-правових положень нормативної грошової оцінки земельних ділянок сільськогосподарської нерухомості. Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки. 2014. № 5. С. 169-182.

205. Теремецький В.І., Шуст Г.П. Публічне управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів: зарубіжний досвід та українські реалії. Право і безпека. 2020. № 2 (77). С. 69-75.

206. Титаренко Т.Г. Деякі аспекти управління земельними відносинами в умовах децентралізації влади. 2015. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/konf/konf\\_dridu/mup\\_konf\\_2015/pdf/46.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/konf/konf_dridu/mup_konf_2015/pdf/46.pdf) (дата звернення)

207. Титаренко Т.Г. Функціональна характеристика діяльності суб'єктів державного управління земельними відносинами. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2015. № 1 (1). С. 222-234

208. Третяк А.М. Історія земельних відносин і землеустрою в Україні. Київ: Аграрна наука, 2002. 280 с.

209. Третяк А.М. Управління земельними ресурсами та реєстрація землі в Україні. Розвиток земельної реєстрації. 1998. С. 56

210. Третяк А.М., Дорош О.С., Третяк Н.А. Нова парадигма землеустрою в земельній політиці України. Земельне право України. 2011. № 2. С. 11-14

211. Українці проти форсованого розпродажу їхньої землі. Економіка АПК. 2019. № 11. С. 155-158.

212. Федоров М.М. Економічні проблеми земельних відносин у сільському господарстві. К. : ІАЕ, 1998. 263 с.

213. Федоров М.М. Трансформація земельних відносин до ринкових умов: доповідь. Економіка АПК. 2009. № 3. С. 4-18.

214. Фесина Ю.Г. Особливості організації і розвитку фермерських господарств у Великобританії. Економіка АПК. 2000. № 7(1). С.78-79.

215. Фонд Демократичної ініціативи імені Ілька Кучеріва. URL: [https://dif.org.ua/article/stavlennya-gromadyan-do-rinku-zemli?fbclid=IwAR07f43Ac0EoJKANTb1dKe5zbVqSnX-aZ\\_3h70273sAuNRhlTS3B5CBKjI](https://dif.org.ua/article/stavlennya-gromadyan-do-rinku-zemli?fbclid=IwAR07f43Ac0EoJKANTb1dKe5zbVqSnX-aZ_3h70273sAuNRhlTS3B5CBKjI).

216. Формування концептуальних засад щодо зростання зайнятості та зменшення безробіття сільського населення в умовах функціонування ринку землі: звіт про НДР. Київ: НДІ праці і зайнятості населення, 2012. 191 с.

217. Харальд фон Вітцке. Значення Зеленої угоди ЄС (EU-Green Deal) для аграрної економіки та наслідки для України / Звіт з аграрної політики PD/APB/05/2020. Київ. 2020. 8 с.

218. Хвесик М. А., Бистряков І. К., Клиновой Д. В. Природні ресурси у фінансово-економічному забезпечення розвитку об'єднаної територіальної громади. Київ : ДУ «ІЕПЕР» НААН, 2018. 34 с.

219. Хвесик Ю.М. Формування механізмів інституціонального забезпечення сталого землекористування: зарубіжний досвід. Збірник наукових праць «Економіка природокористування і охорони довкілля». 2008. С. 347-340.

220. Ходаківська О.В. Ринок земель сільськогосподарського призначення в країнах ЄС: можливості використання досвіду в Україні. Економіка АПК. 2012. № 5. С. 30-36.

221. Червона А. Реформування земельних відносин і становлення ринку землі в Україні: актуальні аспекти. Перспективи розвитку освіти, науки і бізнесу в глобальному середовищі : матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. м. Тернопіль, 23.10.2020 р. Тернопіль : ЗУНУ, 2020. С. 278-280.

222. Черевко Г. Інтенсифікація сільського господарства: приклад Ізраїлю. Агроінком. 2004. № 5-6. С. 82-88.

223. Черкасов О.В., Мамаєв І.О. Земельна реформа в Україні: перспективи та ризики. URL: [https://ndipzir.org.ua/wpcontent/uploads/2019/15.11.19/15\\_11\\_2019\\_-\(13\).pdf](https://ndipzir.org.ua/wpcontent/uploads/2019/15.11.19/15_11_2019_-(13).pdf)

224. Чувпило В.В. Управління земельними ресурсами: зарубіжний досвід. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління. 2014. Вип. 3. С. 235-242

225. Шарій Г. І. Проблеми державного управління земельними ресурсами в сучасних умовах та основні шляхи завершення земельної реформи в Україні. Науковий вісник. № 2. 2008.

226. Шарій Г. І., Тимошевський В. В., Максименко О. А. Охорона ґрунтів: екологічна рента як стимул органічного землеробства. Економіка АПК. 2019. № 10. С. 26-33.

227. Швайка Л.А. Державне регулювання економіки : навч. посіб. К. : Знання, 2006. 435 с.
228. Швець Ю. О., Грінберг І. О. Аналіз ринку землі України за сучасних умов. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2020. Вип. 29. С. 164-170.
229. Шкуропат О. Досвід країн Європейського Союзу в державному управлінні земельними відносинами. Державне управління та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 3. С. 186-197.
230. Шульга В.М. Правове забезпечення плати за землю. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2015. Вип. 218. С. 116-112.
231. Шульга М.В. Співвідношення земельно-правових та цивільно-правових приписів при регулюванні земельних відносин: стан та перспективи. Вісник Академії правових наук України. 2004. № 1(36). С. 115-124.
232. Шуст Г.П. Адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2019. 301 с.
233. Якушев І. Взаємодія норм трудового права і правового регулювання. Історико-правовий часопис. 2016. №2 (8). С. 107-111.
234. Ясінецька І.А. Можливості застосування міжнародного досвіду управління земельними ресурсами в Україні. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. 2016. № 12. С. 188-192.
235. Bouckaert G. Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda. Berlin : Duncker & Humblot, 2002. P. 55.
236. Chornolutskyi V. P., Railian A. A. Place of public authorities in the land resource management system in the conditions of decentralization. Efficiency of public administration. 2020. № 62. P. 2070-4011
237. Daryl Brehm. Regard sur les Etats – Unis: Regards internationaux sur le foncier agricole. Seminaire. 15.12.2010. URL: [www. Agriculteurs defrance.com](http://www.Agriculteursdefrance.com).
238. Keeling D. Management in Government. London : Allen & Unwin, 1972



The Modern State Agricultural Policy of Ukraine:

problems of countries with transition economy. Public policy and administration, 2018. Vol. 17, No. 4, pp. 526-538.

240. La ONU advierte de un «apocalipsis alimentario»: los productos que podrían desaparecer en 2050. Sociedad. URL: [https://as.com/actualidad/sociedad/la-onu-advierte-de-un-apocalipsis-alimentario-los-productos-que-podrian-desaparecer-en-2050-n/?utm\\_source=chatgpt.com](https://as.com/actualidad/sociedad/la-onu-advierte-de-un-apocalipsis-alimentario-los-productos-que-podrian-desaparecer-en-2050-n/?utm_source=chatgpt.com).

241. Le journal du fermier et meayer. novembre – decembre. 2006. Numero special № 561.

242. L Joseph Comby. Panorama sur le foncier. Agricole dans le monde: Regards internationaux sur de foncier agricole. Seminaire. 15.12.2010 URL: [www.agriculteurs de france.com](http://www.agriculteurs de france.com).

243. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford : University Press, 2004. 240 p.

244. Prifiner J.M., Presthus R. Public Administration. New York : The Ronald Press Co., 1960. P. 3.

245. The Land Market in Denmark, The Danish Way/ Jens Wolters. URL: [http://ida.dk/sites/ddl/Documents/03\\_landmarket.pdf](http://ida.dk/sites/ddl/Documents/03_landmarket.pdf).

246. UNPAGlossary – United Nations Public Administration Network. URL: <https://publicadministration.desa.un.org/databases/un-glossary>.

247. Zyhrii O., Kovalchuk Yu. Legal Basis of Land Market Regulation in Modern Ukraine. Eurasian Academic Research Journal 2/2018. p. 22-27.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### Наукові праці, у яких опубліковано основні результати дисертації

#### Публікації у наукових фахових виданнях України

1. Павлів О.В. Удосконалення нормативно-правового забезпечення земельних відносин в умовах воєнного стану в Україні, *Актуальні питання у сучасній науці*, Серія “Державне управління”, Випуск 5 (35), 2025 ст. 452-464  
Удосконалення нормативно-правового забезпечення земельних відносин в умовах воєнного стану в Україні. <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/index>

2 Павлів О.В. Розвиток земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*, Том 33 (72) № 6, 2023 ст. 138-142  
[http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6\\_2022/21.pdf](http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6_2022/21.pdf)

3.Павлів О.В. Проблематика розкриття сутності та ролі земельних ресурсів. *Економіка та держава. Серія «Державне Управління»*, №3 (19), 2021. С.26-33.

[https://drive.google.com/file/d/12IySjEY9p5OO\\_3Qqpniqwnr9ChVn8XUX/view](https://drive.google.com/file/d/12IySjEY9p5OO_3Qqpniqwnr9ChVn8XUX/view)

4. Павлів О.В. Міжнародний досвід регулювання земельних відносин та його адаптація в Україні. *Демократичне врядування*, Вип. 2 (32). 2023, 172-185  
<https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2024/jan/32882/231440-174-187.pdf>

#### Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

1. Павлів О. В. Обліково-аналітичне забезпечення у системах управління і адміністрування у сфері земельних відносин. Збірник тез доповідей II Всеукраїнської наукової конференції аспірантів, здобувачів та молодих вчених «Розвиток управлінських систем та механізмів адміністрування у контексті вступу України до ЄС та забезпечення економічного зростання» (25 квітня

2025 р., м. Львів). – Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2025.  
URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27470/zbirnik-tez-2025-iadu.pdf>

2. Павлів О. В. Публічна політика у сфері земельних відносин в умовах війни. Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матер. наук.-практ. конф. (4 квітня 2025 р., м. Львів) / упорядн.: Бунік М. З., Бліщук К. М., Дзяна Г. О., Федорчак О. В, Заяць Д. Д., Станович О. Я. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2025. – С.70-72.  
URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/konferenciya-2025ostvar0.pdf>

3. Павлів О. В. Земельні відносини та ринок земель в контексті місцевого та регіонального розвитку в період воєнного стану. Перспективи регіонального та місцевого розвитку: матер. 3-ї конференції молодих учених (22 листопада 2024 р., м. Львів) / упорядн.: Бліщук К.М., Матвіїшин Є.Г. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2024. – С. 25-27.  
URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/materiali-konferencii-molodikh-vchenikh22listopada2024.pdf>

4. Павлів О. В. Вплив воєнного стану на реформування земельних відносин у контексті місцевого самоврядування. Розвиток публічного управління в контексті європейської інтеграції України : матер. наук.-практ. конф. (28 квітня 2023 р., м. Львів) – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2023. – С. 208-211.  
URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/konferenciya-28042023.pdf>

5. Павлів О. В. Проблеми та переваги реформування місцевого самоврядування у контексті розвитку земельних відносин. І Міжнародна науково-практична конференція Таврійського національного університету до 160-ї річниці від дня народження В. І. Вернадського : матеріали міжнародної науково-практичної конференції , 16-17 березня 2023 р., м. Київ. Частина 2. – Львів – Торунь : Liha-Press, 2023 – С. 134-138

6. Павлів О. В. Основні концепції публічного управління у сфері земельних відносин. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції: Демократичне врядування та публічне адміністрування в сучасних геополітичних умовах : матер. наук.-практ. конф. (20 травня 2022 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. О. Я. Красівського та доц. М. З. Буника. – Львів: НУ «Львівська політехніка», 2022.  
URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/tezi-konferencii.pdf>



**ДЕРЖГЕОКАДАСТР**  
**Головне управління Держгеокадастру у Львівській області**  
пр. Чорновола, 4, м. Львів, 79019, тел. (0322) 36-88-00, e-mail: lviv@land.gov.ua  
Код ЄДРПОУ 39769942

05.06.2025 31-13-0.90-2837/2-25 На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**Довідка**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Павлів Оксани Володимирівни на здобуття наукового ступеня доктора  
філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»  
на тему «Удосконалення публічного управління у сфері земельних  
відносин в контексті розвитку територіальних громад»**

Основні результати дисертаційного дослідження Павлів Оксани Володимирівни «Удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку територіальних громад» використано у діяльності Головного управління Держгеокадастру у Львівській області. Результати дисертаційного дослідження мають важливе практичне значення для удосконалення публічного управління у сфері земельних ресурсів. Зокрема заслуговують уваги наступні ризики публічного управління земельними ресурсами виявлені автором у ході проведення дослідження:

- розрізненість інформації про земельні ділянки в різних державних реєстрах, що ускладнює реалізацію права власності, інвестування й здійснення контролю. Відсутність єдиної цифрової платформи призводить до дублювання, неточностей і підвищує ризики правопорушень.
- системною проблемою залишається також широке недотримання норм земельного законодавства, зокрема щодо процедури оформлення прав, дотримання цільового призначення, екологічного навантаження тощо.

Особливої уваги заслуговують наукові здобутки автора щодо розробки концепції публічного управління у сфері земельних відносин, яка передбачає розвиток таких напрямів, як нормативно-правовий (утвердження визначальної ролі територіальних громад у регулюванні земельних відносин, окрім питань, що відносяться до національної безпеки, унормування права власності, сприяння розвитку особистих селянських господарств та сімейних ферм),

Гу Держгеокадастру у Львівській області  
31-13-0.90-2837/2-25 від 05.06.2025  
0.90 "

організаційний (створення земельних фондів, як організацій публічного права щодо володіння та повноцінного розпорядження громадськими землями; розвиток системи контролю за ринком землі, яка б зменшувала ризики порушення прав власності на землю та зловживання ними) та фінансово-економічний (підтримка територіальних громад у плануванні просторового розвитку, фінансування природних заповідників і парків, створення громадських просторів і зон відпочинку, підвищення інвестиційної привабливості земельних ресурсів територіальних громад; сприяння біорізноманіттю та відновленню земельних ресурсів, розвитку інноваційної виробничої інфраструктури на місцевому рівні та її гармонізації з інтересами населення).

Заступник начальника – начальник Управління  
забезпечення реалізації державної політики  
у сфері земельних відносин



Володимир ГОЛЯК







УКРАЇНА

**ПІДБЕРІЗЦІВСЬКА СІЛЬСЬКА РАДА  
ЛЬВІВСЬКОГО РАЙОНУ ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

юридична адреса: вул. Шевченка Т.Г., 25, с. Підберізі, Львівський район, Львівська область, 81146

фактична адреса: вул. Наукова, 1, с. Підгірне, Львівський район, Львівська область, 81185

e-mail: pidberizcivskarada@gmail.com, код ЄДРПОУ 22372802, тел.: (032) 242-76-80, +380686058199

№ 510 від 04.06.2025 року

**Довідка**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Павлів Оксани Володимирівни на здобуття наукового ступеня доктора філософії за  
спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» на тему «Удосконалення  
публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку  
територіальних громад»**

Основні результати дисертаційного дослідження Павлів Оксани Володимирівни «Удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку територіальних громад» використано у діяльності Підберізіцької сільської ради. Результати дисертаційного дослідження мають важливе практичне значення організації управління земельними ресурсами на території громади. Зокрема взято до уваги актуальне положення у дисертаційному дослідженні автора:

- земельні ресурси на території громади повинні використовуватися не лише за принципом економічної раціональності, але й враховуючи вимоги їх сталого розвитку, забезпечення публічних потреб та інтересів, соціальної справедливості, ефективності використання, реалізації права власності на землю та екологічності землекористування;

Особливої уваги заслуговують наукові здобутки автора щодо розробки концепції публічного управління у сфері земельних відносин, яка передбачає розвиток таких напрямів, як нормативно-правовий (утвердження визначальної ролі територіальних громад у регулюванні земельних відносин, окрім питань, що відносяться до національної безпеки, унормування права власності, сприяння розвитку особистих селянських господарств та сімейних ферм), організаційний (створення земельних фондів, як організацій публічного права щодо володіння та повноцінного розпоряджання громадськими землями; розвиток системи контролю за ринком землі, яка б зменшувала ризики порушення прав власності на землю та зловживання ними) та фінансово-економічний (підтримка територіальних громад у плануванні просторового розвитку, фінансування природних заповідників і парків, створення громадських просторів і зон відпочинку, підвищення інвестиційної привабливості земельних ресурсів територіальних громад; сприяння біорізноманіттю та відновленню земельних ресурсів, розвитку інноваційної виробничої інфраструктури на місцевому рівні та її гармонізації з інтересами населення).

Секретар ради



Ольга КУТНА



0003620

УКРАЇНА

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

вул. С. Бандери, 12, Львів, 79013, тел. (380-32) 237-49-93, 258-21-11, факс: (380-32) 258-26-80  
 ел. пошта: [coffice@lpnu.ua](mailto:coffice@lpnu.ua), інтернет: [www.lpnu.ua](http://www.lpnu.ua)

09.06.2025 № 67-01-830

на № \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА**

про впровадження результатів дисертаційної роботи

Павлів Оксани Володимирівни

на тему: **“Удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку територіальних громад”**  
 у навчальному процесі

Основні положення та результати дисертаційної роботи Павлів Оксани Володимирівни на тему: “Удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку територіальних громад”, поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії впроваджені у навчальний процес Національного університету “Львівська політехніка” та використовуються під час викладання дисциплін: “Державна політика та врядування” та “Політика європейської інтеграції” (для студентів другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування”).

Зокрема, у навчальному процесі застосовуються такі результати дисертаційної роботи Павлів О.В.:

– запропонований автором методологічний підхід до аналізу публічного управління у сфері земельних відносин, яким передбачається розглядати публічне управління у сфері земельних відносин, як діяльність органів публічної влади, спрямованих на забезпечення публічних потреб та інтересів, соціальної справедливості, ефективності використання земельних ресурсів, реалізації права власності на землю та екологічності землекористування (дисципліна “Державна політика та врядування”),

– підходи до аналізу досвіду публічного управління у сфері земельних відносин в європейських країнах та можливості використання його в українських реаліях (дисципліна “Політика європейської інтеграції”).

Проректор

з науково-педагогічної роботи

к.т.н., доц.



Олег ДАВИДЧАК

Вик.:

Бунік М.З. (032) 258-31-67



ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор

Львівського державного

університету внутрішніх справ

кандидат юридичних наук, доцент

Руслан СТРОЦЬКИЙ



АКТ

05.06. 2025

м. Львів

№ 39

Про впровадження результатів дисертації  
Павлів Оксани Володимирівни на тему  
«Удосконалення публічного управління у  
сфері земельних відносин в контексті  
розвитку територіальних громад» в  
освітній процес ЛьвДУВС

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та впровадження  
позитивного досвіду роботи у складі:

- начальника відділу забезпечення якості освіти кандидата  
юридичних наук Юлії ЛОЗИНСЬКОЇ;
- начальника відділу організації наукової діяльності кандидата  
юридичних наук майора поліції Людмили ПАВЛИК;
- директора навчально-наукового інституту права та правоохоронної  
діяльності ЛьвДУВС кандидата юридичних наук, професора Івана  
КРАСНИЦЬКОГО;
- завідувача кафедри адміністративно-правових дисциплін  
навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності  
кандидата юридичних наук, професора Мирослава КОВАЛІВА;
- завідувача загальної бібліотеки Ірини КРАВЕЦЬ.

Комісія відповідно до Положення про порядок впровадження  
результатів наукових робіт в освітній процес, наукову, практичну,  
законотворчу діяльність та їх облікування у ЛьвДУВС, затвердженого  
наказом ЛьвДУВС від 16.08.2023 року № 270, розглянула й узагальнила  
матеріали дисертації, поданої на здобуття наукового ступеня доктора  
філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», та наукові  
праці аспірантки кафедри публічного врядування Інституту адміністрування,  
державного управління та професійного розвитку НУ «Львівська  
політехніка» Павлів Оксани Володимирівни на тему «Удосконалення  
публічного управління у сфері земельних відносин в контексті розвитку  
територіальних громад».



Проаналізовано основні результати дисертації Павлів О.В., зокрема наукові праці, в яких опубліковані теоретичні положення дисертації:

1. Павлів О.В. Удосконалення нормативно-правового забезпечення земельних відносин в умовах воєнного стану в Україні. *Актуальні питання у сучасній науці, Серія «Державне управління»*. Випуск 5 (35), 2025. С. 452-464.

<http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/index>

2. Павлів О.В. Розвиток земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 33 (72) № 6, 2023. С. 138-142.

[http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6\\_2022/21.pdf](http://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/6_2022/21.pdf)

3. Павлів О.В. Проблематика розкриття сутності та ролі земельних ресурсів. *Економіка та держава. Серія «Державне Управління»*. № 3 (19), 2021. С.26-33.

[https://drive.google.com/file/d/12LySjEY9p5OO\\_3Qqpniqwnr9ChVn8XUX/view](https://drive.google.com/file/d/12LySjEY9p5OO_3Qqpniqwnr9ChVn8XUX/view)

4. Павлів О.В. Міжнародний досвід регулювання земельних відносин та його адаптація в Україні. *Демократичне врядування*. Вип. 2 (32), 2023. С. 172-185.

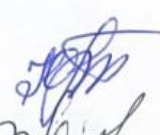
<https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2024/jan/32882/231440-174-187.pdf>

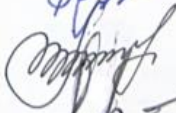
5. Павлів О.В. Публічна політика у сфері земельних відносин в Україні в умовах війни. *Європейська інтеграція та трансформація публічного врядування в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 4 квітня 2025 року)*. Львів: НУ «Львівська політехніка», 2025. С. 70-72.

<https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/pages/27385/konferenciya-2025ostvar0.pdf>

На основі проведеного аналізу комісія зробила висновок, що наукові праці Павлів О.В. містять науково обґрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації, що дає підстави запровадити їх для використання в освітньому процесі Львівського державного університету внутрішніх справ, зокрема при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Проблеми управління в органах виконавчої влади», «Проблеми адміністративного судочинства» та «Адміністративні послуги у сфері державної реєстрації в Україні», під час підготовки навчально-методичних і дидактичних матеріалів, а також рекомендувати їх до вивчення під час самостійної роботи здобувачів ступенів вищої освіти «бакалавр» та «магістр».

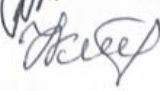
**Члени комісії:**

 **Юлія ЛОЗИНСЬКА**

 **Людмила ПАВЛИК**

 **Іван КРАСНИЦЬКИЙ**

 **Мирослав КОВАЛІВ**

 **Ірина КРАВЕЦЬ**



**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор з наукової роботи  
Національного університету  
«Львівська політехніка»  
д.т.н., професор Іван ДЕМИДОВ  
2025 р.

**АКТ**

про використання результатів дисертаційної роботи  
Павлів Оксани Володимирівни

на тему: «Удосконалення публічного управління у сфері земельних відносин в  
контексті розвитку територіальних громад».

представленої на здобуття наукового ступеня доктора філософії,

при виконанні науково-дослідної роботи кафедри публічного управління  
Національного університету «Львівська політехніка»

за темою «Наукові засади забезпечення сталого розвитку територіальних громад і  
територій в умовах національних викликів та повоєнного відновлення України»

Комісія у складі голови начальника НДЧ, д.т.н., ст. доц. Небесного Р. В. та членів:  
завідувача відділу науково-організаційного супроводу наукових досліджень, к.т.н.  
Лазько Г. В., в.о. заступника начальника планово-фінансового відділу Фаст І. І. та  
завідувача кафедри публічного управління, к.політ.н., доцента Буніка М. З.

цим актом підтверджують, що результати дисертаційної роботи аспірантки кафедри  
публічного управління Павлів О.В. використані при виконанні науково-дослідної роботи  
кафедри публічного управління Національного університету «Львівська політехніка» на  
тему: «Наукові засади забезпечення сталого розвитку територіальних громад і територій в  
умовах національних викликів та повоєнного відновлення України» (державний  
реєстраційний номер 0124U000016). Зокрема, Павлів О.В. запропоновано в контексті  
розвитку територіальних громад взяти до уваги рекомендації з удосконалення публічного  
управління у сфері земельних відносин з урахуванням інтересів територіальних громад.  
Зокрема, після закінчення воєнного стану потрібно виключити норму Земельного кодексу  
України щодо проведення безоплатної приватизації земельних ділянок необтяжених  
майном, оскільки, безоплатна приватизація тягне за собою більше корупційних ризиків,  
ніж позитивних економічних результатів для громад та країни загалом, розробити плани  
просторового розвитку включно з землями поза межами населених пунктів, розробити  
державну програму перенесення відомостей з Державного реєстру земель у відомості  
Державного земельного кадастру.

**Голова комісії:**  
начальник НДЧ, д.т.н., ст. доц.

Роман НЕБЕСНИЙ

**Члени комісії:**  
зав. відділу науково-організаційного супроводу  
наукових досліджень, к.т.н.

Галина ЛАЗЬКО

в.о. заст. нач. планово-фінансового відділу

Ірина ФАСТ

зав. кафедри публічного управління,  
к.політ.н., доцент

Микола БУНИК