

# Підвищення ефективності управління земельними ресурсами територіальних громад у контексті законодавчих новел: дерегуляція, децентралізація, нові компетентності

*Дехтяренко Юрій Федорович, доцент кафедри  
регіональної політики Навчально-наукового  
інституту публічного управління та  
державної служби Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка,  
кандидат економічних наук, доцент,  
заслужений економіст України*

# Фіналізація земельної реформи

- Необхідність реформування земельних відносин та забезпечення ефективного управління земельними ресурсами були визнані відразу з набуттям Україною незалежності.
- Основним принципом, який визначив напрями реформування, стало подолання монополії держави на земельну власність і встановлення багатосуб'єктності права власності на землю.
- Пріоритетним завданням земельної реформи мало стати формування ринкових земельних відносин, які забезпечили б подальший ефективний перерозподіл земельних ресурсів завдяки запровадженню більш дієвих механізмів державного управління земельними ресурсами на різних рівнях управління.
- В силу як окремих системних прорахунків, так і недостатнього ресурсного її забезпечення більшість цілей земельного реформування дотепер залишаються не досягнутими, а запровадження ринкових земельних відносин так і не стало запорукою формування сталого землекористування.

# Фіналізація земельної реформи

- Слід констатувати, що проведена в державі земельна реформа мала своїм головним наслідком соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням. Однак, під час її проведення було знехтуване значення землі як просторового ресурсу розвитку продуктивних сил та базисного компоненту довкілля, що нині стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного та екологічного характеру у землекористуванні, складність вирішення яких істотно ускладнюється відносинами власності.
- Були відсутні науково обґрунтована концепція й програма земельних перетворень, законодавча й нормативна база, не було системи управління земельною реформою, правового, економічного й організаційного механізмів управління земельними ресурсами та регулювання та розвитку земельних відносин. Розробка даного механізму є першочерговим завданням для формування сучасної системи управління земельними ресурсами та основою подальших дій у напрямку їх збереження та відтворення.

# Земельна дерегуляція та децентралізація



**Закон України № 1423-IX від 28.04.2021  
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України  
щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у  
сфері земельних відносин»**

- Внесено зміни до 4 кодексів та 22 законів України.
- Саме через масштаби та важливість змін, що вносить Закон України №1423-IX від 28.04.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин», його називають «Земельна Конституція».

# Навіщо потрібна дерегуляція?

- Кожний новий інвестиційний проект у промисловості, агробізнесі, будівництві, видобутку корисних копалин та багатьох інших сферах починається саме із **одержання земельних ділянок або зміни їх призначення**. Тому забезпечення безперешкодного доступу до земельних ресурсів для підприємців та громадян із мінімумом бюрократичних бар'єрів та відсутністю корупції є пріоритетним завданням економічної політики, вирішення якого дасть потужний поштовх економічному зростанню
- Недосконале та колізійне земельне законодавство у даний час створює **широкі можливості для корупції**. Тому необхідно рішуче ліквідувати корупційні ніші та відновити довіру суспільства до влади
- Переускладнені дозвільні процедури при **складанні документації із землеустрою** у останні десятиріччя стали джерелом масових зловживань та погіршують інвестиційний клімат

# Ключові завдання

- ❑ **системна дерегуляція** земельних відносин заради економічного зростання
- ❑ **дебюрократизація** та **спрощення доступу** до земельних ресурсів для громадян та бізнесу
- ❑ справжня **земельна децентралізація** та **реальне розширення повноважень** громад
- ❑ ефективне **переважне право** при функціонуванні ринку земель
- ❑ **інституційна реформа** та **відновлення довіри** до державних органів земельних ресурсів
- ❑ **вилучення корупціогенних норм** із земельного законодавства
- ❑ **скасування зайвих дозволів** та багатократних процедур перевірки документації із землеустрою
- ❑ впровадження **публічного моніторингу** земельних відносин та **відкритості документації** із землеустрою та оцінки земель
- ❑ **діджиталізація процедур**, зменшення вартості робіт та тривалості часу на проведенням землеустрою та оцінки земель

**НАЙМАСШТАБНІШИЙ  
ЗАКОН ІЗ ПАКЕТУ  
ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ**

**29**

**РЕФОРМАТОРСЬКИХ  
ІНІЦІАТИВ**

# Спрощуємо проведення землеустрою

## Перевірки документації

- 10 Замість багатократних перевірок чиновниками документації із землеустрою лише одна – на етапі внесення відомостей до Державного земельного кадастру
- 10 Органи екології та охорони культурної спадщини надають інформацію про обмеження у використанні земель

## Державна експертиза

- 10 Скасовується корупціогенна державна експертиза документації із землеустрою

## Межові знаки

- 10 Відмова від корупційної процедури постачання «межових знаків встановленого зразка»
- 10 Спосіб закріплення меж між ділянками визначається за згодою власників земельних ділянок
- 10 Межовими знаками визнаються будь-які природні та штучні споруди і рубежі

## Спеціальні дозволи

- 10 Скасовуються спеціальні дозволи на зняття та перенесення ґрунтового покриву
- 10 Вводиться загальне правило щодо визначення умов збереження поверхневого шару ґрунту під час землеустрою

## Попередні погодження

- 10 Скасовується процедура переднього погодження матеріалів місця розташування об'єкта, оскільки це дубляж планувальних рішень щодо просторової композиції

## Конфлікт інтересів

- 10 Запроваджується правовий механізм попередження конфлікту інтересів для виконавців робіт із землеустрою

## Вимоги до документів

- 10 Документи, які не розробляють інженери-землевпорядники особисто не включатимуться у склад землевпорядної документації
- 10 Деталізовані вимоги щодо змісту текстової / графічної частин документації із землеустрою
- 10 Дігіталізація документації

## Публічність

- 10 Гарантії повної відкритості та доступності документації із землеустрою, публічності її розгляду

# Спростуємо проведення землеустрою

## Кадрове забезпечення

☉ Лібералізуються вимоги до **професійної підготовки та кадрового забезпечення** у сфері землеустрою шляхом розширення ролі саморегулювних організацій у питаннях професійної атестації та управління ризиками професійної діяльності

## Запроваджується обов'язкове страхування

☉ На заміну державного нагляду у землеустрою та топографо-геодезичній діяльності запроваджується **обов'язкове страхування відповідальності виконавців робіт** перед замовниками за наслідки необережності і професійних помилок, допущених при складанні документації із землеустрою

## Фінансування землеустрою та оцінки земель

☉ **Обмеження щодо виключного фінансування деяких робіт** із землеустрою або оцінки земель за рахунок Державного або місцевих бюджетів знімається та скасовується законодавче регулювання вартості робіт із землеустрою

# Чому потрібна земельна децентралізація?

- У останні десятиріччя в Україні склалася **надзвичайно централізована система регулювання земельних відносин**, при якій обрані місцевим населенням органи самоврядування фактично усунуті від прийняття рішень щодо управління землями громадами та контролю за використанням земель
- Повернення громадам можливості повноцінно управляти землями в межах своєї території є одним із ключових завдань **реальної децентралізації**, адже земельні питання мають вирішуватися, перш за все, у інтересах місцевих жителів обраними ними органами місцевого самоврядування
- Саме **місцева громада** найбільше зацікавлена у ефективному використанні земель, залученні інвестицій, швидкому вирішенні земельно-майнових проблем

# Проводимо земельну децентралізацію

## Передача земель громадам

☉ **Комунальною власністю громад** стають землі за межами населених пунктів (крім земель оборони та земель державних підприємств, установ та організацій, які залишаються у державній власності)

## Контроль за використанням земель

☉ Органи місцевого самоврядування на своїй території отримують право здійснювати **контроль за самовільним зайняттям земельних ділянок та нецільовим використанням земель**, при збереженні нагляду за їх діяльністю з боку держави

## Регулювання землеустрою та містобудування

☉ Надання органам місцевого самоврядування повноваження із **затвердження документації із землеустрою та містобудівної документації** в межах усієї території громади

## Встановлення меж громад

- Встановлюється чіткий, організаційно простий та незатратний механізм встановлення і фіксації у Державному земельному кадастрі **меж громад**, у тому числі об'єднаних

# Контроль за використання земель

**Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель**

**Стаття 6<sup>1</sup>.** Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель

До повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, а саме за:

- виконанням власниками і користувачами земель комплексу необхідних заходів із захисту земель від заростання бур'янами, чагарниками;
- дотриманням режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних споруд, а також вимог законодавства щодо збереження захисних насаджень і межових знаків;
- виконанням землевласниками та землекористувачами вимог щодо використання земель за цільовим призначенням, розміщенням, проектуванням, будівництвом, введенням в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель, експлуатацією, збереженням протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень.

# Контроль за використання земель

**Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель**  
**Стаття 6<sup>1</sup>.** Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад набувають установлених законом повноважень із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель **у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення такого контролю** і реалізують функцію державного контролю за використанням та охороною земель через державних інспекторів з державного контролю за використанням та охороною земель відповідних рад, кваліфікаційні вимоги до яких визначені [статтею 10](#) цього Закону.

У разі якщо сільські, селищні, міські ради **не прийняли рішення** про здійснення державного контролю за використанням та охороною земель та не забезпечили призначення державних інспекторів відповідних рад, повноваження рад у зазначеній сфері виконує центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, до прийняття радами в установленому цим Законом порядку рішення про виконання радами повноважень із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель.

# Переважні права при обігу земельних ділянок

- Забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування та попередження фрагментації полів неможливі без ефективної реалізації переважних прав під час обігу земель сільськогосподарського призначення
- Переважне право купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення надається:
  - **перша черга** – особі, яка має **спеціальний дозвіл на користування надрами** загальнодержавного значення, в межах яких перебуває земельна ділянка;
  - **друга черга** – **орендарю** земельної ділянки.
- У разі якщо відповідно до закону орендар не може бути покупцем земельної ділянки сільськогосподарського призначення, він може реалізувати переважне право купівлі такої земельної ділянки шляхом **передачі переважного права іншій особі**, яка відповідно до закону може бути покупцем такої земельної ділянки.
- Переважне право купівлі земельної ділянки сільськогосподарського призначення реалізується за умови, що суб'єкт переважного права **сплачує ціну, за якою здійснюється продаж земельної ділянки**.
- У разі якщо протягом **двох місяців** з дня повідомлення нотаріусом суб'єкт переважного права не повідомив нотаріуса належним чином про бажання скористатися переважним правом або відмовився від укладення договору купівлі-продажу земельної ділянки, або не з'явився для його укладення без поважних причин у день і час, призначені нотаріусом, вважається, що такий суб'єкт переважного права **відмовився від переважного права купівлі**.

# Переважні права при обігу земельних ділянок

- Земельні ділянки приватної власності сільськогосподарського призначення можуть бути відчужені лише за **договорами купівлі-продажу, дарування, міни, шляхом внесення до статутного (складеного) капіталу** чи шляхом звернення стягнення на них.
- **Договір дарування** дозволяється лише на користь **іншого члена подружжя, родичів** (дітей, батьків, рідних та двоюрідних братів, сестер, діда, баби, рідних дядька, тітки, племінників).
- Без згоди суб'єкта переважного права земельної ділянки:
  - можуть бути обміняні** лише на земельні ділянки, розташовані у тому самому масиві земель сільськогосподарського призначення;
  - не можуть передаватися власниками у **заставу**;
  - не можуть бути **внесені до статутного (складеного) капіталу**.

# Інші законодавчі новели

- **Закон України «Про зміни до деяких законодавчих актів щодо планування використання земель».**
- Територіальним громадам надається право розробки комплексних планів просторового розвитку територій громад – за суттю генеральний план територіальної громади, у тому числі громади, що об'єднує декілька громад.
- *Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території.*
- Він визначає не лише території під перспективну забудову, а й ділянки, які слід буде викупити для суспільних потреб, природоохоронні завдання.
- Це дасть змогу перейти від точкового управління територією, коли під кожен об'єкт робилося окреме рішення, до комплексного. І якщо власник земельної ділянки захоче перейти до цільового призначення, передбаченого комплексним планом, він може просто прийти до державного кадастрового реєстратора і написати заяву про бажання змінити цільове призначення відповідно до комплексного плану.

# Інші законодавчі новели

## **Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення»**

- Законом з 1 липня 2021 року вводиться ринок землі сільськогосподарського призначення.
- Згідно з новою редакцією статті 130 Земельного кодексу України набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення можуть:
  - а) громадяни України;
  - б) юридичні особи України, створені і зареєстровані за законодавством України, учасниками (акціонерами, членами) яких є лише громадяни України та/або держава, та/або територіальні громади;
  - в) територіальні громади;
  - г) держава.
- До 1 січня 2024 року:
  - а) загальна площа земельних ділянок сільськогосподарського призначення у власності громадянина України не може перевищувати ста гектарів. Зазначене обмеження не поширюється на земельні ділянки, набуті у власність громадянином до набрання чинності цим підпунктом;
  - б) забороняється купівля-продаж або відчуження в інший спосіб на користь юридичних осіб земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

# Інші законодавчі новели

**Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них» (№ 1159 від 14.10.2022 р.)**

Програма комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і включає в себе комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної області, території територіальної громади (її частини), що постраждали внаслідок збройної агресії проти України або які є місцями концентрації соціально-економічних, інфраструктурних, екологічних чи інших кризових явищ.

Програма комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) розробляється виконавчим органом відповідної сільської, селищної, міської ради (**уповноваженим органом містобудування та архітектури у разі його утворення**) самостійно або із залученням фахівців підприємств, установ та організацій.

Закупівля послуг з розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) здійснюється відповідно до Закону України “Про публічні закупівлі”.

# Кінцева мета реформаторських ініціатив

---



**БЕЗКОМПРОМІСНЕ ЗНИЩЕННЯ БІЛЬШОСТІ  
КОРУПЦІЙНИХ НІШ У ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИНАХ**

**ПРОСТИЙ ДОСТУП ДО ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ ЗАРАДИ  
ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ**

**РЕФОРМА ІНСТИТУЦІЙ ТА РЕАЛЬНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ**

---

**ДЯКУЮ ЗА УВАГУ!**