

Галицький фаховий коледж імені В'ячеслава Чорновола
Відділення сфери послуг

Циклова комісія геодезії, фінансів та загальноекономічних дисциплін

ДИПЛОМНИЙ ПРОЄКТ

на тему: «Механізми управління землекористуванням у територіальній
громаді»
«Land use management mechanisms in a territorial community»

Виконав:

студент IV курсу групи ГЗ-41
спеціальності 193 «Геодезія та землеустрій»
Рудий Юрій

Науковий керівник:

Боднарчук В.В.

Дипломний проєкт допущений до захисту:

«___» _____ 2025р.

Захист відбувся:

«___» _____ 2025р.

Оцінка _____

Тернопіль, 2025

Галицький фаховий коледж імені В'ячеслава Чорновола

Циклова комісія геодезії,

фінансів та загальноекономічних дисциплін

Спеціальність 193 «Геодезія та землеустрій»

ЗАТВЕРДЖУЮ

голова циклової комісії геодезії, фінансів

та загальноекономічних дисциплін

_____ **Оксана ВАВРИЧУК**

« _____ » _____ 2024 року

ЗАВДАННЯ

НА ДИПЛОМНИЙ ПРОЄКТ

Рудий Юрій Іванович

1. Тема дипломного проєкту «Механізми управління землекористуванням в територіальній громаді», керівник проєкту Боднарчук В.В., затверджена наказом від 26.09.2024 року № _____.

2. Строк подання студентом дипломного проєкту _____ 2025 року.

3. Вихідні дані до дипломного проєкту: законодавчі та нормативні акти України із землеустрою, статистичні дані з питань кадастру, наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, інтернет-джерела.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки:

- Дослідження основних аспектів землеустрою територіальних громад;
- Аналіз процесу розмежування повноважень між Держгеокадастром та ОТГ;
- Дослідження методів ефективного управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах;
- Аліз основних результатів реформи децентралізації влади;
- Оцінка роботи ОТГ по ефективному управлінню земельними ресурсами;
- Аналіз існуючих проблеми ОМС в сфері управління земельними ресурсами ОТГ;

– Зарубіжний досвід управління землекористуванням та можливість його застосування територіальними громадами України;

– Шляхи вирішення проблем управління земельними ресурсами в ОТГ України.

5. Перелік графічного матеріалу: -

6. Консультанти проєкту

Розділ	Консультант	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
Розділ 1			
Розділ 2			
Розділ 3			

7. Дата видачі завдання «_____» _____ 2024 року. _____

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного проєкту	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вступ. Вивчення проблеми, опрацювання джерел та публікацій	_____ 2025 р.	<i>виконано</i>
2.	Написання першого розділу	_____ 2025 р.	<i>виконано</i>
3.	Написання другого розділу	_____ 2025 р.	<i>виконано</i>
4.	Написання третього розділу	_____ 2025 р.	<i>виконано</i>
5.	Написання висновків	_____ 2025 р.	<i>виконано</i>
6.	Попередній захист дипломного проєкту на ЦК	_____ 2025 р.	<i>виконано</i>

Здобувач освіти _____

(підпис)

Керівник проєкту _____

(підпис)

РЕФЕРАТ

Дипломний проєкт містить вступ, 3 розділи, висновки, 65 сторінок тексту, 5 рисунків, 59 найменувань використаних джерел.

Метою кваліфікаційної роботи є теоретично обґрунтувати та розробити практичні рекомендації щодо механізму управління землекористуванням в територіальній громаді.

Для досягнення поставленої мети було виконано такі завдання:

- досліджено основні аспекти землеустрою територіальних громад;
- проаналізовано процес розмежування повноважень між Держгеокадастром та ОТГ;
- досліджено методи ефективного управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах;
- проаналізовано основні результати реформи децентралізації влади;
- здійснено оцінку роботи ОТГ по ефективному управлінню земельними ресурсами;
- проаналізовано існуючі проблеми ОМС в сфері управління земельними ресурсами ОТГ;
- проаналізувати зарубіжний досвід управління землекористуванням та можливість його застосування територіальними громадами України;
- запропоновано шляхи вирішення проблем управління земельними ресурсами в ОТГ України.

Об'єкт дослідження – процес управління землекористуванням територіальної громади та оцінка його ефективності.

Предмет дослідження – механізми управління землекористуванням територіальних громад.

Висновки: У ході дослідження виявлено що для покращення системи управління земельними ресурсами Україні потрібно: завершити систему ведення кадастру та реєстрації земельних ділянок; спростити процес виділення земельних ділянок під ведення сільськогосподарського виробництва; створити

Державний земельний банк; підготувати план розвитку сільськогосподарської галузі.

Базовими проблемами ОТГ в управлінні своїми земельними ресурсами є:

- відсутність плану перспективного розвитку громади;
- неповна картографічна документація на земельні угіддя;
- відсутність чіткої нормативно-фінансової системи для оцінки земельних територій громади;
- слабе технічне та кадрове забезпечення ОТГ.

Для ефективного управління земельними ресурсами ОТГ повинно ефективніше використовувати наявні джерела фінансування, а саме: власні кошти отримані від сплати податку на землю; активи Державного фонду з регіонального розвитку; міжнародну допомогу; активи благодійних установ та фондів; залучати кредити в банках та в небанківських організаціях.

Для покращення кадрового забезпечення системи управління земельними ресурсами ОТГ повинні крім власних спеціалістів залучати спеціалістів землевпорядників зі сторони, а деколи підключати цілі землевпорядні організації, які володіють сучасними засобами та технологіями ведення землевпорядної діяльності.

В технічному плані ОТГ повинні широко використовувати ГІС-технології.

Ефективне управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах дає їм можливість отримати наступні переваги: збільшити фінансові надходження у свої бюджети; мінімізувати терміни оформлення управлінських рішень; швидко вирішувати земельні конфлікти; побороти корупцію.

Результати дослідження можуть бути використані для вдосконалення механізму управління землекористуванням в територіальних громадах які можуть використати органи місцевого самоврядування, громадські організації при управлінні земельними ресурсами ОТГ тощо.

ABSTRACT

The diploma project comprises an introduction, three chapters, conclusions, 65 pages of text, five figures, and 59 references.

The method of the qualification work involves theoretically substantiating and developing practical recommendations regarding the mechanism of land use management within the territorial community.

To achieve our goal, we have completed the following tasks:

1. We studied the key aspects of land management within territorial communities.

2. We analyzed the process of delineating responsibilities between the State Geocadaastre and the Amalgamated Territorial Communities (ATCs).

3. We examined effective land management methods in united territorial communities.

4. We assessed the outcomes of the decentralization reform and evaluated the performance of ATCs in terms of efficient land management.

5. We also analyzed the existing problems faced by local self-government bodies in the management of land resources within territorial communities.

- Researched foreign experiences in land use management and explored their applicability to territorial communities in Ukraine.

- Proposed solutions to address the challenges of land resource management in these communities. The object of the study is the process of land use management of the territorial community and the assessment of its effectiveness. The subject of the research is mechanisms for land use management of territorial communities.

Conclusions

The study revealed that to improve the land management system in Ukraine, it is necessary to complete the system of maintaining a cadaster and registering land plots, simplify the process of allocating land plots for agricultural production, create a State Land Bank, make a plan for the development of the agrarian sector. The core problems of ATCs in managing their land resources are:

- lack of a plan for the long-term development of the community;

- incomplete cartographic documentation for land plots;
- lack of a logical regulatory and financial system for assessing the land territories of the community;
- weak technical and human resources for ATCs support.

To manage land resources effectively, the ATC should utilize available financing sources more efficiently. It includes funds received from land tax payments, assets from the State Fund for Regional Development, international aid, and contributions from charitable institutions and foundations. Additionally, the ATC should seek loans from banks and non-banking organizations. To improve the staffing of the land resources management system, the ATC should, in addition to its specialists, attract land management specialists from outside and sometimes connect entire land management organizations that have modern means and technologies for conducting land management activities.

In technical terms, ATCs should widely use GIS technologies. Effective management of land resources in unified territorial communities offers several benefits. These include increased financial revenues for community budgets, reduced time needed for decision-making, quicker resolution of land conflicts, and strengthened efforts to combat corruption.

The research results can enhance land use management mechanisms in territorial communities, applicable for local governments and public organizations overseeing ATC land resources.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	9
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	12
1.1. Основні аспекти землеустрою територіальних громад.....	12
1.2. Розмежування повноважень між Держгеокадастром та ОТГ ...	16
1.3. Методи ефективного управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах.....	23
Висновки до першого розділу.....	27
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ В ОТГ ПІСЛЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ.....	29
2.1. Основні результати реформи децентралізації влади.....	29
2.2. Організація роботи по ефективному управлінню земельними ресурсами в ОТГ.....	35
2.3. Аналіз існуючих проблем ОМС в сфері управління земельними ресурсами ОТГ.....	40
Висновки до другого розділу.....	44
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ.....	46
3.1. Зарубіжний досвід управління землекористуванням та можливість його застосування територіальними громадами України.....	46
3.2. Шляхи вирішення проблем управління земельними ресурсами в ОТГ України.....	54
Висновки до третього розділу.....	60
ВИСНОВКИ.....	62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	65

ВСТУП

Актуальність теми. Реформа децентралізації влади в Україні, яка була направлена на передачу повноважень від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування, зачепила і систему управління земельними ресурсами, створивши цілу низку викликів і можливостей для утворених об'єднаних територіальних громад. Для ОТГ земельні ресурси стали одним із основних джерел фінансування, а отже і шляхом до їх незалежності та самодостатності.

В даному контексті земельні ресурси є не лише складовою навколишнього середовища, територією на якій проживає населення і по якій проходять межі громади, а насамперед це її ключовий ресурс. Особливою властивістю земельних ресурсів є їх вичерпність, тому ОТГ повинно раціонально і максимально ефективно їх використовувати.

Ефективне управління земельними ресурсами територіальної громади є основою реформи децентралізації в Україні. Також дане управління є головною проблематикою земельної реформи, яка ще досі не вирішена на рівні державного управління. Тому на сучасному етапі реформування дана сфера потребує значних змін, що стосується і управління земельними ресурсами.

Тому питання побудови ефективної системи управління земельними ресурсами ОТГ є досить актуальним та потребує також наукового підходу. Проблемами децентралізації влади та управління землями ресурсами в Україні займалися такі вчені: Т. В. Анопрієнко, Н. О. Байстрюченко, Ю. О. Бережна, В. М. Гаврилюк, В. В. Горлачук, Т. М. Дерун, Н. О. Дугієнко, С. А. Дяченко, О. П. Кириленко, І. П. Ковтуняк, І. І. Колобердянко, І. В. Кошкалда, С. В. Осадчук, А. С. Попов, П. Т. Саблук, А. М. Третяк, Г. І. Шарий та ін. Правові аспекти даної проблеми були досліджені: О. Г. Бондар, Н. І. Титовою, М. В. Шульгою, Т. М. Чуриловою та ін.

Українська наука досить ґрунтовно дослідила основні принципи децентралізації влади її законодавчі засади та процес протікання.

Проаналізовано діяльність ОТГ, їх створення та функціонування, в тому числі і висвітлено проблематику управління земельними ресурсами.

Мета та задачі дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є теоретично обґрунтувати та розробити практичні рекомендації щодо механізму управління землекористуванням в територіальній громаді.

Для досягнення поставленої мети було виконано такі завдання:

- досліджено основні аспекти землеустрою територіальних громад;
- проаналізовано процес розмежування повноважень між Держгеокадастром та ОТГ;
- досліджено методи ефективного управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах;
- проаналізовано основні результати реформи децентралізації влади;
- здійснено оцінку роботи ОТГ по ефективному управлінню земельними ресурсами;
- проаналізовано існуючі проблеми ОМС в сфері управління земельними ресурсами ОТГ;
- проаналізувати зарубіжний досвід управління землекористуванням та можливість його застосування територіальними громадами України;
- запропоновано шляхи вирішення проблем управління земельними ресурсами в ОТГ України.

Об'єкт дослідження – процес управління землекористуванням територіальної громади та оцінка його ефективності.

Предмет дослідження – механізми управління землекористуванням територіальних громад.

Методи дослідження. В кваліфікаційній роботі використовувалися такі методи дослідження: метод аналізу і синтезу, монографічний, абстрактно-логічний, порівняльно-правовий, узагальнення.

Інформаційна база. Інформаційною базою даного дослідження були законодавчі та нормативні акти України із землеустрою, статистичні дані з

питань кадастру, наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, інтернет-джерела.

Практичне значення результатів дослідження. Розроблено практичні рекомендації по вдосконаленню механізму управління землекористуванням в територіальних громадах які можуть використати органи місцевого самоврядування, громадські організації при управлінні земельними ресурсами ОТГ тощо.

Робота складається зі вступу, 3-ох розділів, висновків; містить 65 сторінок тексту, 5-ть рисунків. Список використаних джерел містить 59 найменувань.

РОЗДІЛ І

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Основні аспекти землеустрою територіальних громад

2005 рік в Україні ознаменувався значним піднесенням демократії після перемоги Помаранчевої революції і на цій хвилі було розроблено ряд законопроектів направлених на реорганізацію адміністративної та територіальної системи України. На основі цих законів в 2009 році було розроблено та затверджено Концепцію реформування місцевого самоврядування, але нажалі на цьому реформа призупинилася. Це призвело до того, що в державі концентрація повноважень і ресурсів центральних органів влади перейшла всі межі, коли місцеве самоврядування вже мало ніякого впливу на суспільство, що викликало цілий ряд проблем:

- низьке матеріальне забезпечення органів місцевого самоврядування не дозволяло їм виконувати свої функції;
- значно зносилися комунікації та житловий фонд, що загрожувало виникненням техногенних катастроф;
- загострилася демографічна ситуація із вимиранням сіл;
- місцева політика йшла в розріз із реальними інтересами громади;
- низька кваліфікація і корумпованість місцевих чиновників при вирішенні питань сфери земельних відносин, що значно посилювало соціальну напругу на селі.

Дана ситуація змусила Кабінет Міністрів України в 2014 році повернутися до даної Концепції реформування місцевого самоврядування. В лютому 2015 р. були прийняті Закон України "Про засади державної регіональної політики" та Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", які стали базою для проведення даної реформи. Перший закон мав концептуальні засади, а другий дав поштовх до створення об'єднаних територіальних громад. Дані закони на початках були дуже недосконалі, оскільки не враховували нюанси об'єднувального процесу, що

створило цілий ряд проблем, які вирішувалися шляхом внесення змін та доповнень до даних законів, даний процес триває і досі.

Основною проблемою стало забезпечення реальної спроможності створеної об'єднаної територіальної громади (ОТГ). Спроможною вважали ОТГ, яка здатна була самостійно надавати на належному рівні послуги в сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, маючи відповідний кадровий та фінансовий потенціал і бути забезпеченою потрібною інфраструктурою. Нажаль спроможними як правило виявилися громади утворені навколо районних центрів. Такі громади належним чином забезпеченні кадровим потенціалом, так як до них як правило переходять працівники райдержадміністрацій, що частково вирішує проблему управлінських кадрів. А от сільські ОТГ мають проблему з якісним кадровим забезпеченням. При цьому ОТГ потребує кадрів, які б могли вирішувати завдання, що раніше були неpritаманні місцевому самоврядуванню. Проблема полягає в тому, що якщо фінансові ресурси чи наявність об'єктів інфраструктури можна передбачити, то формування кадрових ресурсів у сільській ОТГ фактично передбачити неможливо.

Під час формування так званих спроможних територіальних громад виникла ще одна проблема – це чітке окреслення їх територіальних меж, які визначалися за такими вимогами: територія спроможної громади включала території територіальних громад, які ввійшли до її складу; спроможні громади повинні розташовуватися в межах однієї області а ще краще якщо це буде в межах одного району. Хоч згідно закону ці вимоги не є обов'язковими, щоб не обмежувати права територіальних громад. Для прискорення процесу об'єднання навколо спроможних громад в 2017 році Міністерство регіональної політики в співпраці з обласними адміністраціями та Центрами розвитку місцевого самоврядування, визначило потенційні центри для формування спроможних ОТГ. Це дозволило прискорити процес добровільного об'єднання громад. Такі ОТГ змогли отримати статус громад з повноваженнями міста обласного значення і на пряму співпрацювати з Державним бюджетом,

отримуючи трансферти з державного бюджету, що значно стимулювало створення спроможних громад, оскільки «державна здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку у разі, якщо її межі повністю відповідають межах визначеним перспективним планом.» [15]

Суттєвою проблемою, що виникла під час організації ефективного управління ОТГ стало поява двовладдя. В спроможних громадах, які утворилися в межах території одного району, сталося дублювання повноважень між органами самоврядування самої ОТГ та районними радами і районними держадміністраціями. Тобто одночасно функціонували райрада та райдержадміністрація із значними видатками на своє утримання і виконавчий орган ОТГ, який також потребував коштів на своє утримання. Райради переважно займалися грошовою оцінкою землі та перерозподілом державних трансфертів. Що стосується Райдержадміністрацій, то вони були позбавлені більшості своїх повноважень, які перейшли до органів виконавчої влади спроможних громад. Такий дуалізм влади негативно позначився при розподілі комунального майна між громадою та районом, значно ускладнив юрисдикцію виконавчої влади громади. Для усунення даної проблеми були прийняті наступні рішення:

- Було ліквідовано райони, в яких всі громади об'єдналися в спроможні ОТГ.
- Було достроково припинено повноваження районних рад в даних районах.
- Було утворено нові райони, які об'єднали в собі території суміжних районів.

Слідуюча проблема, яка стала на шляху створення ОТГ – це здійснення державної виконавчої влади безпосередньо на місцях. Розширення повноважень місцевих органів виконавчої влади кардинально змінило їх функції. Реалізація громадами своїх прав і законних інтересів виразилася можливістю надання

ними різних послуг (адміністративних, освітніх, медичних, соціально-культурних та ін.). Ці функції були притаманні органам місцевого самоврядування і саме для їх виконання формувалися фінансові ресурси по забезпеченню їх діяльності. Але, щоб повноцінно функціонувати спроможні територіальні громади мали розв'язати дві важливі та пов'язані між собою дилеми: отримати повноваження в належному обсязі в сфері управління земельним ресурсами та отримати широкі повноваження для планування своїх територій. Лише після вирішення цієї дилеми, органи місцевого самоврядування ставали повноцінним місцевим самоврядуванням.

Тому для ефективного управління земельними ресурсами громади, в січні 2018 року Уряд видав розпорядження, згідно якого Держгеокадастр мав передати всі землі державної власності, що знаходилися за межами населених пунктів у повну комунальну власність територіальних громад. Дана передача проходила в чотири етапи:

1. Територіальні громади спочатку мали звернутися з відповідним клопотанням у відповідне обласне управління Держгеокадастру;
2. Держгеокадастр повинен провести інвентаризацію даних земель громади;
3. Проінвентаризовані земельні ділянки потрібно було зареєструвати в Державному земельному кадастрі (ДЗК);
4. Землі передавалися у комунальну власність громади згідно до наказу начальника відповідного обласного управління Держгеокадастру.

Враховуючи, що дане Урядове розпорядження відіграє ключову роль в розробці проєкту землеустрою земельної ділянки, що знаходиться в межах громади, а також значно впливає на ефективність управління територіальних громад своїми земельними ресурсами, ми вирішили більш детально розглянути дане питання.

1.2. Розмежування повноважень між Держгеокадастром та ОТГ

Згідно розпорядження Кабінету Міністрів, яке було згадано вище, Держгеокадастр не має права розпоряджатися землями що знаходяться на території відповідної громади, за виключенням, коли ОТГ по своїй волі звертається в Держгеокадастр з відповідним проханням продовжувати розпоряджатися їхніми землями. Передача близько 760 тис. га землі, якими Держгеокадастр розпоряджався від імені держави у власність громад розпочалася в лютому 2018 р. Така Передача земель відбувалася на підставі трьох основних нормативних актів, якими послуговувалися Держгеокадастр та ОТГ:

1. Земельний кодекс України (ЗКУ), стаття 117 "Передача земельних ділянок державної власності у комунальну власність чи земельних ділянок комунальної власності у державну власність" [35];

2. Постанова Кабінету міністрів, яка зобов'язує Держгеокадастр передати частину земель об'єднаним територіальним громадам;

3. Закон України про місцеве самоврядування стаття 26, що регламентує погодження дій Держгеокадастру з органом місцевого самоврядування ОТГ на час передачі земельних угідь.

В цілому механізм даної передачі нагадував процедуру що проводилася при передачі земельних ділянок громадянам, лише в даній ситуації приймаючою стороною була територіальна громада. Тривалість процесу передачі земельних угідь залежала від ряду факторів, основним з них була кількість неінвентаризованих земельних ділянок, які розташовувалися на території ОТГ. Значні площі таких земельних угідь були на території «Сумської, Житомирської, Чернігівської та Дніпропетровської областей. Оптимальна кількість була в Закарпатській, Чернівецькій і Вінницькій областях.» [26] Взявши середнє по країні, ми встановили, що для окремо взятої ОТГ дана процедура займала 2-а місяців. Врахувавши, що даний процес охопив одночасно всю країну, ми підрахували, що в масштабах держави передача земельних угідь відбувалася із швидкістю в середньому 74 територіальні

громади за місяць. Даний процес мав закінчитися в 2018 році, але враховуючи значну територію земельних ділянок межі яких чітко не встановлені, велику кількість суперечок та значних коштів на реалізацію, деякі спірні питання не вирішенні дотепер.

Якщо процес передачі земель був більш менш врегульованим, то планування територій та містобудівна діяльність безпосередньо самих ОТГ викликала цілий ряд питань. Суть проблеми в тому, що існуюче законодавство регулювало діяльність органів місцевого самоврядування, як правило таким чином, щоб значно обмежити повноваження даних органів при прийнятті рішень стосовно земельних ділянок розташованих за межами населеного пункту. Існують такі Законами України, що дозволяють в більшій чи меншій мірі розв'язати дані питання:

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [38];
- Закон України «Про благоустрій населених пунктів» [39];
- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [40];
- Закон України «Про основи містобудування» [41].

Отже, дані закони значно обмежили повноваження органів місцевого самоврядування щодо ефективного планування земельних ділянок, дозволивши ОТГ управляти земельними ділянками лише в межах населених пунктів. Що значно ускладнило територіальній громаді процес ефективного управління фактично належними їй земельними ресурсами.

Оскільки не було чіткості згідно правильної розробки документації по просторовому плануванню територіальних громад, які склалися з різних населених пунктів (два і більш населених пункти). Територіальні громади не знали як розробляти і затверджувати єдину містобудівну документації на всі свої території. Через це необхідно було б прийняти закон, що встановив би для ОТГ єдину документацію з просторового планування, одним словом дозволив громаді створити свій план. Аналогічно необхідно було б розширити повноваження самих громад по регулюванню забудови своєї території, та

створити механізми які б враховували інтереси громади при розробці та затвердженні такої містобудівної документації.

Враховуючи вище сказане були прийняті заходи для розширення повноважень територіальної громади при плануванні та забудові фактично вже своїх земельних ділянок. Було внесено зміни до:

- Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності [щодо розширення видів містобудівної документації на місцевому рівні] (№4390)» [40];

- законодавчих актів України «щодо поширення повноважень органів місцевого самоврядування територіальних громад на всю територію відповідної сільської, селищної, міської територіальної громади [№5253]» [41];

- Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" (№6403) [40];

В 2017 році Верховна Рада України ухвалила законопроект "Про регулювання містобудівної діяльності" під №6403 від 21 квітня 2017 року. Можна вважати, що даний законопроект був розроблений заново і значно розширив повноваження територіальних громад. ОТГ получили право самостійно формувати плани на свої земельні ділянки та визначати їх функціональне призначення незалежно від того чи вони розташовані в межах, чи за межами ОТГ.

Розглянемо, як проходив даний процес передачі земель. Згідно Розпорядження Кабінету Міністрів України Держгеокадастр мав: [17]

- безпосередньо сформувати існуючі сільськогосподарські земельні ділянки, якими управляла держава, згідно меж визначених перспективним планом формування території ОТГ, провести їх інвентаризацію та передати у комунальну власність відповідній ОТГ згідно статті 117 ЗКУ;

- також передати землі сільськогосподарського призначення в державній власності, які було включено до переліку земель державної власності, права на які було виставлено на земельних аукціонах, в комунальну власність територіальної громади після того як було оприлюднено результати аукціону та

укладено договір оренди на земельні ділянки;

- розпоряджатися такими землями до моменту їх передачі від держави у комунальну власність і безпосередньо під час самої передачі в користування (виключно через проведення торгів) або за погодженням з територіальною громадою, тільки як виняток (прийнявши відповідною радою рішення відповідно статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Держгеокадастр розпочинав передачу даних земель об'єднаним територіальним громадам лише після того, як виконавчий комітет відповідної сільської, селищної чи міської рад на своєму пленарному засіданні приймав рішення про таку передачу сільськогосподарських земель з державної власності в комунальну. Після такого рішення територіальна громада зверталася з клопотанням до регіонального підрозділу Головного управління Держгеокадастру про передачу даних земель у свою власність.

Після поданого клопотання Головне управління Держгеокадастру даного регіону проводило інвентаризацію сільськогосподарських земель в даній ОТГ. Дана інвентаризація здійснювалася за попередньо затвердженим план-графіком Головним управлінням Держгеокадастру. Інвентаризацію проводили регіональні філії Центрів ДЗК.

За результатами інвентаризації земельних угідь було сформовано земельні ділянки та присвоєно їм кадастрові номери, також були сформовані реєстри земельних ділянок державної власності, які не перейшли у власність територіальних громад та зареєстровані права власності на дані земельні ділянки державою.

Головне управління Держгеокадастру видавало наказ згідно якого відбувалася передача сільськогосподарських земель державної власності в комунальну власність відповідній територіальній громаді та здійснювався процес приймання-передачі земель згідно підписаного акту.

Наказ Головного управління Держгеокадастру про передачу сільськогосподарських земель з державної власності в комунальну та акт приймання-передачі є підставою для реєстрації права комунальної власності на

дані земельні ділянки в Єдиному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

Паралельно Держгеокадастр формував планово-картографічні матеріали, які в подальшому були використані при проведенні інвентаризації державних сільськогосподарських земель, з ціллю їх передачі в комунальну власність об'єднаним територіальним громадам.

Щоб даний процес з прийому та передачі земель від Держгеокадастру до територіальної громади проходив прозоро, його проходження висвітлювалося на створеному Держгеокадастром порталі otg.land.gov.ua. Оперативна консультація по даних питаннях здійснювалася фахівцями Держгеокадастру по гарячій лінії (0 800502528).

Даний процес передачі земель забезпечив ОТГ право на користування сільськогосподарськими землями, удосконалив механізми управління територіальною громадою в сфері земельних ресурсів, дозволив громаді чітко і прозоро поповнювати свій бюджет за рахунок зборів плати за користування землею. Також даний процес стимулював громади до процесу добровільного об'єднання, що дозволило сформувати спроможні ОТГ та їх виконавчі органи, які одразу почали ефективно управляти отриманими земельними ресурсами.

Не зважаючи на те, що між регіональним управлінням Держгеокадастру та відповідними сільськими, селищними та міськими головами було укладено меморандум про співпрацю, в якому зазначалися основні вимоги та підходи щодо передачі в комунальну власність ОТГ державних сільськогосподарських земель, передача проходила із значними потугами. Хоч і було прийнято цілий ряд поправок до законодавчих актів сам процес мав значну кількість прогалин, що дозволило державним органам на місцях маніпулювати даним процесом. Маніпуляції стосувалися процесів передачі земельних ділянок, безпосереднього їх статусу, визначення їх меж, правильності визначення ставок оподаткування, можливих форм використання земель.

Зазначимо, більшість утворених ОТГ переважно мають сільськогосподарське спрямування. І лише незначна їх кількість розпоряджається промисловими об'єктами, що є джерелами надходжень до

їхніх бюджетів. Тому основне призначення сільськогосподарських земель перенаправити значну частину фінансових ресурсів від держави місцевим громадам. Основним джерелом надходжень в такому випадку це кошти, які надходять від земельних податків і орендної плати. До початку процесу передачі сільськогосподарських земель ОТГ плата за землю складала близько 15% від загального доходу в бюджет об'єднаної територіальної громади. Повна передача сільськогосподарських земель у власність ОТГ повинна була б значно збільшити даний відсоток надходжень в бюджет громади. Хоча в реальності така передача надала громадам і цілий ряд проблем.

Першою проблемою стала інвентаризація земельних ділянок.

Урядом було дано доручення Держгеокадастру провести дану інвентаризацію державних земель, але проведення даних робіт вимагало значних фінансових затрат, яких в більшості територіальних громад не виявилось.

Також на шляху проведення інвентаризації стало те, що Держгеокадастр практично не мав інформації про більш ніж 26% державних сільськогосподарських земель. Решта значної кількості документів на дану землю зберігалася в паперовому вигляді, про електронний реєстр взагалі варто і не згадувати. Дані інвентаризації проведеної Держгеокадастром значно відрізнялися від даних інвентаризації проведеної самими ОТГ. Звичайно різниця була на користь Держгеокадастру. Але значна кількість ОТГ не може собі дозволити особисту інвентаризацію, а отже відслідкувати діяльність Держгеокадастру.

Другою проблемою стала значна кількість помилок допущених при формуванні меж земельних ділянок. Формування з помилками меж земельних ділянок унеможливорює в подальшому їх реєстрацію права власності в Державному земельному кадастрі, оскільки їх площі та межі не співпадатимуть з даними існуючими в ДЗК. Досить часто відбувалися накладення земельних ділянок на суміжні з ними території. Такі помилки дуже дошкуляли ОТГ, оскільки вони не доотримували кошти за використання земельних угідь, також

громади не мали повної уяви про наявні в них землі, на яких вони могли б реалізовувати свої проєкти а також залучати інвесторів. В результаті таких помилок мешканці ОТГ не знали, що конкретно належить їм. А орендарі навіть не усвідомлюючи цього, порушували закон проводячи свою діяльність на землях, які їм не належали.

Третьою проблемою стали землі, які вже були передані в користування. Як нами було зазначено, основною ціллю передачі сільськогосподарських земель у власність територіальних громад було створити можливість ОТГ самостійно розпоряджатися даною землею та отримувати від цього прибуток. Проблема полягає в тому, що ОТГ лише в теорії отримали значний земельний ресурс, але на практиці ні як не можуть на нього впливати, оскільки вони передані у користування третій особі. Якщо громада отримала у власність вже орендовані земельні ділянки, вона має отримати згоду від орендаря на їх використання і лише тоді управляти нею. Якщо такої згоди не буде – громада нічого не отримає аж до завершення терміну оренди. Хоча завершення терміну оренди також не є панацеєю, оскільки така земельна ділянка виставляється на торги, на яких перемагає той, хто заплатить найвищу орендну плату. Такими покупцями зазвичай виявляються великі агрохолдинги, які як правило зареєстровані за межами даної ОТГ, а отже, податки будуть сплачувати не даній ОТГ а по місцю реєстрації агрохолдингу.

Відмітимо, що досить проблемним був і сам перехідний період по передачі земельних угідь від Держгеокадастру до територіальної громади. З проблемою зіткнулися не тільки ОТГ, але й фірми, які займалися реєстрацією даних земельних ділянок та їх орендарі, оскільки до моменту їх передачі з державної власності в комунальну і під час самої передачі Держгеокадастр категорично не хотів брати на себе відповідальність з врегулювання даної проблеми, хоча своїм Розпорядженням Кабінет Міністрів поклав ці обов'язки на нього. Фактично цілий 2018 рік була патова ситуація, ОТГ ще не вступило в права управління даними земельними угіддями, а Держгеокадастр фактично усунувся від управління ними. Виникла проблема оформлення проєктів

землеустрою на відведенні земельні ділянки сільськогосподарського призначення, оскільки власники не могли погодити дані проекти, адже ніхто не брав на себе обов'язки його погодити.

1.3. Методи ефективного управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах

Процес передачі державних сільськогосподарських земель в управління ОТГ нажаль ще не дав бажаних результатів, через збройну агресію російської федерації. Дана агресія змусила Україну переорієнтувати свою економіку і зокрема територіальну організацію управління. Земельні ресурси України, які планувалося направити на розвиток ОТГ значно постраждали від війни. Велику частину територій ще потрібно звільняти від загарбників, а на вже звільнені території потрібно розмінювати та очищати від загарбницького металобрухту. За таких умов потрібно створювати креативну високоефективну систему управління земельними ресурсами. Така система, крім того, що має включати фінансові ресурси на проведення відновлювальних робіт на даних сільськогосподарських угіддях, повинна ще й бути досить гнучкою та оперативно реагувати на зміни які дуже стрімко проходять як в глобальній так і в національній ринкових економіках. Також, ефективне управління земельними ресурсами ОТГ повинно враховувати не лише загальнонаціональні пріоритети, а й має включати як регіональні так і територіальні аспекти. Враховуючи вище сказане можна констатувати, що підвищення ефективності управління земельними ресурсами територіальних громад є надзвичайно актуальною проблемою, що потребує широкого спектру досліджень у тому числі й механізмів ефективного управління земельними ресурсами ОТГ.

За останніми доступними оцінками «в Україні нараховується 1439 громад, які об'єднують під собою 27 833 населені пункти. Загальна площа громад становить 553 818 км², а кількість населення – 38 122 555 осіб.» [19].

На даному етапі, як вже зазначалося в розділі 1.2, основна проблема управління земельними ресурсами лежить в площині реформ пов'язаних із державним управлінням, а саме з процесами децентралізації влади, які ще так

до кінця і не завершені та поставили більше питань, ніж відповідей, оскільки створили відносно новий суб'єкт управління земельними ресурсами (об'єднану територіальну громаду) породивши цим нові ризики та перспективи.

Управління земельними ресурсами об'єднаними територіальними громадами є поняттям новим та мало дослідженим, що потребує визначення як предмету, об'єкту та к і інструментарію досліджень. Дослідивши вітчизняні наукові праці та законодавчу базу даної проблематики ми спробували визначити предмет, об'єкт, суб'єкт, мету, цілі та завдання в сфері управління земельними ресурсами ОТГ.

Отже, на нашу думку предметом даного управління в загальному можна вважати процес ефективного використання земельних ресурсів ОТГ в різних сферах її життєдіяльності.

Об'єкт управління - це земельна ділянка розташована на території громади і яка належить їй на правах власності чи в користуванні, на якій здійснюється процес використання землі певним суб'єктом земельних відносин згідно її цільового призначення.

Суб'єктом управління земельними ресурсами громади являється регіональний орган, що займається питаннями їх раціонального використання та охорони, також юридичні особи, які зареєстровані та проводять господарську діяльність в даній ОТГ, або фізичні особи-підприємці та громадяни даної територіальної громади, які є власниками земельних ділянок чи орендарями.

Метою ефективного управління земельними ресурсами територіальної громади є створення такої системи земельних відносин в ОТГ, яка б дозволила задовольнити потреби громадян даної територіальної громади та забезпечити її ефективне функціонування, яке пов'язано з використанням земельних ресурсів.

Ми вважаємо, що мета має забезпечувати реалізацію таких цілей:

- захищати інтереси та гарантувати дотримання прав всіх членів ОТГ, що стосується сфери земельних відносин;
- відстоювати інтереси ОТГ при розробці та реалізації державних програм розвитку регіону;

- вирішувати соціальні завдання, пов'язанні з використанням власних земельних ресурсів громади;
- розвивати інфраструктуру громади;
- забезпечувати раціональне використання земельних ресурсів громади, не допускати їх деградації, а за необхідності брати участь в їх відновленні;
- збільшувати прибутковість та підвищувати ринкову вартість земельних угідь ОТГ.
- оцінювати ефективність системи управління земельними ресурсами громади та коригувати її управлінську діяльність враховуючи результати даної оцінки.

Завданням ОТГ є взаємоузгодження зазначених цілей та їх гармонійне поєднання для ефективного управління власними земельними ресурсами.

Для реалізації даних цілей ОТГ має вирішувати такі завдання:

- в рамках програми по децентралізації влади правильно розмежовувати повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин;
- розробляти плани розвитку території громади;
- розмежовувати функції органів управління в сфері регулювання земельних відносин в громаді;
- проводити управління земельними ресурсами в громаді;
- планувати та здійснювати заходи по збереженню та охороні земель, які належать громаді;
- аналізувати та оцінювати ефективність використання земель згідно їх цільового призначення.

Роль та функції управління земельними ресурсами територіальної громади визначаються тим, що дані землі забезпечують різні види діяльності ОТГ і відповідно, потребують різних підходів до їх управління.

Як зазначають провідні вітчизняні науковці і ми цілком згодні з ними «належне управління земельними ресурсами на регіональному рівні має бути запорукою розвитку регіонів країни та держави в цілому. Кожен регіон України

відрізняється один від одного своїми земельними ресурсами, категоріями, кількісними та якісними ознаками, при оцінюванні управління земельними ресурсами варто враховувати аграрну спрямованість регіону.» [15].

На нашу думку, ефективне управління земельними ресурсами ОТГ має сформувати таку управлінську систему, що забезпечило б стабільний позитивно зростаючий економічний ефект від використання даних ресурсів дотримуючись екологічних та інших природоохоронних норм. Витрати на формування управлінського апарату, повинні бути оптимальними, що дозволило б отримати економічний, екологічний та соціальний ефект. Тому дуже важливо постійно оцінювати ефективність управління земельними ресурсами і на основі даних такої оцінки проводити коригування політики управління земельними ресурсами територіальної громади для покращення результатів управлінської діяльності.

Зазначимо також, що важливу роль в процесі управління земельними ресурсами відіграє кадрове забезпечення, адже як ми вже зазначали у віддалених ОТГ досить важко знайти спеціалістів по земельних питаннях, як правило доводиться залучати сторонніх спеціалістів по проведенню землевпорядних робіт, забезпечувати контроль їх виконання, проводити оцінку результатів.

Ефективність управління в кінцевому підсумку проявляється в досягненнях певної виробничо-господарської чи фінансової діяльності над об'єктом управління враховуючи затрачені ресурси та якість продукції чи послуг. Тому дану ефективність рекомендується визначати «шляхом порівняння відповідних критеріїв, показників і нормативів ефективності до початку і після реалізації заходів, пов'язаних зі зміною форм і вдосконаленням методів управління.» [46].

Тому в наступному розділі ми проведемо аналіз ефективності механізмів управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад.

Висновки до першого розділу

В даному розділі висвітлена проблематика створення і функціонування ОТГ. Аналіз даних досліджень показав, що основною проблемою з якою стикнулися ОТГ під час свого створення є відсутність в органах місцевого самоврядування відповідних повноважень для ефективного управління земельними ресурсами та для ефективного планування своїх територій.

Тому для вирішення даної проблеми в 2018 році Уряд прийняв розпорядження, згідно якого Держгеокадастр мав передати землі державної власності за межами населених пунктів в комунальну власність територіальних громад, що дозволило б значно децентралізувати владу з питань ефективного управління земельними ресурсами.

Регулювання даного процесу проводилося шляхом внесення відповідних змін в законодавчу базу України, аж цілим рядом розпоряджень Кабінету Міністрів України. Але прийняті міри не дозволили провести даний процес гладко, оскільки прийняті поправки мали велику кількість прогалин, що дозволило Держгеокадастру маніпулювати даним процесом, створюючи цілий ряд труднощів ОТГ. Маніпуляції стосувалися процесів передачі земельних ділянок, безпосереднього їх статусу, визначення їх меж, правильності визначення ставок оподаткування, можливих форм використання земель.

Держгеокадастр практично не мав інформації про більш ніж 26% державних сільськогосподарських земель. Решта значної кількості документів на дану землю зберігалася в паперовому вигляді, про електронний реєстр взагалі варто і не згадувати. Дані інвентаризації проведеної Держгеокадастром значно відрізнялися від даних інвентаризації проведеної самими ОТГ.

Проблемою стали також стали землі, які вже були передані в користування. Проблема полягає в тому, що ОТГ лише в теорії отримали значний земельний ресурс, але на практиці ні як не можуть на нього впливати, оскільки вони передані у користування третій особі. Якщо громада отримала у власність вже орендовані земельні ділянки, вона має отримати згоду від

орендаря на їх використання і лише тоді управляти нею. Якщо такої згоди не буде – громада нічого не отримає аж до завершення терміну оренди.

Досить проблемним був і сам перехідний період по передачі земельних угідь від Держгеокадастру до територіальної громади. З проблемою зіткнулися не тільки ОТГ, але й фірми, які займалися реєстрацією даних земельних ділянок та їх орендарі, оскільки до моменту їх передачі з державної власності в комунальну і під час самої передачі Держгеокадастр категорично не хотів брати на себе відповідальність з врегулювання даної проблеми.

Дослідження також показали, що для ефективного управління земельними ресурсами ОТГ має сформувати таку управлінську систему, яка б забезпечила стабільний позитивно зростаючий економічний ефект від використання даних ресурсів дотримуючись екологічних та інших природоохоронних норм. Витрати на формування управлінського апарату, повинні бути оптимальними, що дозволило б отримати економічний, екологічний та соціальний ефект. Тому дуже важливо постійно оцінювати ефективність управління земельними ресурсами і на основі даних такої оцінки проводити коригування політики управління земельними ресурсами територіальної громади для покращення результатів управлінської діяльності.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ В ОТГ ПІСЛЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

2.1. Основні результати реформи децентралізації влади

Як вже зазначалося в першому розділі реформа децентралізації влади розпочалася в 2014 році і фактично закінчилася в 2021 році процесом об'єднання територіальних громад. Основним завданням даної реформи було сформувані спроможні територіальні громади і створити сприятливі умови для їх подальшого розвитку. Реформа була направлена на укрупнення місцевих органів влади, в результаті чого було створено 1469 спроможних громад і 136 районів на заміну існуючих 11000 рад різного рівня. Основна перевага реформи на наш погляд полягає в тому, що 60% податків з доходів фізичних осіб (ПДФО) залишається в бюджеті ОТГ, в результаті чого бюджети деяких громад виростили в 3–5 рази порівнюючи з 2014 р. Місцеві громади стали адміністративно та економічно незалежними, в них появилися ресурси на вирішення своїх локальних проблем таких як: відновлення інфраструктури, покращення освіти, медицини та благоустрою. ОТГ почали прями міжбюджетні відносини з державою. У їх комунальну власність було передано тисячі об'єктів державного майна (школи, медичні заклади, дороги та ін.). Жителі громад отримали широкий доступ до адміністративних, освітніх, медичних та соціальних послуг безпосередньо на місцях, що дало поштовх до розвитку центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). В 2021 році в розпорядження громад перейшли землі розташовані за межами населених пунктів, якими керувала держава через Держгеокадастри, що також розширило можливості фінансових надходжень в бюджет ОТГ через ефективне управління даними земельними ресурсами.

Через російську агресію, яка розпочалася в 2022 році функціонування ОТГ зазнало суттєвих змін. Війна значно вплинула на функціонування територіальних громад, особливо на поповнення їх бюджетів від використання

земельних ресурсів, які через агресію стали непридатними до використання (тимчасово окуповані, заміновані, знаходяться в зоні ведення бойових дій). Так по даних USAID DOBRE, «в 2023 р. місцеві бюджети територіальних громад не досягли довоєнного рівня 2021 року майже на 28%. Особливо постраждали громади, території яких тимчасово окуповані (зменшення на 92,7%), деокуповані (зменшення на 0,6%) та ті, що знаходяться в зоні активних бойових дій (зменшення на 55,1%).[45]

Але не зважаючи на всі перешкоди передача земельних ресурсів в управління територіальним громадам дозволила значно наростити надходження в їх бюджет, зокрема через плату за землю, в яку входив податок і оренда. Тільки в 2022 році такі надходження становили 29,57 млрд. грн. а в 2023 вони зросли до 34,53 млрд. грн. Дослідження показали, що дані надходження зросли за рахунок прозорого використання земельних ресурсів в ОТГ. До механізмів прозорого управління земельними ресурсами в місцевих громадах відносять зокрема продаж земельних ділянок на прозорих електронних аукціонах або продаж прав оренди на даних аукціонах. На підтвердження даних тверджень можна навести приклад Лебединської міської ради на Сумщині, яка за рахунок успішно проведеного аукціону з оренди комунальних земельних ділянок значно збільшила надходження в свій бюджет. Так згідно стану проведення відкритих земельних аукціонів, який подано на сайті даної місцевої ради «В поточному році було продано право на користування двадцять однією земельною ділянкою сільськогосподарського призначення терміном на 7 років загальною площею 202,86 га. При стартовій ціні 471 089 грн отримано 1 533 962 грн орендної плати, що у 3,3 рази вище за стартову ціну та становить в середньому 39,07 % нормативної грошової оцінки земельних ділянок». [26] В цілому по Україні лише завдяки системі ProZorro Auctions ОТГ отримали понад один млрд грн – з 14,3 тис. проведених аукціонів з продажу прав оренди та продажу приватних сільськогосподарських земельних ділянок. [28] Динаміку надходжень в бюджети громад в млн. грн. від сплати за землю в 2021–2024 роках в залежності від групи громади подано на рис.2.1. [32]

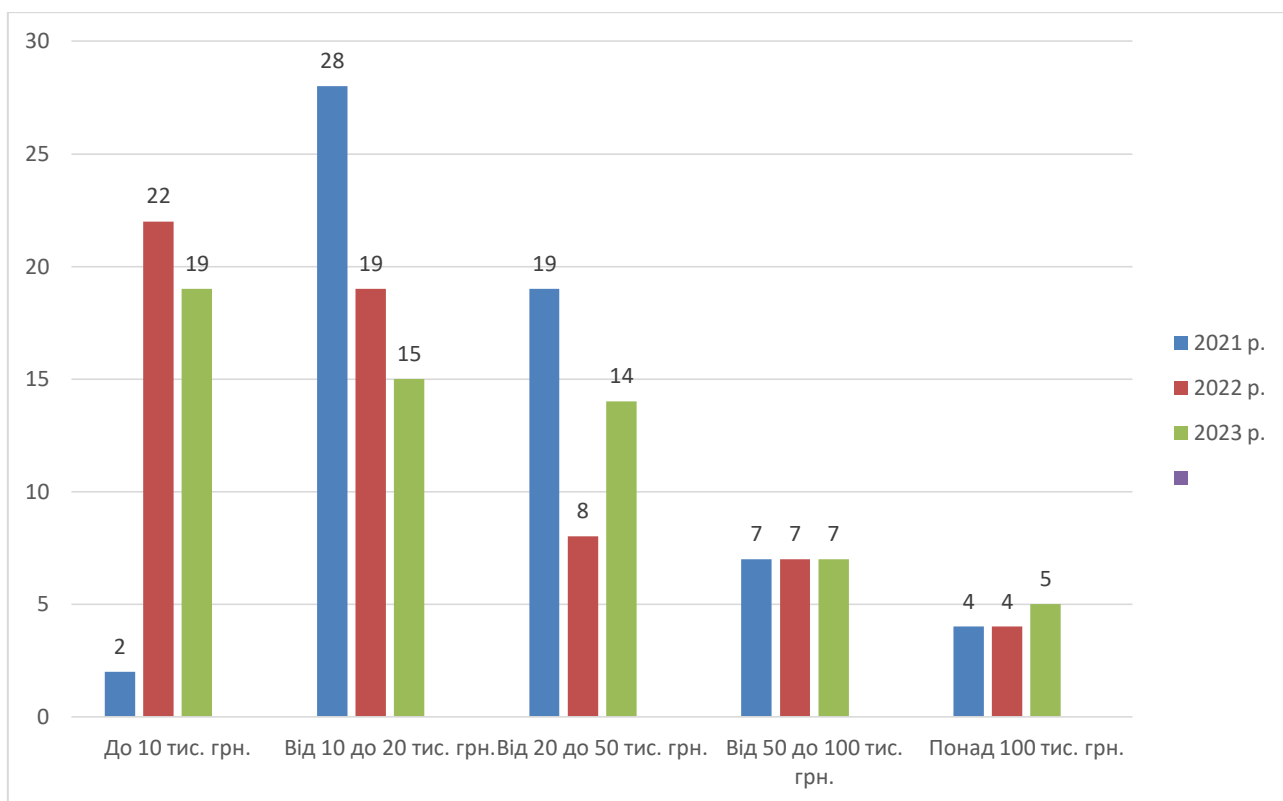


Рисунок 2.1 - Динаміка надходжень плати за землю за групами ОТГ в 2021–2024 роках, в млн грн.

Згідно діаграми можна констатувати, що по даних 2023 р. бюджети ОТГ, не досягають рівня довоєнного 2021 р. на 27%. Звичайно це відбулося, через втрати яких зазнали бюджети тимчасово окупованих ОТГ, їх території зменшилися на 92,7%, значних втрат зазнали ОТГ, що розташовані на території активних бойових дій які зменшилися на 55,1%, деокуповані ОТГ зменшилися на 0,6%. ОТГ на території яких не велися бойові дії змогли наростити надходження і перевищити свій бюджет в порівнянні з 2021 роком.

Основним критерієм, який характеризує ефективність управління земельними ресурсами місцевої громади є дохідність її земель. Даний критерій розраховується як співвідношення плати за землю (земельний податок чи орендна плата) до загальної території ОТГ. Згідно даних отриманих USAID DOBRE (було проаналізовано 60-т ОТГ партнерів проєкту) нами було побудовано діаграму дохідності ОТГ в якій показано кількість громад із певним

показником співвідношення плати за землю до території ОТГ в 2021-2023 роках
рис.2.2. [32]

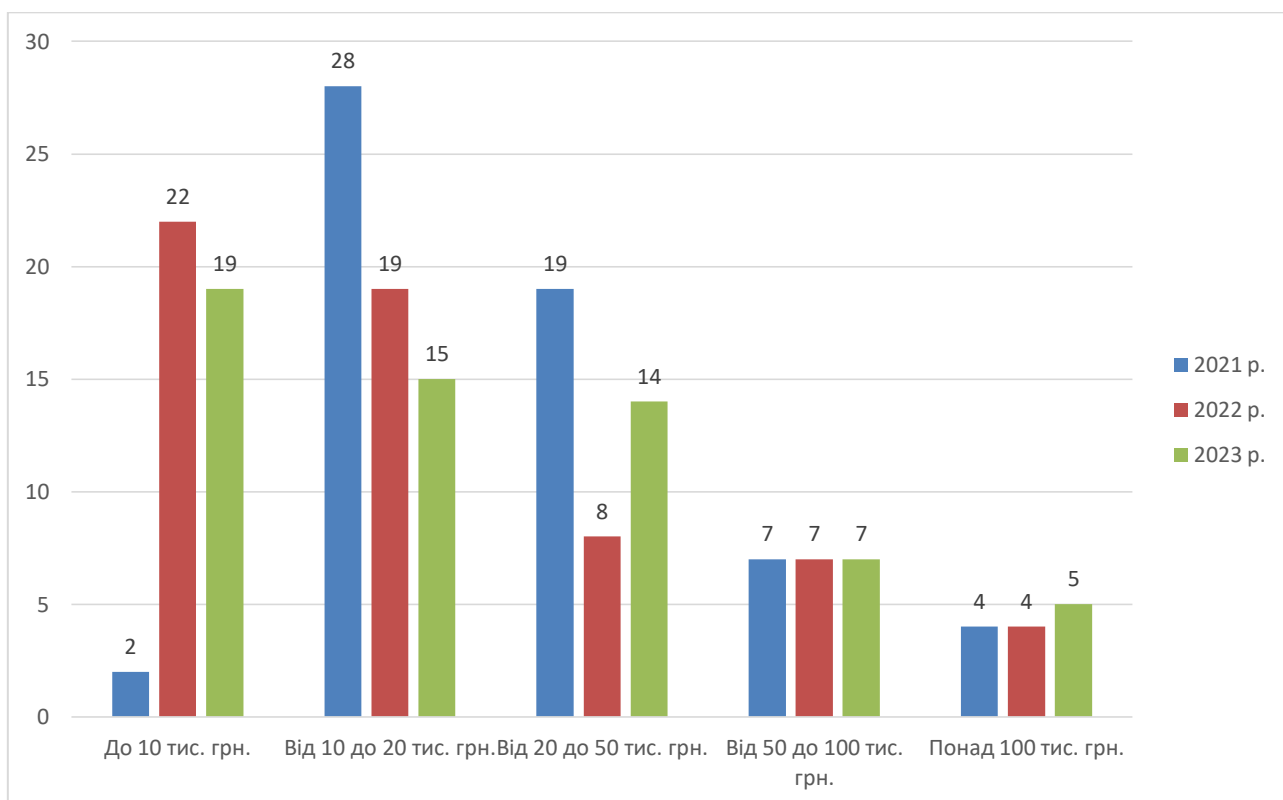


Рисунок 2.2 – Кількість ОТГ за співвідношенням плати за землю до території ОТГ в 2021-2023 роках

Зробивши аналіз діаграми можна констатувати що в 2023 р. даний показник становив 20,3 тис. грн. на 1 км², це в 2,7 рази менше ніж середній показник по Україні, який становив 55 тис. грн. на 1 км². Порівнюючи з 2022 р. даний показник виріс на 1,5%, але не досягнув рівня 2021 р. на 27,9% коли він становив 28,2 тис. грн. на 1 км².

В розрізі ОТГ даний показник співвідношення плати за землю до території ОТГ в 2023 році коливається в межах 0,1 - 448,5 тис.грн. В 2022 та 2021 р.р. найменший показник склав 1,2 тис.грн. та 7,6 тис.грн. відповідно, а найбільший – 729,7 тис. грн. та 713,5 тис. грн. відповідно.

Підвищенню ефективності управління земельними ресурсами в ОТГ також сприяє цифровізація земельних процесів. Зараз ДЗК отримали завдання

повністю оцифрувати інформацію про земельний фонд України. Нажаль через військовий стан місцевим громадам обмежено широкий доступ до публічної кадастрової карти, це дещо утруднило процес планування управління землею, але надіємось, що доступ скоро буде відновлено. Зараз громади вчаться ефективно застосовувати цифрові технології в управлінні земельними ресурсами, так близько 400 громад з одинадцяти областей України на початку 2024 пройшли тренінг про земельні торги на базі проєкту USAID «ГОВЕРЛА». Так Бродівською міською радою було проведено одинадцять аукціонів по 4-х земельних ділянках та отримано дохід в місцевий бюджет - 11,64 млн. грн. Такі проєкти дозволяють спеціалістам місцевих громад опановувати е-торги, правильно готувати земельні ділянки до аукціонів, опановувати основи просторового планування.

Також нами було проаналізовано ряд законодавчих ініціатив та змін які уряд провів за останні роки з метою підвищення ефективності управління земельними ресурсами в ОТГ.

Так в липні 2023 року було прийнято Закон № 3272-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності використання земель сільськогосподарського призначення державної власності». [35] Дані зміни дозволяють передавати в оренду на відкритих торгах земельні ділянки які з певних причин (затінені, застарілі) не були задіяні в сільськогосподарському виробництві. Одночасно набрала чинності постанова уряду, яка повинна сприяти повноцінній передачі сільськогосподарських земель з державної власності в комунальну.

Посилаючись на статтю 13 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» [39]. Міністерство аграрної політики анонсувало, що з початку 2025 року незатребувані (неоформлені) земельні ділянки чи паї визнаються безхазяйними й передаються в комунальну власність відповідним ОТГ, що також дозволить місцевим громадам ефективніше розпоряджатися такими земельними угіддями без затримок.

На кінці 2024 р. набрали чинності норми Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту інтересів власників земельних часток (паїв), а також застосування адміністративної процедури у сфері земельних відносин» [41], які дозволили змістити терміни оформлення прав на невитребувані паї до 2028 р. Громадяни мають ще три роки на врегулювання статусу даних земельних ділянок. Цим законом також передбачено, що колишні колективи зобов'язані оформити і затвердити розподіл колективних земель до того ж терміну. Глава 31 даного закону передбачає ряд адміністративних процедур для пришвидшення формування земельних ділянок, що дозволяє в спірних питаннях ухвалювати рішення в земельній сфері без суду. Даний закон забороняє Органам влади відкликати вже прийняті рішення щодо передачі власності на земельні ділянки. Скасування такого рішення можливе лише в судовому порядку.

В серпні 2023 року вступив в дію Закон України №7588 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності використання земель фізичними особами та суб'єктами державного сектору економіки» [40]. Згідно даного закону ОТГ може передавати в оренду чи під суперфіції на конкурентних засадах сільськогосподарські землі, які перебувають в постійному користуванні державних органів чи закладів освіти та не задіяні ними в сільськогосподарській науково-дослідній чи навчальній діяльності. Даним законом скасовано спецдозволи на зняття ґрунтового покриву. В законі передбачено стимуляцію інвестицій в земельні ділянки через скорочення ряду бюрократичних процедур та створення рівних умов для громад.

У зв'язку із військовим станом в Україні введено мораторій на перевірку земельних відносин. З однієї сторони це захищає ОТГ від проведення зайвих контролів, але з іншої значно ускладнює процес інвентаризації земель, який дуже потрібний для ефективного управління земельними ресурсами. Сьогодні практично неможливо встановити факти законного використання земельних ділянок не маючи доступу до їх розташування. Парламентом ухвалено

законопроект №9559-д, яким внесені зміни до законів “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про запобігання корупції” що розширяє повноваження органів місцевого самоврядування (ОМС) щодо контролю ефективного використання земельних ресурсів, але на практиці воєнні обмеження гальмують його виконання.

Варто зазначити, що влада не зупиняється на досягнутому і в перспективі ще багато законопроектів, які ще більше мають делегувати повноважень місцевим громадам та обмежувати вплив держави на місцевому рівні. Так наприклад готується законопроект №2194 «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» який передбачає передачу не тільки сільськогосподарських а всіх державних земель (крім стратегічних та земель оборонного призначення) місцевим громадам та планує взагалі виключити центральні органи з прямого управління земельними ресурсами. Внесено цілий ряд ініціатив які дозволяють спростити процедури по зміні цільового призначення земельних ділянок, вдосконалювати містобудівну документацію, впорядковувати «водний фонд» громад тощо. Відмітимо, що в 2024 році стартував другий етап земельної реформи (відкрито ринок землі для юридичних осіб), що має на меті підвищити вартість сільськогосподарських ділянок, що вплине на дохідну частину бюджету ОТГ.

2.2. Організація роботи по ефективному управлінню земельними ресурсами в ОТГ

Важливою умовою для ефективного розвитку ОТГ є раціональна організація її виробничо-господарської та суспільної діяльності в просторі. Базою для такої організації служать визначені конкретні межі земельних угідь громади, які встановили органи влади та забезпечення цільового та справедливого їх розподілу серед учасників господарської діяльності (юридичні та фізичні особи, які ведуть виробничу діяльність на території ОТГ та є потенційними власниками та користувачами її земельних ділянок).

Основна мета механізму управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад в Україні є створення та забезпечення ефективного функціонування такої системи земельних відносин і землекористування, що б в повній мірі задовольнити потреби місцевої громади в їх належному та ефективному використанні.

Головними завданнями в управлінні земельними ресурсами ОТГ є:

- ефективно проведення земельної реформи на місцях;
- забезпечити громадянам право на землю, раціонально використовувати та охороняти належні їм земельні наділи;
- збільшувати дохідність національного та місцевого бюджетів за рахунок ефективного управління земельними ділянками;
- підвищувати якість надаваних послуг МОС;
- підняти рівень і якість соціального захисту членів ОТГ;
- стимулювати інвестиційну діяльність в громаді;
- збільшувати продуктивність земельних ресурсів громади;
- підвищувати конкурентоспроможність ОТГ.

На основі мети та головних завдань управління земельними ресурсами ОТГ нами було розроблено механізм ефективного управління ними рис.2.3.

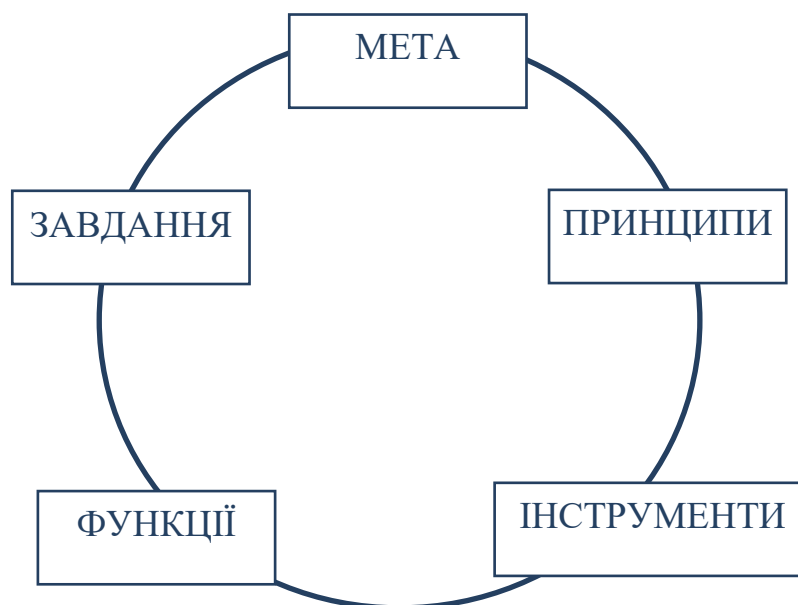


Рисунок 2.3 - Складові механізму управління земельними ресурсами ОТГ

Основними принципами управління земельними ресурсами ОТГ на нашу думку є: прозорість та відкритість, економічність та ефективність, гнучкість та плановість, а також не варто забувати й про наукову складову управління.

Функції по управлінню земельними ресурсами виконують законодавчі та, виконавчі органи влади і МОС, які зобов'язанні регулювати земельні відносини, визначати стратегію розвитку системи землеволодіння та землекористування, здійснювати правотворчу і правоохоронну діяльність в системі землеустрою. [43].

Для ефективного управління земельними ресурсами в ОТГ доцільно створити окремий відділ земельних ресурсів який би входив в структуру управління ОТГ і був їй підзвітним та підконтрольним.

На відділ потрібно покласти такі завдання:

1. Реалізацію державної політики в сфері регулювання земельних законів на території ОТГ.
2. Розробка та виконання регіональних програм в сфері земельних відносин.
3. Здійснювати контроль над використанням та охороною земельних ресурсів й контролювати дотримання земельного законодавства.
4. Забезпечувати конституційні та законні права громадян та юридичних осіб на землю в рамках ЗКУ та інших нормативно-правових актів.
5. Здійснювати консалтингову діяльність з питань землеустрою.

Відповідно до визначених завдань виділимо такі функції земельного відділу ОТГ:

1. Надання консультаційних послуг фізичним та юридичним особам з питань охорони земельних ресурсів.
2. Брати участь у роботі постійної комісії ОТГ по питаннях врегулювання земельних ресурсів.
3. Перевіряти документацію із землеустрою на предмет її відповідності чинному земельному законодавству.

4. Готувати на розгляд виконавчого комітету ОТГ проектів рішень стосовно земельних питань та погоджувати їх з відповідними структурними підрозділами ОТГ.

5. Вирішувати спірні земельні питання відповідно до встановленого чинного законодавства.

6. Замовляти від імені ОТГ розроблення землевпорядної документації, у разі виставлення земельних ділянок відкритих торгах, а також при викупі земельних ділянок для суспільних потреб громади.

7. Готувати та оформляти договори оренди на земельні ділянки після прийняття відповідних рішень в ОТГ.

В загальному щодо ефективного управління земельними ресурсами на території певної ОТГ, ми радимо використовувати також загальні функції менеджменту: аналіз, планування, організацію, керівництво, координацію та контроль [43].

Рекомендуючи інструменти для ефективного управління земельними ресурсами в територіальних громадах, ми взяли до уваги класифікацією таких інструментів розроблену колективом науковців під керівництвом професора Ш. Ібатулліна [15]. На основі даної класифікації ми пропонуємо для управління земельними ресурсами ОТГ використовувати наступний інструментарій (рис. 2.4.).

Володіючи значною кількістю земельних ресурсів, ОМС в змозі забезпечити розвиток ОТГ та вирішити цілий ряд проблем пов'язаних як із організацією промислового чи житлового будівництва так і з організацією культурного та оздоровчого відпочинку жителів громади. Якщо місцевій громаді не достатньо власних земельних ресурсів для вирішення даних проблем, їм варто задуматись над придбанням потрібних земельних ділянок, активно залучатися до ринку землі, створюючи та розширюючи власні земельні фонди, що в майбутньому дозволить ОТГ залучити значні інвестиції у свій розвиток. Це ще раз лишній раз доводить, що державна власність на землі в межах ОТГ значно гальмує розвиток ринку землі [25].



Рисунок 2.4 - Інструментарій управління земельними ресурсами ОТГ

Відмітимо, що одноосібно розробити перспективний план розвитку земельних ресурсів в місцевій територіальній громаді досить складно, оскільки в майбутньому це приведе до значних труднощів по забезпеченню реалізації поставлених цілей та завдань. Лише при груповій взаємодії всіх суб'єктів даного процесу реально розробити продуманий і погоджений план розвитку місцевих територій. ОМС на місцевому рівні поставлені ефективно управляти комунальною власністю, формувати та поповнювати місцеві бюджети за рахунок надходжень із земельних платежів, встановлювати місцеві податки і

збори, а також впроваджувати заходи по охороні земельних ресурсів. Проте, ми не виключаємо в майбутньому можливості наділення ОМС рядом державних функцій по узгодженню певних адміністративно-правових відносин з вищими органами влади.

Підсумовуючи вищесказане констатуємо, що розглянуті нами умови є ключовими вимогами при формуванні об'єднаних територіальних громад, оскільки із подальшим встановленням меж ОТГ визначається її конкретна територія, на яку буде розповсюджено повноваження ОМС для ефективного управління земельними ресурсами.

2.3. Аналіз існуючих проблем ОМС в сфері управління земельними ресурсами ОТГ

Проаналізувавши діяльність органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад в сфері управління земельними ресурсами, нами було виділено цілий ряд проблем, які перешкоджають ефективному управлінню даними ресурсами. Розглянемо більш детально дані проблеми з метою їх аналізу та запропонуванню шляхів вирішення.

Проблема 1. Чіткий облік земель в ДЗК, що є важливою передумовою цільового використання земель та забезпечення повної та вчасної оплати за користування землею, уникнення “тіньових схем” використання і перерозподілу земель. Нажаль наповненість бази ДЗК на даний момент складає близько 70 %, тобто, третина земельних ресурсів України на даний час не обліковано. Дані земельні ділянки, враховуючи їх необлікованість та військовий стан фактично перебувають поза оподаткуванням, і як правило є самовільно захопленими. Значна кількість земельних ділянок через воєнні дії знаходиться під окупацією або заміновані та є не придатними для використання. Не всі ОТГ мають доступ до обліку земельних ділянок в державному земельному кадастрі.

Шляхи вирішення даної проблеми детально будуть розглянуті в третьому розділі, наразі лише відмітимо, що потрібно до кінця провести інвентаризацію

та моніторинг всіх земель, а результати даної інвентаризації перевести в електронний вигляд. Ефективним засобом інвентаризації земельних угідь на даний момент на нашу думку є застосування геоінформаційних систем (ГІС). Також на нашу думку в ДЗК варто створити окремий електронний реєстр окупованих, замінованих та деградованих земельних ділянок, якими в подальшому зможуть користуватись ОМС для ефективного виконання своїх обов'язків.

Проблема 2. Контроль за вчасним внесенням платежів за користування землею. Дана проблема виникла, через недостатню взаємодію органів місцевого самоврядування з фіскальними органами влади. Відсутня достовірна та повна інформація про отриманні платежі за користування землею.

Для вирішення даної проблеми, доцільно було б створити єдину державну електронну систему ведення платежів за користування земельними ресурсами фізичними та юридичними особами. Потрібно визначити інструменти застосування управлінських, технічних та правових заходів щоб захистити інтереси ОТГ при забезпеченні надходжень відповідних земельних платежів.

Проблема 3. Відбулося значне зменшення доходів бюджетів ОТГ від плати за землю в порівнянні з 2021 р. через зміну бази оподаткування - нормативної грошової оцінки (НГО) земельних ділянок. В 2021 році КМУ була затверджена постанова №1147 "Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок". В даній методиці зменшено розмір коефіцієнтів, якими визначалося цільове призначення земельних ділянок. Зменшення цих коефіцієнтів на нашу думку є необґрунтованим. Застосування даної методики привело до зменшення вартості земель при їх нормативно-грошовій оцінці, що привело до зменшення доходів бюджетів ОТГ від плати за землю. Таке зменшення зачепило місцеві громади по всій Україні.

Щоб вирішити дану проблему, на державному рівні було прийнято рішення щодо зміни принципів нарахування плати за землю. Тепер плата за землю залежить від загальної оцінки земель, а не від НГО. Також для усунення махінацій з оцінкою земельних ділянок КМУ була затверджена Державна

антикорупційну програму на 2023—2025 р.р. та внесені зміни до Закону України “Про оцінку земель”. Дані зміни передбачають запровадження масової оцінки земель для визначення земельного податку та встановлено обов’язкове проведення масової оцінки земель раз на два роки.

Проблема 4. Зміна цільового призначення земельних угідь на безоплатній основі невраховуючи значної вартості робіт по розробці містобудівної документації. В 2020 році була розроблена комплексна процедура управління містобудівним розвитком на всю територію ОТГ, яка дозволяла спростити процедуру зміни цільового призначення земельних ділянок. Але ОТГ вимушені змінювати цільове призначення земельних ділянок по старим правилам, оскільки розробкою та затвердженням комплексних планів просторового розвитку території місцевих громад влада практично не займається, а отже, в ДЗК як правило немає відомостей про функціональні зони на території відповідної місцевої громади. Дані роботи тормозяться через відсутність фінансування таких розробок та через те, що не вся картографічна основа в цифровій формі переведена в державну геодезичну систему координат УСК-2000. Тому ОТГ замість того щоб одразу приступити до розробки комплексного плану використання земельних угідь і отримати на це державну підтримку, вимушені витратити власні кошти на розробку картографічної основи в УСК-2000, тоді як це могло б бути початковим етапом в розробці даного плану.

Ми вважаємо, що переведення цифрової картографічної основи в систему координат УСК-2000 має відбуватися коштом держави. ДЗК повинен надати доступу ОМС до матеріалів картографічної основи різних масштабів. Потрібно спростити процедуру просторового планування ОТГ.

Проблема 5. Запровадження безоплатної приватизації земель комунальної власності. На нашу думку сучасний механізм приватизації є недосконалим, оскільки не забезпечує всім громадянам рівних можливостей для реалізації своїх гарантованих законом прав, через нерівномірний перерозподіл земельних ресурсів що в регіональному, що і в людському вимірах. Земля є вичерпним ресурсом, а кількість бажаючих отримати її безоплатно у власність постійно

зростає (народжуються нові громадяни, збільшуються категорії пільговиків через військові дії).

Ми пропонуємо скасувати безоплатну приватизацію і забезпечувати права громадян на володіння земельними ділянками через відкриті електронні торги. Норми безоплатної приватизації варто залишити лише для земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомого майна, які перебувають у власності.

І на кінець остання шоста проблема – це ще незважаючи на децентралізацію, значні повноваження центральних органів виконавчої влади, які реалізують державну політику в системі земельних відносин, що спричиняє значну кількість конфліктів інтересів та корупційних дій. Відсутні чіткі механізми визначення збитків, спричинених різними обставинами (бойові дії, стихійні лиха, надзвичайні ситуації тощо) їх стягнення та відповідно недоотримання орендної плати в місцеві бюджети. Як зазначалося в першому розділі Держгеокадастр як єдиний центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері земельних відносин та у сфері діяльності ДЗК фактично відсторонився від виконання своїх обов'язків. Тому ОТГ отримавши значні повноваження за рахунок проведеної децентралізації влади не можуть приступити до виконання своїх обов'язків через деструктивну діяльність Держгеокадастру по забезпеченню ефективної роботи ДЗК.

Шляхи детального вирішення проблем ефективного управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад розглянемо в наступному розділі.

Висновки до другого розділу

Проведений нами аналіз процесу децентралізації влади показав, що незважаючи на ряд проблем, все-таки відбулося значне економічне підсилення об'єднаних територіальних громад через надання у їх розпорядження значних земельних ресурсів. Фінансова база ОТГ суттєво збільшилась за рахунок надходжень від сплати за користування землею отриманих за рахунок відкритих торгів на продаж земельних ділянок або через продаж прав оренди на даних аукціонах. В 2022 році такі надходження становили 29,57 млрд. грн. а в 2023 вони зросли до 34,53 млрд. грн.

Оцінюючи ефективність управління земельними ресурсами місцевої громади за дохідністю її земель можна констатувати, що даний показник співвідношення плати за землю до території ОТГ в 2023 році коливається в межах 0,1 - 448,5 тис.грн. В 2022 та 2021 р.р. найменший показник склав 1,2 тис.грн. та 7,6 тис.грн. відповідно, а найбільший – 729,7 тис. грн. та 713,5 тис. грн. відповідно.

Підвищенню ефективності управління земельними ресурсами в ОТГ також сприяє цифровізація земельних процесів. В майбутньому цифровізація ДЗК, відкриття реєстрів, розширення прав ОМС, просторове планування створять передумови для стійкого розвитку громад.

Основним досягненням децентралізації влади можна вважати створення 1469 спроможних громад на заміну 11000 неефективних в плані управління рад різного рівня.

Війна нажалі залишила свій слід в управлінні земельними ресурсами територіальних громад. Значних втрат зазнали бюджети тимчасово окупованих ОТГ, їх території зменшилися на 92,7%, території ОТГ розташованих в районні активних бойових дій зменшилися на 55,1%, деокуповані ОТГ зменшилися на 0,6%.

Не дивлячись на успіхи проведеної реформи. Держава не повинна зупинятися на досягнутому. Для ефективного управління земельними ресурсами громадам потрібні подальші реформи. Громадам від держави

потрібна більша законодавча чіткість та інституційна підтримка. ОТГ потрібні інструменти та кошти для комп'ютеризації процесу обліку землі, навчання кадрів та впровадження ГІС технологій. Також важливо законодавчо закріпити права громад на їхні землі та запровадити прозорі процедури їх передачі.

Варто також відмітити і роль самих громадян в ефективному управлінні земельними ресурсами, яка полягає в громадському контролі за діяльністю ОМС територіальних громад і запобіганні проявів фактів корупції. Ключовим завданням громадськості є контроль за прозорістю укладання земельних угод, посилення співпраці з прокуратурою й органами контролю.

Лише за таких умов ОТГ зможуть захистити свої земельні ресурси та раціонально планувати їх використання в майбутньому.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

3.1. Зарубіжний досвід управління землекористуванням та можливість його застосування територіальними громадами України

Країни Європейського Союзу доволі по-різному опановують земельні угіддя. Враховуючи непридатні умови клімату країни Північної Європи освоїли лише 10% сільськогосподарських земель. Центральна Європа вважається територією яка найбільше освоїла сільськогосподарські угіддя по відношенню до загальної території держави (Іспанія освоїла 59,8%, Польща – 58,7, Франція – 55,1, Німеччина – 48,2, Швейцарія – 37,9%). Південні широти Європи опанували від 15 до 20% земель [6].

Види власності та сільськогосподарське використання земельних угідь є різним, відповідно і відрізняються методи управління ними. Країни ЄС юридичні питання щодо управління земельними ресурсами врегульовують на національному рівні.

Найдієвішою на наш погляд є німецька система юридичного врегулювання використання земель, яка була створена в результаті швидкого підвищення попиту на земельні ресурси та спробами держави зберегти свої сільськогосподарські запаси. Базовим в даній системі являється Федеральний акт використання земельних угідь, відповідно до нього опрацьовуються та узгоджуються інші акти щодо кожної категорії земель. Основна мета даного акту підтримати основного виробника сільськогосподарської продукції в Німеччині -фермера і закріпити за ним всі належні йому земельні території. В цілому аграрне господарство є ключовим чинником екозабезпеченості управління земельним ресурсом держави. Державні та місцеві акти практично не дають шансів на те, щоб змінити цільове призначення сільськогосподарських угідь які внесені до земельного резерву країни. [10].

Німецьким законодавством розділено такі дефініції як «землеволодіння» і «земельна власність». Земельну власність розглядають як юридичне право особи мати певну частку земельної території, а землеволодіння являється дійсним правом на неї, яке не є формою юридичних відносин, хоча його можна успадкувати, подарувати чи отримати за іншим видом відчуження. Відповідно до цього власники земель є: прямими та непрямими. Прямими вважають орендарів, які утримують заставу, непрямими орендодавців, які не є власниками земельних угідь згідно законодавства. Німецький стиль управління земельними ресурсами відзначається значною юридичною регламентацією земельних відносин. Держава визначає права та умови на купівлю землі особами, які на ній проживатимуть чи працюватимуть, погоджує систему забудівлі територій, визначає порядок видавання дозволів на укладення договорів щодо земельних ділянок.

Земельний кодекс Німеччини на законодавчому рівні визначає систему управління земельними ресурсами сільськогосподарського та лісового господарства, який визначає право вето на роздроблення таких територій та на їх відчуження через зміну цільового призначення, гарантуючи цим процвітання сільськогосподарського виробництва. Виробники сільськогосподарської продукції мають право на першочергове придбання сільськогосподарських земель. Також, німецьке законодавство регулює правила оренди сільськогосподарських земель.

Велика увага приділяється контролю за ефективним використанням земельних ресурсів, унеможливаються застосування обмежень по їх оборотності для перерозподілу між «раціональними правовласниками», дотримання власниками земель всіх юридичних вимог. З цією метою по всій країні працюють спеціально створенні так звані сільськогосподарські суди. Всі заходи по вивласненню сільськогосподарських чи лісових угідь також відбуваються лише з особливого дозволу, в якому можуть і відмовити (коли такі дії спричиняють зменшення або розділення земельної ділянки, або коли узгоджена вартість не відповідає ціні земельної ділянки). Сільськогосподарські

угіддя дуже ретельно оберігаються в тих регіонах, де їх території значно обмежені. Основна мета таких охоронних процедур - не допустити зміни цільового використання сільськогосподарських земель. [10].

Сучасне німецьке законодавство забороняє роздроблення сільськогосподарських земель в результаті спадкоємства чи за будь-яких інших обставинах зміни господаря, також заборонено використання сільськогосподарських угідь не за призначенням або неякісно; контролює на державному рівні процес відчуження та купівлі-продажу земельних ділянок; надає певні преференції орендарям, а не власникам, які здають землі в оренду. На нашу думку для української системи управління земельними ресурсами цікавим може бути досвід по приватизації земельних угідь на сході Німеччини. Даний процес має деяку аналогію з приватизаційними процесами в Україні. Хоча німецька приватизація земельних ділянок є державною програмою і охоплює близько 38% сільськогосподарських земель і реалізовується в основному через оренду з правом подальшого викупу. Дані території можуть надаватися в коротко- та довгострокову оренду. Відповідно до довготермінової оренди (7 – 20 років) орендар може викупити земельну ділянку по пільговій вартості, на рівні 50% від ринкової вартості земельної ділянки. Першість у праві викупу земельної ділянки в держави є в теперішніх орендарів або бувших власників. Також, обмежено величину території земельних ділянок (не більше 150 га) та встановлено ембарго на продаж земельних ділянок протягом 20 років.

Орендар повинен самостійно працювати на орендованій землі та проживати в селищі, в якому вона розташована. Якщо орендар хоче викупити орендовані землі, їх продають по ринковій ціні. При формуванні собівартості сільськогосподарських продуктів оренда складає 20–30%, або 300–400 євро з гектара, хоча може змінюватись від 100 до 1000 євро за гектар, залежно від плодючості та розташування земельної ділянки. Останнім часом вартість німецьких сільськогосподарських земель значно виросла, що значно підняло кредитоспроможність німецьких фермерів. [10].

Доцільно також врахувати французький досвід управління земельними ресурсами, враховуючи те що Франція є одним із лідерів виробництва сільськогосподарської продукції в Євросоюзі. Проаналізувавши діючі французькі закони, можна констатувати, що вони віддають перевагу орендним земельним відносинам. Будь яка дія із земельною ділянкою (купівля, продаж, оренда) здійснюється під пильним контролем держави. Якщо власник земельної ділянки хоче здати її в оренду, то орендну плату визначають місцеві органи влади. Згідно Статуту сільськогосподарської оренди громадяни можуть орендувати певну земельну ділянку або частину фермерського господарства. В першому випадку оренда має фіксовану вартість, в другому залежить від отриманого врожаю та вкладених інвестицій. Сума орендної плати затверджується державою. Угоду оренди, складають відповідно до Статуту, в якій зазначають обов'язкові пункти (предмет оренди, особистість орендаря, зобов'язання суб'єктів оренди, орендну ціну, термін оренди).

У Франції оренда сільськогосподарських угідь є одним із найефективніших методів ведення бізнесу. Закони Франції досить чітко регулюють систему орендних відносин, їх заключення або припинення дії. Привілейовані права оренди сільськогосподарських угідь надають суб'єктам, які мають спеціалізовану освіту в галузі сільського господарства, та певний стаж роботи в даній галузі. [23] На відміну від Німеччини у Франції немає обмежень за розмірами земельних наділів для її власників. Орендарі ж можуть взяти в оренду ділянку найбільше 200 га. При збільшенні розмірів орендованих угідь від 50 до 200 га, за рахунок прилеглих території, орендар звертається до місцевих органів влади, які роблять моніторинг даних земельних угідь. Якщо виявляються орендарі, які орендують меншу площу земель, то їх передають теперішньому орендарю.

У Франції встановлено найменший обсяг земельних угідь, які надаються на початкових стадіях ведення аграрного бізнесу який регулюється на регіональному рівні і в середньому становить 25га. За для боротьби із

земельною корупцією у Франції діє висока ставка оподаткування прибутку в разі швидкого перепродажу земельних ділянок.

В Польщі земельні відносини регулюються Законом про управління державними сільськогосподарськими землями прийнятим в 1991 р. та Законом про формування сільськогосподарської системи прийнятим в 2003 р. Ці два основні закони через які держава регулює реалізацію права на купівлю земельних ділянок. В Польщі сформоване спеціальне Агентство по сільськогосподарській власності, яке здійснює управління майновими прерогативами та орендою земель. В Польщі немає обмежень на розміри земельних ділянок, які передаються в оренду. Управління земельними ресурсами в Польщі базується на економічних засобах регулювання. Дане спеціалізоване Агентство за державні кошти може викупляти землі та нерухомість у фермерських господарств в перепродавати її більш перспективним суб'єктам земельних відносин. Перевага надається покупцям які мають відповідну кваліфікацію. [22]

В Італії основною метою земельного реформування було підняти продуктивність використання сільськогосподарських земель, зосередити їх у власності безпосередніх обробників, а також стимулювати діяльність ринку землі. Держава дозволила селянам викупляти земельні ділянки за ціною нижче їх ринкової вартості, видавала банківські кредити для викупу даних ділянок терміном до 30 років і під значно менші відсотки. Це дозволило сформувати в державі сільськогосподарську галузь.

Вплив держави на управління земельними ресурсами в Італії здійснюється через впровадження примусового продажу або оренди земельних ділянок більш прогресивним підприємцям, якщо теперішній фермер не справляється з веденням господарства. В Італії обмежено продаж земель іноземцям в прикордонних зонах, з метою забезпечення національної безпеки держави. Також в Італії діють суворі вимоги щодо цільового використання земельних ресурсів, саме екологічного спрямування, яке є базою для

земельного зонування території, також встановлена сурова відповідальність за не дотриманням законодавчих вимог в землекористуванні.

Підсумовуючи вище вказане нами був зроблений висновок, що більшість європейських держав зосереджена на цільовому використанні сільськогосподарських земель і на основі цього на їх функціональному зонуванні та на здійсненні ефективного управління земельними ресурсами згідно чинного законодавства, яке направлене на обмеження виводу земельних угідь із сільськогосподарського обігу. Зазначимо також, що ринку землі в чистому виді не має ні в одній європейській державі, так як всюди діють обмеження на продаж земельних ділянок іноземцям, з метою захисту національних інтересів.

Також світовий досвід показав, що в системі ефективного управління земельними ресурсами значну роль відіграє ведення земельного кадастру та кадастровий аналіз використання землі.

Найбільш досконалим, в порівнянні з іншими зарубіжними країнами, на нашу думку є французький досвід ведення земельного кадастру. Французький земельний кадастр являє собою чітку систему по веденню обліку з чисельності та якості земельних ділянок з метою їх справедливого оподаткування. Французький Державний земельний кадастр в повній мірі гарантує реалізацію всіх технічних, правових та адміністративних дій пов'язаних із земельними ресурсами. За основну оціночну одиницю у французькому кадастрі взято парцеллу (невелику земельну ділянку, що здають в оренду). На парцелли у Франції поділено усі сільськогосподарські землі та землі виділенні під будівництво та промисловість, виняток становлять лише землі відведенні під військові потреби, скелясті гори та болота, тобто як правило це земельні ділянки які не приносять прибутку. Кожна парцела має свій кадастровий номер та певний узагальнюючий документ в якому описано її характеристики для правильної оцінки та обліку прибутковості для виявлення податку на землю. Кадастровий номер парцелли складається з відповідної букви та числа плану; адресату; кадастрової сітки; цифри комуни та землеволодіння; вказівки на її правовий статус. [23]

Ще відмітимо іспанський досвід ведення кадастру. В ньому вся інформація про земельні ділянки поділена на два реєстри: міський і сільський. Муніципальний кадастр здійснює інвентаризацію земель з метою раціонального планування розвитку фізичних та економічних аспектів міської інфраструктури, він координує свої дії з відповідним Технічним бюро міського планування спеціально створених в муніципалітетах. При інвентаризації земель кадастрову інформацію збирають по кожному муніципалітету, територію якого поділено на спеціальні кадастрові полігони.

Зазначимо, що основне завдання кадастру – це здійснення дій по інвентаризації земельних ділянок. Інвентаризація земель – це прогресивний спосіб отримання достовірної та повної інформації про земельну ділянку та її внесення у земельний кадастр. Інвентаризація земель дозволяє вести постійний нагляд за використанням земельної ділянки, визначити її юридичний статус, межі, розміри, склад території, що дозволяє виявляти земельні ділянки які не використовуються або використовуються не за своїм цільовим призначенням. З визначення завдань інвентаризації можна констатувати, що вона дозволяє покращити інформаційне забезпечення проведення кадастру земельних ділянок на державному рівні, ефективно здійснювати в правовому полі управління земельними ресурсами та ефективно їх використовувати за цільовим призначенням, правильно вести систему оподаткування земельних ресурсів, що дозволить значно наповнити бюджет ОТГ. Також відзначимо, що в більшості передових європейських державах земельний кадастр об'єднано з «кадастром нерухомості», що також значно покращує процес оподаткування в них.

Досвід європейських країн враховуючи їх високий економічний розвиток на нашу думку буде корисний для України при регулюванні діяльності вітчизняного ДЗК.

Як правило, управління земельними ресурсами відбувається на трьох рівнях:

1. Державний - за рахунок державних земельних резервів.

2. Регіональному - підготовка картографічного матеріалу земельних ресурсів їх цільове зонування, погодження державної земельної політики відповідно до місцевих земельних умов.

3. Районному - контроль за дотриманням принципів ефективного використання земельних ресурсів.

Європейським державам вдалося вдало реформували свої земельні відносини запровадивши певні міри по їх врегулюванню:

– запровадження базових правових постанов для правового регулювання земельних відносин;

– створення процедури приватизації земельних ділянок з врахуванням національних інтересів;

– введення паралельного існування ринку землі та державної політики його регулювання;

– ефективний соціальний захист громадян, які пов'язанні з використанням земельних ресурсів. [21].

Оцінивши зарубіжний досвід ефективного управління земельними ресурсами ми пропонуємо ряд заходів, які б покращили український менеджмент земельних ресурсів:

1) завершити систему ведення кадастру та реєстрації земельних ділянок;

2) запровадити систему землеустрою через створення проєктів щодо землеустрою;

3) спростити процес виділення земельних ділянок під ведення сільськогосподарського виробництва;

4) створити на національному рівні Державний земельний банк чи Державний земельний фонд;

5) підготувати план розвитку сільськогосподарської галузі а й від так сільськогосподарських угідь на державному рівні.

В Україні ще відсутній досвід сучасного ефективного управління земельними ресурсами, а також недосконала правова база земельних відносин, що є стримуючим фактором для їх еволюції.

3.2. Шляхи вирішення проблем управління земельними ресурсами в ОТГ України

Як зазначалось в першому розділі та як показує досвід передових європейських країн – успіх земельної реформи полягає у демонополізації земельних відносин між державою та споживачами. Процес децентралізації влади, який відбувається в Україні підвищує значущість територіальних об'єднань громадян в ефективному управлінні державою. Основне завдання даного процесу децентралізації влади покращити соціальну захищеність громадян, знизити а в перспективі взагалі усунути нерівномірність розвитку певних територій, знизити кількість слаборозвинених та дотаційних регіонів, збільшити прибутковість місцевих бюджетів.

Зазначимо, що децентралізація в Україні стикнулася з цілим рядом проблем, ключовою серед яких є відсутність належного фінансового забезпечення об'єднаних територіальних громад. Дана проблема поширює сумніви в ефективності даної реформи і тому вимагає як найшвидшого її вирішення. ОТГ в свою чергу повинні найраціональніше використовувати усі свої кошти, основним джерелом надходжень яких для більшості громад є земельні ресурси.

Вирішення проблеми ефективного управління земельними ресурсами стане гарантією процвітання ОТГ, піднесе їх самодостатність, в перш чергу фінансову, покращить соціальний захист громадян підніме рівень надання послуг органами місцевого самоврядування.

Основними проблемами, які стоять на шляху ефективного управління земельними ресурсами в ОТГ є: відсутність чітких меж земельних ділянок і меж земельних угідь безпосередньо самих ОТГ; нездатність місцевих органів влади приймати ефективні рішення поза межами своїх ОТГ; недоотримання надходжень в місцевий бюджет, від сплачування податків за використання земельних ресурсів через низьку інформативність щодо наявності та цільового використання земельних ресурсів конкретної ОТГ; також неможливість планування використання земельних ресурсів через відсутність знову ж таки

достовірної інформації про земельні запаси; значне засмічення земельних територій; часті відмови в задоволенні вимог громади забезпечити їх земельними ділянками згідно чинного законодавства; відсутність залучення інвестицій та неналежний супровід ведення бізнесу на території ОТГ; приховування цінних земельних ділянок, які б могли приносити значні кошти в бюджет громади; слабкий нагляд за збереженням цінності сільськогосподарських угідь; неправове використання лісів.

Базовими проблемами ОТГ в управлінні своїми земельними ресурсами є:

- відсутність плану перспективного розвитку громади, через постійні перешкоди в передачі земельних територій;
- необхідність поновлення картографічної документації на земельні угіддя;
- відсутність чіткої нормативно-фінансової системи для оцінки земельних територій громади;
- слабе забезпечення ОТГ технічними засобами і програмним забезпеченням та відповідними кадрами для організації процесу управління земельними ресурсами громади.

Для вирішення даних проблем ОТГ має провести земельну реорганізацію та розробити стратегію залучення коштів для її фінансування. Для проведення земельної реорганізації пропонуються наступні дії:

- розробити проект земельної системи для відведення земельних ділянок в ОТГ;
- створити технічні акти на визначення (оновлення) дійсних меж земельних ділянок;
- створити технічні акти на розподіл та групування земельних ділянок за цільовим призначенням ;
- створити технічні акти по обліку земельних ділянок.
- зробити нормативну фінансову оцінку земельних ресурсів.

Фінансування реалізації даних проектів здійснити за рахунок власного бюджету та з інших видів фінансування, які незаборонені законом.

Для покращення ефективності апарату управління земельними ресурсами ОТГ, нами була розроблена певна інструкція (рис. 3.1.).

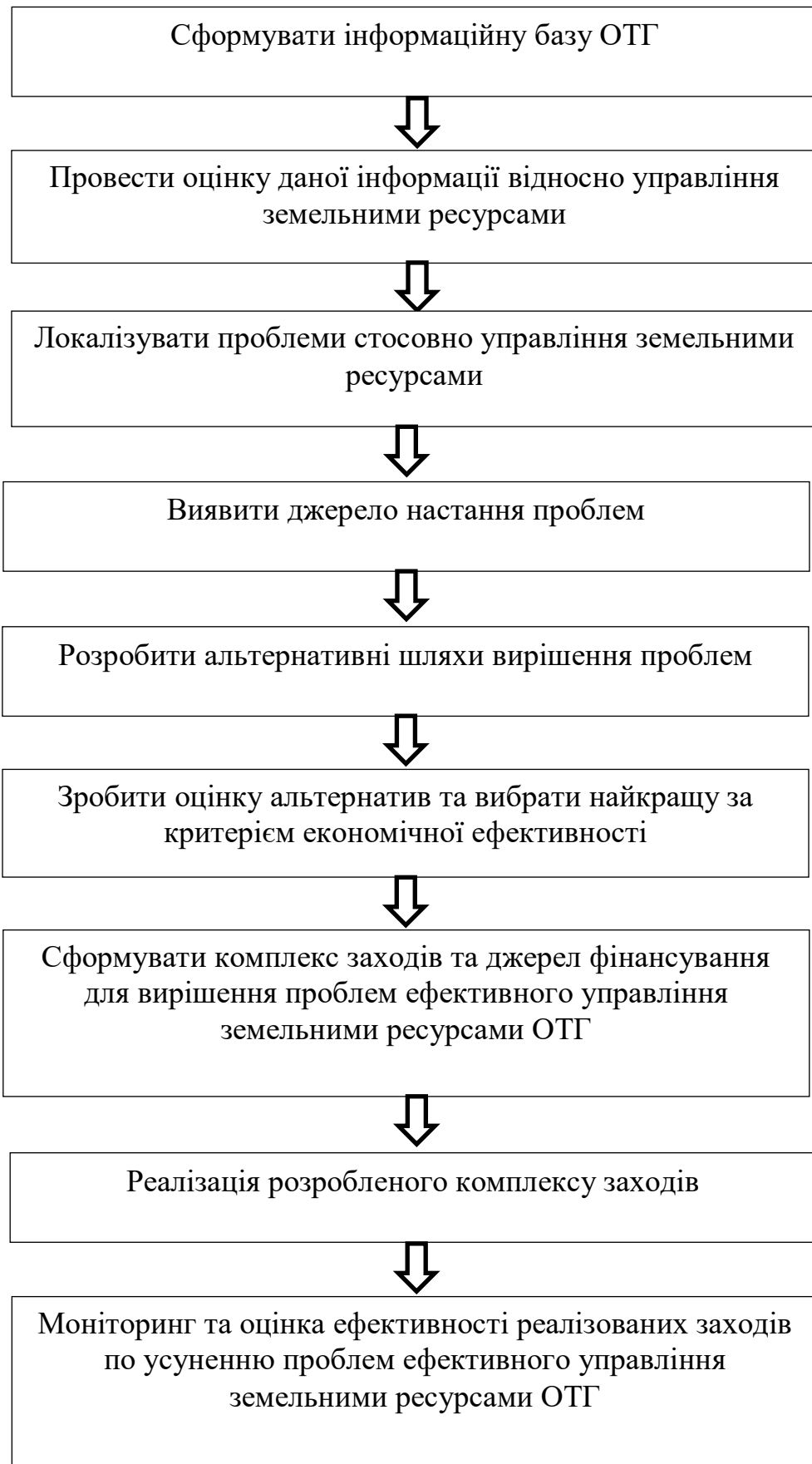


Рисунок 3.1 – Алгоритм інструкції вирішення проблем управління земельними угіддями ОТГ

Використовуючи дану інструкцію ОТГ потрібно зосередитися на джерелах їх виникнення. Особливо варто звернути увагу на фінансування, кадровий голод, відсутність технічного забезпечення, слабкий зв'язок з громадськістю.

Ми вже зазначали про фінансові проблеми в більшості ОТГ, що не дозволяють їм ефективно проводити реформу децентралізації. Ми пропонуємо ОТГ ефективніше використовувати наявні джерела фінансування, а саме:

- власні кошти отримані від сплати податку на землю (згідно Податкового Кодексу України (ПКУ) 100% даних надходжень залишаються в бюджеті ОТГ) тому громади мають проводити якісну бюджетну політику; ретельно реєструвати та перевіряти платників податків на землю; встановлювати ефективні відсотки податків на місцевому рівні, враховуючи і податок на землю;

- активи Державного фонду з регіонального розвитку. Щоб одержати фінансування з даного фонду потрібно розробити план розвитку ОТГ оформити його згідно вимог Кабінету Міністрів України і відправити на конкурс;

- активно залучати міжнародну допомогу (гранти та іншу технічну підтримку). ОТГ мають активно відслідковувати наявні програми світової допомоги, вчасно підготовлювати необхідний перелік документів, створити проєкт та внести заявку на його отримання;

- активи благодійних установ та фондів. Тут також ОТГ повинні відслідковувати різні програми з метою отримання фінансової підтримки;

- залучати кредити в банках та в небанківських організаціях, які на законних підставах проводять кредитування.

Що стосується кадрового забезпечення системи управління земельними ресурсами територіальних громад, то ми тут вбачаємо декілька варіантів.

Перший і найпростіший варіант використовувати спеціалістів землевпорядників, які на постійній основі працювали б в ОМС місцевих

громад. Але як було сказано в попередніх розділах громади відчувають кадровий голод в області ефективного менеджменту громадами, особливо такий голод відчувають ОТГ розташовані на відстані від районних центрів. Тому повністю забезпечити територіальні громади висококваліфікованими кадрами здатними вирішувати складні питання, особливо в області просторового проектування та функціонального призначення земельних ділянок на даний час є нереальним завданням. Тому у випадку вирішення складних проблем землеустрою ОТГ вимушені залучати спеціалістів землевпорядників зі сторони, а деколи підключати цілі землевпорядні організації, які володіють сучасними засобами та технологіями ведення землевпорядної діяльності.

Враховуючи завдання та функції покладені на відділ земельних ресурсів, який створюється при територіальній громаді для управління її земельними угіддями, пропонуємо до його роботи залучати представників влади з обласної чи районної державної адміністрації; з структур державного управління в різних галузях (земельні відносини, лісництво, водні ресурси тощо); фізичних та юридичних осіб, які проводять свою діяльність на території громади, особливо аграрні організацій (агрохолдинги, фермери), представників місцевих громадських об'єднань.

Що стосується технічного забезпечення територіальних громад в сфері ефективного управління земельними ресурсами, то до нього відносять в першу чергу комп'ютерне устаткування та відповідні програмні ресурси, що теж потребує значних коштів. Саме слабе забезпечення ОТГ даним обладнанням спричинило доволі низьку якість надання землевпорядних послуг місцевими громадами. Зазначимо, що крім високої вартості, дане обладнання вимагає ще висококваліфікованого кадрового забезпечення. Також відмітимо важливу роль програмного забезпечення при впровадженні ГІС-технологій.

Важко переоцінити роль ГІС технологій в системі управління земельними ресурсами, особливо в системі наповнення ДЗК цифровими даними. І хоч це дороге задоволення, ми все ж таки рекомендуємо територіальним громадам

впроваджувати ГІС технології в сою систему управління земельними ресурсами. Аналіз показує, що лише в 2023 р. впровадження ГІС технологій в низці ОТГ дозволило виявити більше 15% земель, які використовувались без належного оформлення, подальша їх легалізація дозволила значно збільшити надходження в місцеві бюджети. Серед основних переваг ГІС технологій варто виділити: просторову візуалізацію земельних угідь; інтеграцію баз даних; активний моніторинг земель; електронне планування використання земель; прозорість та відкритість процесу управління земельними ресурсами.

Розглядаючи особливості менеджменту в сфері земельних ресурсів, ми пропонуємо ОТГ зосередити свою діяльність в таких напрямках: електронний документообіг (максимально вилучити із своєї діяльності паперові джерела інформаційних даних); темп (пришвидшити терміни опрацювання даних і надання певних послуг користувачам); мінімальні трудові затрати і підвищення продуктивності праці адмінперсоналу; підняття якості управління.

Ефективне управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах дає їм можливість отримати наступні переваги: збільшити фінансові надходження у свої бюджети; мінімізувати терміни оформлення управлінських рішень; швидко вирішувати земельні конфлікти; побороти корупцію.

І на кінець наведемо декілька прикладів, як грамотне ведення земельного менеджменту в ОТГ дозволяє значно збільшити надходження до її бюджету та сприяє сталому розвитку громади.

Новоборівська ОТГ (Житомир) – «провела повну інвентаризацію так званих «відумерлої спадщини» (паїв без спадкоємців) і уклала 250 нових договорів оренди на 631 га при ставці 10 %, що принесло у бюджет громади 442 тис. грн.». [35]

Хорошівська та Ушомирська ОТГ – «провели моніторинг невикористаних ділянок і перепідписали сотні договорів із вищими орендними платами. У наслідок понад 1 500 га додаткових угідь було введено в обробіток, а бюджети громад поповнилися сотнями тисяч гривень (581 новий договір приніс

Ушомирській ОТГ додаткові 535 тис. грн; Хорошівська залучила понад 1 млн грн завдяки 596 договорам зі ставкою 10–12 %)» [43] І таких прикладів є безліч.

Висновки до третього розділу

Проаналізувавши зарубіжний досвід передових Європейських країн, ми рекомендуємо Україні використати Німецький стиль управління земельними ресурсами, який відзначається значною юридичною регламентацією земельних відносин. Німецька приватизація земельних ділянок є державною програмою і охоплює близько 38% сільськогосподарських земель і реалізовується в основному через оренду з правом подальшого викупу. Дані території можуть надаватися в коротко- та довгострокову оренду. Відповідно до довготермінової оренди (7 – 20 років) орендар може викупити земельну ділянку по пільговій вартості, на рівні 50% від ринкової вартості земельної ділянки.

Більшість європейських держав зосереджена на цільовому використанні сільськогосподарських земель і на основі цього на їх функціональному зонуванні та на здійсненні ефективного управління земельними ресурсами згідно чинного законодавства, яке направлене на обмеження виводу земельних угідь із сільськогосподарського обігу. Зазначимо також, що ринку землі в чистому виді не має ні в одній європейській державі, так як всюди діють обмеження на продаж земельних ділянок іноземцям, з метою захисту національних інтересів.

Світовий досвід показав, що в системі ефективного управління земельними ресурсами значну роль відіграє ведення земельного кадастру та кадастровий аналіз використання землі. Найбільш досконалим, в порівнянні з іншими зарубіжними країнами, на нашу думку є французький досвід ведення земельного кадастру. Французький земельний кадастр являє собою чітку систему по веденню обліку з чисельності та якості земельних ділянок з метою їх справедливого оподаткування. Французький Державний земельний кадастр в повній мірі гарантує реалізацію всіх технічних, правових та адміністративних дій пов'язаних із земельними ресурсами.

Оцінивши зарубіжний досвід ефективного управління земельними ресурсами ми пропонуємо ряд заходів, які б покращили український менеджмент земельних ресурсів:

- 1) завершити систему ведення кадастру та реєстрації земельних ділянок;
- 2) запровадити систему землеустрою через створення проєктів щодо землеустрою;
- 3) спростити процес виділення земельних ділянок під ведення сільськогосподарського виробництва;
- 4) створити на національному рівні Державний земельний банк;
- 5) підготувати план розвитку сільськогосподарської галузі на державному рівні.

Базовими проблемами ОТГ в управлінні своїми земельними ресурсами є:

- відсутність плану перспективного розвитку громади, через постійні перешкоди в передачі земельних територій;
- необхідність поновлення картографічної документації на земельні угіддя;
- відсутність чіткої нормативно-фінансової системи для оцінки земельних територій громади;
- слабе забезпечення ОТГ технічними засобами і програмним забезпеченням та відповідними кадрами.

Ми пропонуємо ОТГ ефективніше використовувати наявні джерела фінансування, а саме:

- власні кошти отримані від сплати податку на землю;
- активи Державного фонду з регіонального розвитку;
- міжнародна допомога;
- активи благодійних установ та фондів;
- залучати кредити в банках та в небанківських організаціях.

Що стосується кадрового забезпечення системи управління земельними ресурсами територіальних громад, то ми пропонуємо крім власних спеціалістів залучати спеціалістів землевпорядників зі сторони, а деколи підключати цілі землевпорядні організації, які володіють сучасними засобами та технологіями ведення землевпорядної діяльності.

Що стосується технічного забезпечення територіальних громад в сфері ефективного управління земельними ресурсами, то ми пропонуємо широке запровадження ГІС-технологій.

ВИСНОВКИ

Оскільки в Україні на початках її становлення вся влада була зосереджена в центральних органах влади а місцеве самоврядування немало ніякого впливу на суспільство, що призвело до: занепаду місцевого самоврядування; значного зношення місцевої інфраструктури та житлового фонду; демографічної кризи пов'язаної із вимиранням сіл; того, що місцева політика йшла в розріз із реальними інтересами громади; низької кваліфікації і корумпованості місцевих чиновників.

Дана ситуація змусила Кабінет Міністрів України в 2014 році розпочати реформу по децентралізації влади. Оскільки земельні ресурси стали основним джерелом фінансування ОМС, то для ефективного управління земельними ресурсами громади, в січні 2018 року Уряд видав розпорядження, згідно якого Держгеокадастр мав передати всі землі державної власності, що знаходилися за межами населених пунктів у повну комунальну власність територіальних громад. Даний процес проходив дуже напружено, через недосконалість законодавчої бази України, що дозволило Держгеокадастру маніпулювали даним процесом, створюючи цілий ряд труднощів ОТГ. Держгеокадастр практично не мав інформації про більш ніж 26% державних сільськогосподарських земель. Решта значної кількості документів на дану землю зберігалася в паперовому вигляді, про електронний реєстр взагалі варто і не згадувати. Дані інвентаризації проведеної Держгеокадастром значно відрізнялися від даних інвентаризації проведеної самими ОТГ.

Дослідження також показали, що для ефективного управління земельними ресурсами ОТГ має сформувати таку управлінську систему, яка б забезпечила стабільний позитивно зростаючий економічний ефект від використання даних ресурсів дотримуючись екологічних та інших природоохоронних норм.

В результаті проведення реформи децентралізації влади було утворено 1469 спроможних громад на заміну 11000 неефективних в плані управління рад різного рівня.

Фінансова база ОТГ суттєво збільшилась за рахунок надходжень від сплати за користування землею отриманих за рахунок відкритих торгів на продаж земельних ділянок або через продаж прав оренди на даних аукціонах. В 2022 році такі надходження становили 29,57 млрд. грн. а в 2023 вони зросли до 34,53 млрд. грн.

Оцінюючи ефективність управління земельними ресурсами місцевої громади за дохідністю її земель можна констатувати, що даний показник співвідношення плати за землю до території ОТГ в 2023 році коливається в межах 0,1 - 448,5 тис.грн. В 2022 та 2021 р.р. найменший показник склав 1,2 тис.грн. та 7,6 тис.грн. відповідно, а найбільший – 729,7 тис. грн. та 713,5 тис. грн. відповідно.

Для ефективного управління земельними ресурсами громадам потрібні подальші реформи. Громадам від держави потрібна більша законодавча чіткість та інституційна підтримка. ОТГ потрібні інструменти та кошти для комп'ютеризації процесу обліку землі, навчання кадрів та впровадження ГІС технологій. Також важливо законодавчо закріпити права громад на їхні землі та запровадити прозорі процедури їх передачі.

Україна також повинна запроваджувати зарубіжний досвід передових Європейських країн для ефективного управління земельними ресурсами. Наприклад досвід Німеччини з приватизації земельних ділянок.

Більшість європейських держав зосереджена на цільовому використанні сільськогосподарських земель і на основі цього на їх функціональному зонуванні та на здійсненні ефективного управління земельними ресурсами згідно чинного законодавства, яке направлене на обмеження виводу земельних угідь із сільськогосподарського обігу. Україні також потрібно запроваджувати обмеження на продаж земельних ділянок іноземцям, з метою захисту національних інтересів.

При проведенні реформи ДЗК Україні варто скористатися Французьким досвідом, що в повній мірі гарантуватиме реалізацію всіх технічних, правових та адміністративних дій пов'язаних із земельними ресурсами.

Для покращення системи управління земельними ресурсами України потрібно: завершити систему ведення кадастру та реєстрації земельних ділянок; спростити процес виділення земельних ділянок під ведення сільськогосподарського виробництва; створити Державний земельний банк; підготувати план розвитку сільськогосподарської галузі.

Базовими проблемами ОТГ в управлінні своїми земельними ресурсами є:

- відсутність плану перспективного розвитку громади;
- неповна картографічна документація на земельні угіддя;
- відсутність чіткої нормативно-фінансової системи для оцінки земельних територій громади;
- слабе технічне та кадрове забезпечення ОТГ.

Для ефективного управління земельними ресурсами ОТГ повинно ефективніше використовувати наявні джерела фінансування, а саме: власні кошти отримані від сплати податку на землю; активи Державного фонду з регіонального розвитку; міжнародну допомогу; активи благодійних установ та фондів; залучати кредити в банках та в небанківських організаціях.

Для покращення кадрового забезпечення системи управління земельними ресурсами ОТГ повинні крім власних спеціалістів залучати спеціалістів землевпорядників зі сторони, а деколи підключати цілі землевпорядні організації, які володіють сучасними засобами та технологіями ведення землевпорядної діяльності.

В технічному плані ОТГ повинні широко використовувати ГІС-технології.

Ефективне управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах дає їм можливість отримати наступні переваги: збільшити фінансові надходження у свої бюджети; мінімізувати терміни оформлення управлінських рішень; швидко вирішувати земельні конфлікти; побороти корупцію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Анопрієнко Т. В. Аналіз сучасного стану кадастрової оцінки земельних ділянок / Є. І. Кучеренко, Т. В. Анопрієнко // Системи обробки інформації – 2016. – №1 (138). – С. 94–99.
2. Аріон О.В. Географія ґрунтів з основами ґрунтознавства: Навчально-методичний посібник / О. В. Аріон, Т. Г. Купач, С. О. Дем'яненко . – К., 2017. – 226 с. (з табл. та рис.).
3. Бандурка О.О., Попова С.М. Проблеми земельної реформи в Україні. Європейські перспективи. 2013. № 12. С. 23–28. 3. Зеленчук і Цицюра проти України. Вікіпедія: вільна енциклопедія.
4. Бобровська О.Ю. Механізм системи управління процесами розвитку регіонів: концептуалізація конструювання і побудови. Державне управління та місцеве самоврядування: збірник наукових праць / редкол.: С.М. Серьогін (голов. ред.) та ін.. Вид-во: ДРІДУ НАДУ. 2017. № 2 (33). С.48-55
5. Боклаг В. А., Тютюнник С. М. Державне управління земельними ресурсами в умовах об'єднання територіальних громад в Україні. Держава та регіони. Серія: Державне управління, 2017. № 2 (58). С. 26-31.
6. Ботезат О. П. Зарубіжний досвід землекористування як крок до реалізації земельної реформи в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 24. С. 116-121.
7. Бурик З. Управління земельними ресурсами об'єднаних громад. Актуальні проблеми державного управління. 2016. Вип. 1. С. 119-124.
8. Бутенко Є.В. Динаміка розвитку нормативно-правової бази управління земельними ресурсами в Україні. URL: <http://journals.nubip.edu.ua/index.php/Zemleustriy/article/download/6657/6513> (дата звернення : 17.11.2021).
9. Бутко М.П. Механізми державного управління земельними ресурсами сільськогосподарського призначення URL: http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe (дата звернення : 15.11.2021)

10. Височанська М. Я. Зарубіжний досвід використання земельних ресурсів. *Агросвіт*. 2015. № 15. С. 67-72.

11. Волчкова М.І. Правове регулювання ринку землі сільськогосподарського призначення: європейський досвід та українські реалії. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 359–362.

12. Вітровий А. О. Моніторинг земель із застосуванням сучасних технологій ДЗЗ та ГІС // Вплив кліматичних змін на просторовий розвиток територій Землі: наслідки та шляхи вирішення: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції [Херсон, 11–12 червня 2020 року]. Херсон: ДВНЗ «ХДАУ», 2020. – С. 54–57.

13. Вітровий А. О. Роль геодезії в геоінформаційному забезпеченні моніторингу земель // Фінансово-економічний розвиток України в умовах трансформаційних перетворень: матеріали II міжнар. наук.-практ. конф. 28 квітн. 2020 р. (ЛТЕУ, м. Львів). – Тернопіль: Осадца Ю. В., 2020. – С. 130–133.

14. Гавриш Н. С. Використання, відтворення та охорона ґрунтів в Україні: теоретико-правові аспекти: монографія. Одеса: Юрид. л-ра, 2016. 398 с.

15. Горлачук В. В., Клименко О. В. Управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад у контексті децентралізації. *Агросвіт*. 2019. № 20. С. 56–63

16. Гоштинар С.Л. Зарубіжний досвід регулювання ринку землі та можливості його адаптації в Україні при розгляді питання про скасування мораторію на продаж землі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №3. С. 174-178.

17. Даугуль В., Алексенко А. Актуальні питання використання земель сільськогосподарського призначення органами місцевого самоврядування. *Практичний посібник*. Х. : Фактор, 2018. 176 с.

18. Деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин: Постанова Кабінету Міністрів України № 1113 від 06 листопада 2020 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-zahodi-shchodopriskorennya-reform-u-sferi-zemelnih-vidnosin-i161120-1113> (дата звернення : 22.11.2021).

19. Державний фінансовий аудит об'єднаних територіальних громад. Ключові проблеми та шляхи їх вирішення. U-Lead з Європою. Національний проект Децентраізація. Київ. 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12029> (дата звернення : 05.12.2020).

20. Добряк Д.С., Мартин А.Г. Напрями удосконалення нормативно-правової бази регулювання земельних відносин. URL: http://zsu.org.ua/docs/articles/martyn_19.doc (дата звернення : 05.10.2021).

21. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення : 05.12.2020).

22. Земельна реформа нових країн-членів ЄС – досвід Польщі. Agropolit. Гаряча агрополітика. URL: <https://agropolit.com/spetsproekty/254-zemelna-reforma-novih-krayin-chleniv-yes-dosvid-polschi>

23. Земельні перетворення Франції. Агроперспектива. URL: https://www.agroperspectiva.com/ru/free_article/368

24. Земельна політика європейського співтовариства: принципи, проблеми, реалізація: монографія / А. Г. Мартин [та ін.]. К.: Компринт, 2017. 159 с.

25. Ковда Н. І. Забарна Н. Р. Проблеми та перспективи реалізації земельної реформи в умовах децентралізації. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/11_2020/102.pdf (дата звернення : 18.11.2021)

26. Котикова О. І. Моніторинг та оцінка сталості розвитку сільськогосподарського землекористування регіонів України // Економіка АПК.2017. №5. С. 24-32.

27. Кулініч О. Запуск земельної децентралізації – час настав? URL: <http://agravery.com/uk/posts/author/show?slug=zapusk-zemelnoi-decentralizacii-cas-nastav> (дата звернення : 23.11.2021)

28. Літошенко О. Особливості правового режиму земель сільськогосподарського призначення / О. Літошенко // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 8. – С. 83-87.

29. Малоокий В. А. Становлення та розвиток системи управління земельними ресурсами територіальних громад в Україні : дис. ... канд. наук держ. упр. Запоріжжя, 2021. 219 с. URL : http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/_dis_1.pdf.

30. Малоокий В.А. Нормативно-правове забезпечення управління земельними ресурсами територіальних громад в Україні. Держава та регіони. Серія «Державне управління». 2020. №1 (68). С. 255-260.

31. Мартин А. Земельна реформа — це далеко не один лиш обіг сільськогосподарських земель. URL: <https://rdo.in.ua/article/zemelna-reforma-ce-daleko-ne-odyn-lysh-obig-silskogospodarskyh-zemel> (дата звернення: 21.10.2021).

32. Моніторинг земельних відносин в Україні. 2016-2017: статистичний щорічник / Програма «Підтримка прозорого управління земельними ресурсами в Україні». – К.: 2018. – 168 с.

33. Нів'євський О., Галиця О. Сільські громади та земельна реформа. Земельна реформа. 2020. URL: <https://voxukraine.org/uk/silski-gromadi-ta-zemelna-reforma/> (дата звернення 10.10.2021)

34. Пилипенко Л.М. Іличок Б.І. Формування концепції земельної реформи в Україні. Електронне «Державне управління: удосконалення та розвиток». 2021. № 1. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/1_2021/6.pdf (дата звернення: 20.10.2021).

35. Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 р. № 60-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannuyaperedachi-1> (дата звернення : 18.11.2021)

36. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>. (дата звернення : 18.11.2021)

37. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 № 586-XIV URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення : 18.11.2021)

38. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 25 травня 1997 р. № 280/97-ВР URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення : 18.11.2021)

39. Про землеустрій : Закон України від від 22 травня 2003 р. 1817- VIII) URL: [https:// zakon.rada.gov.ua/go/858-15](https://zakon.rada.gov.ua/go/858-15). (дата звернення : 18.11.2021)

40. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 962- IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/962-15>. 4 . (дата звернення : 18.11.2021)

41. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності: Закон України від 06.09.2012 р. № 5245-VI URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5245-17> (дата звернення : 18.11.2021)

42. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні: Закон України від 10.07.2018 р. № 2498-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19>. (дата звернення : 18.11.2021)

43. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р.: URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (дата звернення : 18.11.2021)

44. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015>. (дата звернення : 18.11.2021)

45. Россоха В. В. Управління земельними ресурсами як чинник

формування об'єднаних територіальних громад. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/18682/Upravlinnia_zemelny_mu_resursamy_yak_chynnyk_formuvannia_obiednanykh_terytorialnykh_hromad.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення : 18.10.2021)

46. Строкань В. Управління земельними відносинами в системі місцевого самоврядування: методологічний аспект. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01\(1\)/Strokan.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01(1)/Strokan.pdf) (дата звернення : 18.10.2021)

47. Супрун О. Світовий досвід запровадження ринку землі та його адаптація до українських реалій. URL: <http://www.golos.com.ua/article/322369> (дата звернення: 09.12.2020)

48. Таратула Р. Б. Ковтуняк І. П. Теоретичні аспекти управління земельними ресурсами територіальних громад. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2017. Випуск 16, частина 2. С. 121-129.

49. Тихенко О.В. Проблеми ведення обліку якості земель у системі державного земельного кадастру України Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2016. № 3. С. 34—39.

50. Третяк А. М. Землевпорядне проектування: теоретичні основи і територіальний землеустрій : навч. посібник / А. М. Третяк. – К. : Вища освіта, 2006. – 528 с

51. 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).

52. Ahrohenetychna kharakterystyka ta okulturennia hruntiv hospodarstva., 2016, [Agro-genetic characteristics and cultivation of soils], https://otherreferats.allbest.ru/agriculture/00778024_0.html, Accessed on 03.02.2020.

53. Ciaian P. Institutional Factors Affecting Agricultural Land Markets / P. Ciaian, d'Artis Kancs, J. Swinnen, K. Herck, L. Vranken. Brussels: Centre for

European Policy Studies 2012. 22 p.

54. T. Newbold, L.N. Hudson, S.L.L. Hill, S. Contu, I. Lysenko, R.A. Senior, L. Börger, D.J. Bennett, A. Choimes, B. Collen, et al. Global effects of land use on local terrestrial biodiversity *Nature*, 520 (2015), pp. 45-50

55. J. Pretty Intensification for redesigned and sustainable agricultural systems *Science*, 362 (2018), pp. 1-7

56. D. Renard, D. Tilman National food production stabilized by crop diversity *Nature*, 571 (2019), pp. 257-260

57. The Vancouver Declaration On Human Settlements. URL: http://www.unhabitat.org/campaigns/tenure/legal/van_dec.htm (дата звернення: 08.12.2020)

58. H. Wang, A. Ortiz-Bobea Market-driven corn monocropping in the U.S. *Midwest Agric. Resour. Econ. Rev.*, 48 (2019), pp. 274-296

59. Chen, C., Wu, L., Perdjon, M., Huang, X. & Peng, Y. The drying effect on xanthan gum biopolymer treated sandy soil shear strength. *Constr. Build. Mater.* 197, 271–279 (2019).