



УДК 332.6

**FUNCTIONING OF THE LAND MARKET IN THE CONDITIONS OF
DECENTRALIZATION OF POWER IN UKRAINE**
**ФУНКЦІОНУВАННЯ РИНКУ ЗЕМЛІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В
УКРАЇНІ**

Titova S./ Тітова С.В.

*c.g.s., as.prof. / к.з.н, доц. PhD on geographical sciences, docent
Department of Geodesy and Cartography Geography Faculty
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9250-805X>
Scopus ID: 57219950799*

Sydorenko S./ Сидоренко С.А.

*student, 4 year, bachelor/студент, 4 курс, бакалавр
Department of Geodesy and Cartography Geography Faculty
Taras Shevchenko national university of Kyiv,
ave. Akademika Glushkova, 2a, Kyiv, 03127, Ukraine/
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
просп. Академіка Глушкова, 2а, м. Київ, 03127, Україна*

Анотація. В роботі розглядаються питання ринку землі та його функціонування в умовах децентралізації влади в Україні, а також висвітлюються питання сучасних реалій воєнного стану та його впливу на аспекти діяльності, функціонування та проблем, які пов'язані з цим. Надаються рекомендації щодо врахуванням важливості ефективного використання земель для сільськогосподарських потреб тощо.

Ключові слова: ринок землі та його функціонування, децентралізація влади.

Вступ.

Досвід європейських країн відображає, що запровадження ринку землі є необхідним для ефективного розвитку національного аграрного сектору. Діючі ринки землі в країнах ЄС приносять прибутки бюджету країни та землевласникам. Запровадження ринку землі в Україні з 1 липня 2021 року є ще одним кроком до європейського законодавства для досягнення зазначених цілей, скасування багаторічного мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення та реалізації конституційного права громадян України на вільне розпорядження своєю землею. Ринок земель сільськогосподарського призначення займає особливе місце на ринку економічних ресурсів.

Ринок землі в Україні – сукупність суспільних відносин щодо відчуження та набуття земельних ділянок.

Державне регулювання – це вплив держави на досягнення цілей своєї економічної політики в умовах ринкової економіки, принципи, засоби, важелі, методи і стимули, за допомогою яких держава регулює економічні процеси та забезпечує виконання соціально-економічних функцій. *Держава регулює ринок землі на таких основних принципах:* прозорість обігу земельних ділянок (прав на землю) на ринку землі; раціональне використання та охорона землі; забезпечення конституційних гарантій і захисту прав на землю суб'єктів ринку; аналіз та прогнозування для забезпечення сталого функціонування та розвитку ринку землі; визначення пріоритетів суспільних потреб, визначених національними інтересами або інтересами територіальної громади.



Основний текст.

На сьогоднішній день в Україні відбувається поступове відновлення ринку землі після введення воєнного стану та зупинення всіх земельних операцій. Уряд докладає зусиль для гарантування безпеки та прозорості всіх земельних угод, а також для забезпечення прав інвесторів та власників земельних ділянок. З метою забезпечення максимальної ефективності користування земельними ресурсами, держава впроваджує відкриті електронні майданчики для проведення земельних торгів та визначення переможців за допомогою електронної торгової системи. Цей підхід дозволяє забезпечити дотримання прав та законних інтересів усіх сторін земельної угоди та унеможливити корупцію. Однак, варто зазначити, що процес відновлення ринку землі є складним та потребує детального аналізу та планування, щоб запобігти можливим порушенням законодавства та втратам для бізнесу та громадян.

У травні 2022 року ухвалено законопроект, що стосується внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин умовах воєнного стану [1]. Ці зміни сприяли оновленню ринку землі, але наразі продаж землі на тимчасово окупованих територіях є нездійсненим. Ринок землі є продуктом компромісу та позитивний крок до інклюзивності нашого суспільства. Зі старту він супроводжувався обмеженнями, як щодо суб'єктів, так і щодо площ та типів об'єктів, якими можна володіти. Проте завдяки спільним зусиллям Міністерства аграрної політики та Міністерства юстиції система запрацювала і розпочалися продажі. Протягом першого року після зняття мораторію було розвінчано міфи про можливість надмірної консолідації земельних ресурсів в руках великих агрохолдингів, зловживання та низьку ціну землі. Ринок земельних ресурсів в Україні сформовано відповідно до ринкових механізмів, але його ефективність значною мірою залежить від темпів формування та розвитку супутньої ринкової інфраструктури та налагодження взаємодії у сфері купівлі-продажу земель з фінансовими інституціями, які можуть стати спеціалізованими земельними банками. Найбільш активними у відчуженні земельних ділянок є центр України та північний схід країни, тоді як західні області є аутсайдерами. Львівщина займає лідерську позицію серед регіонів, де землі для ведення товарного виробництва мають найвищу вартість. Це може залежати від кількох факторів, таких як родючість ґрунтів і потенціал для майбутньої забудови. На сьогоднішній день, у багатьох регіонах України відбувається активна торгівля земельними ділянками, що свідчить про великий інтерес до цього ринку. Проте, необхідно докласти зусиль для забезпечення прозорості та розвитку ринкової інфраструктури, а також для запровадження ефективних механізмів контролю за проведенням земельних операцій, щоб забезпечити розвиток ринку земельних ресурсів в Україні на належному рівні. Зважаючи на руйнівні наслідки війни, кількість транзакцій купівлі-продажу землі дещо зменшилася. За даними Міністерства юстиції, у грудні 2021 року було зареєстровано 332 угоди з купівлі-продажу нерухомості, в тому числі землі.

На сьогоднішній день, Державний земельний кадастр є важливою державною геоінформаційною системою, яка містить відомості про всі земельні



ділянки в межах державного кордону України. Ця система надає інформацію про цільове призначення земель, їх обмеження використання, а також детальну інформацію про якісні та кількісні характеристики земель, їх оцінку та розподіл між власниками та користувачами, а також інформацію про меліоративні мережі та складові частини меліоративних систем. Головним завданням Державного земельного кадастру є забезпечення інформаційної підтримки органів місцевого самоврядування у керуванні земельними ресурсами, проведення землеустрою та здійснення раціонального використання та охорони земель. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин" від 28.04.2021 р. [2] передбачає впровадження обліку та моніторингу стану земельних відносин з використанням автоматизованої системи, до якої буде доступ за відкритим та безоплатним принципом. Діяльність Держгеокадастру спрямована на координацію та забезпечення належного рівня охорони земель та раціонального їх використання, а саме запроваджено принцип екстериторіальності для всіх ключових послуг, мета цього заходу полягає у максимальному зменшенні взаємодії між чиновником та споживачем послуг, що дозволяє забезпечити більш швидкий та ефективний доступ до послуг Державного земельного кадастру. Крім того, портал Національної інфраструктури геопросторових даних надасть уніфікований доступ до всіх даних про природні ресурси України. На сьогодні доступ до цього ресурсу обмежений з міркувань безпеки, пов'язаний з дією воєнного стану в країні.

Однією з великих переваг функціонування ринку землі в Україні є законодавче забезпечення права переважного викупу земельних ділянок для їх поточних орендарів. Проте в процесі формування ринку землі відбуваються зміни відносин оренди та потенційного викупу земель сільськогосподарського призначення. Прибуткові підприємства, які мають достатню кількість ресурсів, можуть орендувати належну кількість земель з правом викупу їх у 2024 році, що дає їм можливість запропонувати власникам землі більш вигідні умови. Головним аспектом, пов'язаним з функціонуванням ринку земельних ресурсів, є проблема консолідації землі. Ця проблема стосується обмежень, які закладені у законодавстві, але все ж дозволяє можливість створення дочірніх або залежних підприємств крупними агрохолдингами, які обходять встановлену межу у 10 тис. га власності. Це може призвести до надмірної концентрації землі в руках окремих власників, що загрожує монополізацією ринку та формуванням господарств-латифундистів. Для запобігання цієї проблеми, на нашу думку, варто запровадити обов'язкове розкриття власниками паїв кінцевого власника землі, аналогічно до того, як це реалізується у сфері регулювання діяльності фінансових установ та великих корпорацій. Це допоможе зберегти ринок земельних ресурсів від монополізації та формування господарств-латифундистів.

Багато земельних законів було прийнято, і більшість з них працюють. Прийняття закону про відкриття ринку землі мало за мету надати землі законного повноправного власника та забезпечити українцям вільний доступ до своєї землі згідно з їхнім власним розсудом. Гасло "Свій на своїй землі" стало символом



земельної реформи. За рік дії закону в Україні було укладено понад 105 тисяч правочинів, у тому числі 88 тисяч угод на купівлю-продаж землі загальною вартістю понад 7 млрд грн. Однак, через війну не відбулось понад 50 тисяч угод на купівлю-продаж землі, і землевласники не отримали 4,2 млрд грн. Станом на початок 2022 року в Україні було укладено понад 102 тисяч угод, відчужено 245 тисяч гектарів земель сільськогосподарського призначення з загальної площі 32,5 млн га. Наразі, кількість правочинів стосовно купівлі-продажу, міни, дарування та довічного утримання землі складає понад 105 тисяч. Згідно з даними Міністерства аграрної політики та продовольства України станом на червень 2022 року, площа відчужених земельних ділянок складає 252,241 га, кількість правочинів щодо відчуження земельних ділянок складає 105,173, вартість відчужених земельних ділянок становить 4,492 млн грн, а середня вартість відчужених земельних ділянок за 1 га становить 37,819 грн. В наслідок війни, економіка нашої країни зазнала певних втрат, зокрема, якщо у перший рік функціонування ринку було укладено 88 тис. угод купівлі-продажу, то до 24 лютого 2022 року було укладено 84,5 тис. угод, що на 3,5 тис. менше. Війна в Україні відбила великі втрати в усіх сферах життя, включаючи земельний ринок. Протягом майже трьох місяців державні реєстратори не працювали, але після відновлення їх роботи ринок почав оживати. У сфері управління земельними ресурсами територіальних громад діє законодавча основа, яка дозволила місцевим органам самоврядування формувати та управляти своїм земельно-ресурсним потенціалом на власний розсуд. Однією з головних постанов, яка забезпечила пришвидшення оформлення та реєстрації права комунальної власності територіальними громадами на земельні ділянки, є Постанова Кабінету Міністрів України "Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин" [3].

Крім того, відповідно до Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин" від 28.04.2021 р. [2], територіальні громади мають набути права власності на землі та земельні ділянки, які знаходяться за межами населених пунктів територіальних громад та є в державній власності. Облік та відстеження стану земельних відносин будуть здійснюватись за допомогою автоматизованої системи моніторингу земельних відносин, доступ до якої буде відкритим та безоплатним. За впровадження цієї системи відповідає Держгеокадастр України. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель" від 17.06.2020 року [4] є важливим інструментом для забезпечення ефективного використання земельних ресурсів на території України. Цей закон передбачає ряд новацій, які сприятимуть раціональному плануванню використання земель.

Однією з найважливіших новацій є передача повноважень органам місцевого самоврядування щодо розпорядження та здійснення контролю за використанням та охороною земель. Це надає можливість забезпечити більш ефективний та гнучкий підхід до управління цими ресурсами та гарантує їх використання в інтересах громади.

Ще однією важливою новацією є введення посади державного інспектора з



контролю за використанням та охороною земель, який буде відповідати за збір та аналіз відомостей про земельні ресурси територіальної громади. Це забезпечить більш точний та об'єктивний контроль за використанням земельних ресурсів та їх охороною. Закон також передбачає процедуру зміни цільового призначення земельних ділянок, що надає можливість змінити вид діяльності на ділянці землі відповідно до потреб територіальної громади. Це може бути корисним у випадку, якщо змінився соціально-економічний стан території, або якщо з'явилися нові потреби та можливості для використання землі.

Передбачена законом обов'язковість проведення земельного моніторингу на території України, що дозволить відслідковувати зміни використання земельних ресурсів та вчасно реагувати на можливі проблеми. Зокрема, моніторинг повинен проводитись для встановлення кількості та стану земельних ділянок, а також для оцінки їх якості.

Національна економічна Стратегія на період до 2030 року [5] є ключовим документом, який сприяє розвитку ефективного та раціонального управління земельними ресурсами. Відповідно до Стратегії, необхідно правильно застосовувати візії регіонального розвитку, агросектору та інвестиційної привабливості. Втілення всіх законодавчих новел, які передбачені Стратегією, є можливістю формування якісно нових відносин у сфері управління земельними ресурсами територіальних громад з чіткою орієнтацією на підвищення ефективності, раціональності та відповідальності використання та технічного вдосконалення.

За допомогою Агентства USAID AGRO, більше 1,8 мільйонів громадян України отримали державні акти на володіння земельними ділянками. Крім того, було створено мережу правової допомоги для нових приватних землевласників та надана підтримка найменш захищеним суспільним групам, таким як молодь, люди похилого віку та інваліди. Це сприяє забезпеченню справедливого та економічно раціонального використання земельних ресурсів та їх охорони на території України. Згідно з результатами останнього Моніторингу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що був проведений на 10 січня 2022 року в Україні існує 1470 територіальних громад, серед яких 410 міських, 433 селищних і 627 сільських, що включають 443 міста, 1960 селищ та 26261 сіл [6]. За січень листопад 2021 року плата за землю в територіальних громадах становила 12,6%, що стало можливим завдяки доходам до Загального фонду місцевих бюджетів. Варто відзначити, що збільшення надходжень не залежить тільки від збільшення ресурсів у власності, а також від актуальності грошової оцінки земель.

На сьогодні значні сподівання покладено на Закон України "Про адміністративну процедуру" від 17.02.2022 р. № 2073- IX, який набуде чинності 15.12.2023 року [7]. Цей закон регулює відносини між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами та іншими суб'єктами, які здійснюють функції публічної адміністрації та мають владні повноваження. За допомогою прийняття та виконання адміністративних актів закон дозволяє розглядати і вирішувати адміністративні справи з фізичними та юридичними особами. Норми цього закону викликають особливий інтерес серед



органів місцевого самоврядування, а їх впровадження матиме позитивний вплив на взаємодію владних повноважних органів та громадян. Зважаючи на децентралізацію повноважень у сфері управління земельними ресурсами, важливо забезпечити посилення відповідальності органів місцевого самоврядування у вирішенні питань територіального розвитку. З цією метою державні органи повинні перейти від відносно незалежних технологій адміністрування до публічного та електронного управління земельними ресурсами, де взаємодія між різними ієрархічними рівнями управління буде взаємно узгодженою.

Враховуючи означені вище фактори, створення Інформаційно-аналітичної системи "Землі територіальної громади" на місцевому рівні може стати ефективним інструментом, що дозволить суб'єктам управління земельними ресурсами планувати та контролювати використання земельних ресурсів, призведе до якісно нових змін для територіальних громад. Локальна управлінська інформаційна система "Землі територіальної громади" збирає, зберігає, обробляє та передає всі дані щодо земельних ділянок у межах юрисдикції громади, допомагає чітко визначати та планувати діяльність органів місцевого самоврядування в сфері управління земельними ресурсами, використовувати правові засоби стимулювання для ефективного використання земельних ділянок, сприяє обміну інформацією та взаємодії з органами контролю. Ця система матиме безпосередній вплив на прийняття рішень на місцевому рівні для задоволення потреб територіальної громади. Інформація, отримана з Державного земельного кадастру та автоматизованої системи моніторингу земельних відносин, буде використана в інформаційно-аналітичній системі "Землі територіальної громади".

Становище сьогоденного землекористування в Україні може бути покращене завдяки впровадженню нової системи управління землями в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). Метою цієї системи є запобігання роздрібненню земель та їх спустошенню, а також забезпечення прийняття колективних рішень щодо їх використання з урахуванням потреб всієї громади, а не окремих осіб. При цьому, управлінці-практики в сфері земельних ресурсів повинні бути стратегічно орієнтовані на розвиток територіальних громад, відповідно до керівних принципів та приписів Стратегії, Концепції та Програм, прийнятих як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівнях. Завдання держави, бізнесу та громадян полягає у спільних діях для досягнення позитивних результатів в розвитку територіальних громад.

Позитивною новиною є те, що влада нарешті почула місцеве керівництво та виробників і розпочала спільну роботу, щодо формування законодавчої бази регулювання земельних відносин. Це дозволить громадам висловити свої зауваження та надати пропозиції відносно змін у сфері земельних відносин.

Щоб підвищити ефективність діяльності об'єднаних громад в сфері земельних відносин, необхідно опрацювати можливі шляхи та дотримуватися відповідних інтересів мешканців громад. Також потрібно розробити реальні заходи для ефективного використання земельних ресурсів, що сприятиме підвищенню спроможності об'єднаних громад.



Умови децентралізації влади відкривають нові можливості для ефективного управління земельними ресурсами ОТГ, проте ці питання ще потребують глибокого вивчення. За результатами недавньої реформи місцевого самоврядування територіальним громадам було передано у власність більше 1,5 млн га сільськогосподарських угідь. Ці площі повинні надаватися в оренду сільськогосподарським роботодавцям, включаючи новостворені і діючі фермерські господарства та інші середньотоварні агроформування. У майбутньому можна буде розглянути питання передачі цих земель у постійне користування (до 50 років) або у власність, зокрема з метою стимулювання фермерського і кооперативного руху та збільшення кількості робочих місць у сільській місцевості. Важливо зазначити, що забезпечення стабільної та продуктивної роботи в аграрному секторі залежить від розумного та ефективного використання земельних ресурсів, включаючи управління земельними відносинами та орендою землі. Це не тільки допоможе забезпечити стабільний дохід для сільських родин та місцевих громад, але й сприятиме створенню нових робочих місць та розвитку економіки в цілому.

На сучасному етапі, особливо в умовах воєнного стану, пріоритетами в управлінні земельними активами територіальних громад є швидке залучення сільськогосподарських земель до виробництва та проведення посівної кампанії.

На даному етапі, власники земельних ділянок та організатори земельних торгів зобов'язані дотримуватись наступних правил: проводити земельні торги щодо передачі в оренду с/г земель, продажу земель не с/г призначення, тобто проводити аукціони на загальних підставах, які діяли до введення воєнного стану; очікувати завершення строку дії договорів оренди, які були укладені без проведення електронних торгів; після закінчення строку дії договору, який був укладений без проведення торгів, проводити земельний аукціон щодо цієї земельної ділянки в Прозорро. Орендар, з яким було укладено договір оренди раніше, може взяти участь в аукціоні та знову орендувати цю земельну ділянку через аукціон.

Організація земельних аукціонів, особливо щодо набуття прав на оренду землі, є новим явищем у нашій країні. Головна мета використання конкурентних принципів під час проведення земельних торгів - визначення переможця за допомогою електронної торгової системи, яка пропонує продавцеві найкращі умови. Такий підхід з боку держави дозволяє забезпечити дотримання прав та законних інтересів обох сторін земельної угоди, а також запобігти корупції.

До вересня 2022 року був установлений мораторій на проведення торгів з метою набуття оренди, емфітевзису та суперфіцію сільськогосподарських земель, що знаходилися у державній та комунальній власності. Наразі механізми проведення земельних торгів частково відновлено.

Завдяки головній регуляторній ролі держави на ринку землі, останній виступає як "державно-комерційна" структура. Регулювання ринково-правових відносин здійснюється шляхом розробки та впровадження правових норм, які регулюють взаємовідносини між суб'єктами ринку. Але такий підхід неможливий без впровадження жорстких заходів з метою контролю за ринком землі, його розвитком та функціонуванням.



Для забезпечення прозорості та ефективності управління земельними ресурсами, обов'язково проводяться земельні торги для земельних ділянок, які є комунальною або державною власністю. Громадяни повинні бути інформовані про майбутні продажі таких ділянок в першу чергу. Відповідальність за оприлюднення цієї інформації несуть відповідні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування. Цей крок є важливим для розвитку земельних відносин і вигідним для держави, об'єднаних територіальних громад та власників земельних ділянок. Продаж ділянок через електронний аукціон дає можливість отримати реальну ринкову вартість землі. Земельні реформи та децентралізація, в тому числі розпорядження земельними ресурсами через електронні аукціони, є важливими антикорупційними складовими. Прозорість продажу прав на землю є невід'ємною складовою ефективного управління земельними ресурсами. Використання конкурентних принципів при реалізації земельних угод дає змогу передавати право власності на земельну ділянку максимально вигідно, з дотриманням принципів законності та прозорості.

Висновки.

Ринок землі є одним із пріоритетних ринків в Україні, оскільки земля є унікальним товаром, він тільки починає розвиватися, а принципи державного регулювання ринку землі покликані забезпечити його сталий розвиток та функціонування. Щодо результатів першого року функціонування ринку земельних ресурсів в Україні, вони є дуже успішними і важливими. Ринок землі вивів максимально з тіні все, що можливо, і земельна реформа працює без корупції. Один із важливих висновків полягає в тому, що управління земельними ресурсами потребує змін від домінування технологій використання землі та державного управління до активної взаємодії та погоджень між усіма зацікавленими сторонами. З врахуванням важливості ефективного використання земель для сільськогосподарських потреб, необхідно зазначити, що досвід країн ЄС демонструє, що це можливо завдяки правовим актам та економічним методам. Вільний ринок не означає нерегульований ринок, і тому важливо забезпечити належне правове регулювання земельного ринку в Україні. З огляду на недостатню розробку правових основ обігу землі в Україні, доцільним є врахувати європейську практику правового регулювання ринку земель.

Література:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» № 2247-IX від 12.05.2022 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20#Text>;
2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» №1423-IX від 28.04.2021 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20/ed20210428#Text>;
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» від 16.11.2020 року №1113 зі змінами від 27.10.2021 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу:



<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1113-2020-%D0%BF#Text>;

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» №711-IX від 17.06.2020 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20/ed20200617#Text>;

5. Постанова Кабінету міністрів України «Про затвердження національної економічної стратегії на період до 2030 року» №179 від 03.03.2021 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>;

6. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади Міністерством розвитку громад та територій України станом на 10.01.2022 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf>;

7. Закон України "Про адміністративну процедуру" від 17.02.2022 р. № 2073- IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

***Abstract.** The work examines the issues of the land market and its functioning in the conditions of decentralization of power in Ukraine, as well as highlights the issues of modern realities of martial law and its impact on aspects of activity, functioning and related problems. Recommendations are provided, taking into account the importance of efficient use of land for agricultural needs, etc.*

***Key words:** land market and its functioning, decentralization of power.*

Стаття відправлена: 04.04.2023 р.

© Тітова С.В. Сидоренко С.А