

<https://doi.org/10.36818/2071-4653-2020-1-4>

УДК 332.2.021.8:352/354

JEL H72, Q15

Смовженко Т. С.

доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів, банківської справи та страхування Інституту банківських технологій та бізнесу ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Київ, Україна

<https://orcid.org/0000-0002-8134-3771>

Коркуна О. І.

кандидат економічних наук, доцент кафедри готельного ресторанного бізнесу Львівського державного університету фізичної культури імені І. Боберського, м. Львів

e-mail: grafskayaorislava@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8134-3771>

Коркуна І. І.

кандидат економічних наук, доцент, Заслужений економіст України, доцент кафедри економіки та менеджменту Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського, м. Львів

e-mail: korkuna@lbi.wubn.net

<https://orcid.org/0000-0002-8203-5412>

Хром'як У. В.

аспірант ЗВО «Львівський університет бізнесу та права», м. Львів

e-mail: ylianaxk@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-5384-953X>

ВПЛИВ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ НА РОЗВИТОК ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У статті розглянуто вплив земельної реформи в Україні на господарську діяльність новостворених ОТГ. Зазначено етапи проведення земельної реформи та досліджено хід земельної реформи в Україні, стратегію її впровадження. Охарактеризовано розбіжності інтегрованої супутникової карти з даними земельного кадастру України в частині незареєстрованих земель. Оцінено величину збільшення дохідної частини бюджету ОТГ внаслідок проведеної реформи. Проаналізовано статистичні дані дрібного, середнього та великого орендаря та їх зацікавленість у проведенні земельної реформи. Розглянуто умови продажу землі іноземним інвесторам та умови участі їх земельних аукціонах. Запропоновано механізм купівлі, продажу та оренди землі згідно земельної реформи.

Ключові слова: земельна реформа, земельний кадастр, бюджет, ОТГ, облигація.

Smovzhenko T., Korkuna O., Korkuna I., Khromyak U. Land reform's impact on the development of consolidated territorial communities

Nowadays, according to decentralization and current legislation (Land Code of Ukraine, Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Law of Ukraine «On Self-Governance»), the public lands have been transferred to the CTCs since 1 February 2018. In 2018/2019, 788 CTCs received communal ownership of 1.68 ha of public lands. According to the Draft Law «On Amendments to Several Legal Documents of Ukraine on Agricultural Lands Turnover», the consolidated territorial communities become the legal entities and can acquire property rights to agricultural land plots. Therefore, transferring the lands to be used by the newly created CTCs is currently an urgent issue that requires extended scientific and practical research. The paper aims to research the role of land reform in Ukraine and its impact on increase of CTCs' budget revenues. The stages of land reform and the development of the land reform in Ukraine as well as its implementation strategy are outlined. The disparities of the integrated satellite map and the data of the Land Cadaster of Ukraine in terms of unregistered lands are defined. The amount of a CTC budget's increased revenues due to the reform is estimated. Statistical data on small, medium, and large farmers and their interest in the land reform are analyzed. The terms of selling the land to foreign investors and conditions of participation in land auctions are examined. The mechanisms of land purchase, selling, and lease in line with the land reform are suggested. Generalizing the presented aspects of the land reform in Ukraine and their impact on economic activity of the newly created CTCs, it can be argued that the process is quite positive and necessary for both communities and businesses in order to get additional budget revenues for CTCs. The land reform improves the living standards of Ukrainian people through the disclosure of the country's agricultural capacity.

Keywords: land reform, land cadastre, budget, CTC, bond.

Постановка проблеми. У межах децентралізації та відповідно до чинного законодавства (Земельного кодексу України, розпорядження Кабінету Міністрів України та Закону України «Про самоврядування») передання державної землі об'єднаним територіальним громадам проводиться з 1.02.2018 р. Протягом 2018-2019 рр. 788 ОТГ отримали в комунальну власність 1,68 млн га державних земель. Згідно з проектом закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», об'єднані територіальні громади стають суб'єктами правових відносин і можуть набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення [1]. Тож передання земель у використання новоствореним ОТГ є сьогодні вкрай актуальним питанням і потребує широкого наукового і практичного дослідження.

Аналіз останніх досліджень. Питання розвитку об'єднаних територіальних громад і залучення внутрішніх ресурсів громад розкриваються у працях багатьох вітчизняних науковців, зокрема: В. Борщевського, Г. Возняк, І. Залуцького, П. Жука, В. Кравціва, Л. Новаковського, І. Новаковської, І. Сторонянської, С. Шульц та ін. Однак мало уваги приділено питанню земельного забезпечення новостворених ОТГ, а також використання тих земель, які їм належать.

Метою статті є визначення ролі проведення земельної реформи в Україні та її впливу на збільшення дохідної частини бюджету ОТГ.

Основні результати дослідження. Земельна реформа сьогодні є важливою для створення багатогранної конструктивної системи господарювання, яка побудована на організаційно-правових, економічних, наукових засадах, на основі якої формується земельний устрій країни та ефективне його управління.

Україна має найкращі в Європі земельні ресурси, площа яких становить 60 млн га, з них 42,7 млн га – сільськогосподарські угіддя з великими запасами чорнозему та родючими ґрунтами.

Земля – це єдиний прозорий елемент створення перспективних агломерацій і перспективних прибуткових ОТГ, розвитку сіл і міст, що сприяє економічному розвитку суспільства, росту економіки держави, покращенню добробуту населення, збільшенню інвестиційної привабливості для іноземних партнерів, росту продуктивності праці в сільськогосподарському господарстві тощо. Зараз, за даними Держстату, громади контролюють 2,2 млн га сільгоспугідь, а держава – 7,2 млн га. У Полтавській обл. держава володіє 476,3 тис. га, Одеській обл. – 459,3 тис. га, у Чернігівській обл. – 417,7 (рис. 1) [1].



Рис. 1. Обсяг комунальних і державних земель України

Джерело: [1].

Земельна реформа в Україні почалась у 1991 р. шляхом передання прав власності та управління землею від держави місцевому самоврядуванню, а з

часом – приватним особам для створення ринку землі (надання в оренду, продажу землі та розвитку відповідної ринкової інфраструктури). Під час

розпаювання земель колгоспів у приватну власність було передано 27 млн га сільськогосподарських угідь (це близько 45% загальної території країни). Відповідно до рішень органів місцевого самоврядування було приватизовано 4,5 млн га інших земель. У державній і комунальній власності залишилося 10,5 млн га землі сільськогосподарських угідь. Мораторій на продаж сільськогосподарських земель був прийнятий у 2001 р., а у 2018 р. Європейський суд з прав людини визнав, що це є порушенням прав власності у частині державної та комунальної землі [2].

У грудні 2011 р. Верховною Радою України був прийнятий законопроект «Про ринок земель», у якому було визначено чотири етапи земельної реформи [3].

Перший етап – 1992 р. Постанова Верховної Ради «Про земельну реформу» від 18.12.1990 р.

Другий етап – 1992 р. Прийнятий Закон України «Про форми власності на землю» від 30.01.1992 р.

Третій етап – 1996 р. Прийняття Конституції України.

Четвертий етап – прийнятий Земельний кодекс України.

Земельна реформа має бути фінансовим локомотивом у системі бюджетоутворення, виступати на захист інтересів сільгоспвиробників, забезпечувати надходження додаткових коштів у бюджеті ОТГ, в оновлену матеріально-технічну базу агропромислового комплексу країни.

Земельна реформа – це зміна менеджменту в системі земельних відносин. Конституція України стверджує, що єдиним власником українських земель є народ України. Важливим етапом у розвитку інфраструктури земельного ринку стало створення у 2013 р. єдиного Державного земельного кадастру. Щорічно у державному реєстрі фіксується до 2 млн операцій із землями сільськогосподарського та 0,2 млн – несільськогосподарського призначення [4]. Щодо структури угод: оренда – більше 70% угод, операції успадкування – близько 18%, продаж – 3,1%. Іпотечні операції відсутні.

Слід зазначити, що зараз близько 4,7 млн приватних власників надають землю в оренду, яка не може бути заставою в банківських установах. А це закриває доступ фермерським господарствам до необхідного фінансування, зменшує ймовірність отримання інвестицій, призводить до зменшення доходів від оренди землі, оподаткування та вартості активів для власників землі. Якщо в Україні був би запроваджений ринок землі, це б забезпечило більш ефективний розвиток аграрних відносин, що призвело би до зменшення рівня бідності на селі, скорочення тіньового ринку землі. Не було б мораторію на землю, були б відсутні договори довгострокової оренди земель, фіктивні заповіти на землю, зміни цільових призначень від залучення землі за борги тощо. Тіньовий ринок купівлі-продажу землі призводить до регресу в аграрному секторі держави, у програші залишаються усі – втрачають селяни, держава та інвестори [5].

Земельна реформа дозволить мешканцям села стати більш привабливими для співпраці з інвесторами, покращити соціальні доходи селян,

сприятиме зростанню наповненості дохідної частини бюджету як ОТГ, так і держави. Це дозволить встановити чесні правила участі, відкритості у запровадженні нанотехнологій в агрокомплексах України, підсилити розвиток фермерства та дрібного виробництва на селі та в ОТГ, що дозволить акумулювати певні ресурси на покращення інфраструктури ОТГ (сільські дороги, школи, садочки, лікарні), встановити ринкові, а не комерційні ціни на землю, фінансувати не лише захищені статті бюджету, але й використовувати кошти на розвиток ОТГ.

За участю провідних українських і міжнародних експертів було проаналізовано хід земельної реформи у 2012-2013 рр. Результати дослідження стали основою для розроблення Єдиної комплексної стратегії та плану дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015-2020 роки, відповідно до якої земельна реформа є одним з головних пріоритетів розвитку сільського господарства та сільських територій України.

Згідно з цією стратегією, урядом України протягом 2014-2019 рр. було здійснено таке:

- передавання у власність ОТГ близько 1 млн га земель сільськогосподарського призначення;
- запровадження електронних послуг державного геокадастру та реєстру прав;
- запровадження верифікації між кадастром і реєстром прав перед проведенням операцій із земельними ділянками;
- надання повноважень нотаріусам з реєстрації прав на землю та нерухомість у державному реєстрі прав;
- запровадження аукціонів з продажу прав на оренду та прав власності на землю державної та комунальної власності;
- запровадження публічної кадастрової карти для прозорості та полегшення доступу до інформації про землю [6].

Існують різні погляди на питання продажу землі іноземцям. З одного боку, Україна отримує прозоре та швидке наповнення бюджету, але це разове надходження в дохідну частину бюджету. З другого боку, можна говорити про втрату управління земельними ресурсами України та їх контролю, це стосується також корисних копалин, територій лісів тощо.

За результатами зіставлення даних земельного кадастру та інтерактивної супутникової карти земель України виявлено, що існують певні розбіжності між цими джерелами інформації. Так, незареєстрованих земель сільськогосподарського призначення є близько 4,3 млн га. Це підтвердила міжнародна компанія EOS Data Analytics, яка спеціалізується на аналізі супутникових знімків. Ці дослідження проводилися міжнародною організацією разом з Інститутом космічних досліджень НАН та ДКА України, що дозволило моніторити та аналізувати фактичний обсяг сільськогосподарських угідь [7].

Сьогодні можна очікувати, що земельна галузь збільшить виплати власникам паїв і місцевим бюджетам щонайменше на 1-2 млрд дол. США на рік

(або 100-150 дол. США на одного сільського мешканця), а це безпосередня можливість для подолання бідності [8]. Також сприятимуть реалізації цього завдання ідентифікація та переукладання договорів оренди між власниками паїв, орендодавцями та орендарями.

Якщо орендар у своєму бізнесі зосереджений на дешевій орендній платі та мінімальних вкладеннях у продуктивність виробництва, ця реформа не буде ефективною. Якщо орендарі зацікавлені у сівозмінах, інвестуванні в нові технології, підвищення врожайності, то власники паїв, місцеві бюджети ОТГ від реформи однозначно виграють. Це дозволить наздогнати європейські країни за рівнем додаткової вартості на гектар посіву, що буде стимулом до створення додаткових робочих місць на селі, запуску переробної галузі сільськогосподарської продукції, збільшення зайнятості та покращення соціального рівня життя населення.

Дрібні фермери, що отримують до 200 га землі, є найчисельнішою групою аграрних виробників. За даними УСУ, кількість відповідних господарств становить 30 621 од., всього земель в обробітку – 1325,4 тис. га.

Середні виробники отримують 200-500 га, мають доступ до фінансування та юридичної підтримки, можуть збільшувати розмір господарств. Кількість господарств (за даними УСУ) – 10 173 од., всього земель в обробітку – 11 852,1 тис. га. Вони інвестують у виробництво, а не в орендну плату. Ця група орендарів у земельній реформі намагається отримати найбільші переваги. Найбільший лобіст цієї групи – Всеукраїнська аграрна рада (ВАР).

Сьогодні великі орендарі обробляють понад 5 тис. га землі. Ця група створює холдинги, які об'єднують низку виробничих структур, які займаються землеробством і переробкою сільськогосподарської продукції. Вони зацікавлені в підвищенні продуктивності виробництва на різних етапах створення додаткової вартості, для них земельна реформа є неоднозначною, якщо не буде обмежень щодо концентрації земель в одних руках. За даними УСУ, кількість відповідних господарств становить 640 од., всього земель в обробітку – 7777,2 тис. га. Найбільший лобіст цієї групи – Український клуб аграрного бізнесу (УКАБ).

Земельна реформа передбачає фінансову підтримку дрібних орендарів, одночасно вона має бути фінансовим стабілізатором середніх і великих орендарів. Стратегічна мета земельної реформи – не ламати все те, що існує в частині оренди землі, а зберегти, вдосконалити та розвинути (зокрема коштом державного бюджету). Зауважимо: у підтримки є обмеження – 5 млн грн на рік, які мають забезпечувати економічний ріст, збільшення доходів орендарів і бюджетів ОТГ. У бюджеті України на 2020 р. передбачено 4,4 млрд грн на урядову програму зі здешевлення кредитів на купівлю землі, ставки на ці кредити будуть знижені.

Профільний комітет рекомендував Верховній Раді ухвалити законопроект, у якому пропонується заборонити продаж земель сільського призначення протягом чотирьох років після запровадження ринку

землі [8]. За інформацією NEWS, міністр сільського господарства Болгарії повідомила, що у 2020 р. Болгарія скасує мораторій на продаж землі громадянам ЄС після внесення змін до закону про сільськогосподарські землі. У листопаді 2019 р. документ було внесено на громадське обговорення, має бути складений акт щодо вдосконалення регулювання ринку землі [6].

Під час розгляду законопроектів про продаж землі в Україні між першим і другим читанням внесено доповнення про всеукраїнський референдум, на якому має бути проголосовано, чи буде надаватися дозвіл на продаж землі іноземним інвесторам [9]. Корегування має відбутися в частині обмежень максимального розміру придбання землі: 210 тис. га в одні руки. Мають бути запроваджені рівні умови для придбання землі українськими фермерами, щоб не перетворити ринок землі на ринок спекуляцій, де новостворені агрокомбінати скуплять земельні паї та державні землі на відкритих торгах, а потім перепродадуть мегаорендарям за реальну ринкову ціну, заробивши на спреді чималі кошти. Власники малих паїв знову залишаться зі своїми проблемами та збитками. Під гаслом комплексної «земельної реформи», враховуючи нерегульований кластер земельних відносин в Україні, вилучити одну функцію з цивільного права щодо обігу землі – а фактично ринку «земельних ділянок» віртуальних меж як об'єктів нерухомості – земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Кабінет Міністрів України затвердив законопроект про ринок землі, який був першим з низки актів, направлених на створення ринку землі в Україні. Передбачається, що ринок землі в Україні запрацює з 01.10.2020 р. Іноземним компаніям дозволять продавати та купувати земельні паї за умови створення юридичної компанії в Україні.

Пропонується механізм купівлі-продажу землі згідно із земельною реформою, а саме:

- створення державного земельного банку;
- створення державного депозитарію земельного кластера України;
- випуск внутрішньодержавних земельних облігацій;
- створення земельного депозитарію.

Створення державного земельного банку необхідне для управління фінансовими ресурсами в агропромисловому комплексі, для надання внутрішніх кредитів на купівлю землі фізичним та юридичним особам, для випуску ОВДПЗ, створення земельного депозитарію для прийому гарантій щодо неповернутих кредитів у аграрному комплексі та оформлення оренди землі в частині іноземних і вітчизняних інвесторів. І основна місія ОВДПЗ має бути реалізована.

Ставка плати за оренду землі має бути не більшою за ставку рефінансування НБУ, термін оренди – не менше 10 років. Такий механізм не дозволить перетворити ринок землі на ринок спекуляцій і поставити усіх інвесторів у рівні умови.

Висновок. Узагальнюючи наведені аспекти земельної реформи в Україні та її вплив на господарську діяльність новостворених ОТГ, можна

стверджувати, що процес є позитивним і необхідним як для громад, так і для бізнесу, що дозволить отримувати додаткові доходи в бюджет ОТГ. Земельна реформа підвищує рівень життя українського народу шляхом розкриття сільськогосподарського потенціалу країни.

Список використаних джерел

1. Левченко С. Громадам простір. Як впливає на ОТГ передача державної землі? *Agravery*: сайт. 13.11.2019. URL: <https://agravery.com/uk/posts/show/gromadam-prostir-ak-vplivae-na-otg-peredaca-derzavnoi-zemli>
2. Сергієнко О., Ткачук А. Землю – громадам!? Чи всю і навіщо? *Інститут громадянського суспільства*: сайт. 09.07.2018. URL: <https://www.csi.org.ua/news/zemlyu-gromadam-chy-vsyu-i-navishho>
3. Горецька М. Земельна реформа в Україні: хронологія. *Юридична газета*: сайт. 03.02.2020. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/zemelne-agrarne-pravo/zemelna-reforma-v-ukrayini-hronologiya.html>
4. Сидорченко Т. Ф., Фоменко В. А., Криницька О. О. Земельна реформа як умова розбудови національної економіки. *Економіка: реалії часу*. 2014. № 1(11). С. 125-133.
5. *Земельна реформа в Україні*: сайт. 2020. URL: <https://zemreforma.gov.ua>
6. Нізалов Д. Стратегія земельної реформи в Україні до 2024 року. *VoxUkraine*: сайт. 15.11.2019. URL: <https://voxukraine.org/uk/strategiya-zemelnoyi-reformi-v-ukrayini-do-2024-roku>
7. В Україні розпочато супутниковий моніторинг використання сільськогосподарських земель. *Асоціація міст України*: сайт. 11.01.2019. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/v-ukrayini-rozpochato-suputnykovyy-monitoryng-vykorystannya-silskogospodarskyh-zemel>
8. Луценко Є. Земельна реформа передбачає фінансову підтримку дрібних фермерів – Мінекономіки. *Громадске*: сайт. 22.10.2019. URL: <https://hromadske.ua/posts/zemelna-reforma-peredbachaye-finansovu-pidtrimku-dribnih-fermeriv-minekonomiki>
9. Біла І. Земельна реформа: аграрні комбінатори заробляють великі гроші (огляд преси). *Radiosvoboda*: сайт. 13.11.2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/30266987.html>

References

1. Levchenko, S. (2019, Nov 13). Hromadam prostir. Yak vplyvaye na OTG peredacha derzhavnoi zemli? [Space to communities. How does the transfer of state land affect UTC?] *Agravery*: Website. Retrieved from [https://agravery.com/uk/posts/show/gromadam-](https://agravery.com/uk/posts/show/gromadam-prostir-ak-vplivae-na-otg-peredaca-derzavnoi-zemli)

[prostir-ak-vplivae-na-otg-peredaca-derzavnoi-zemli](https://agravery.com/uk/posts/show/gromadam-prostir-ak-vplivae-na-otg-peredaca-derzavnoi-zemli) [in Ukrainian].

2. Serhiyenko, O., Tkachuk, & A. (2018, Jul 09). Zemlyu – hromadam!? Chy vsyu i navishcho? [Land to communities!? Or all and why?]. *Civil Society Institute: Website*. Retrieved from <https://www.csi.org.ua/news/zemlyu-gromadam-chy-vsyu-i-navishho> [in Ukrainian].

3. Horetska, M. (2020, Feb 03). Zemel'na reforma v Ukrayini: khronolohiya [Land reform in Ukraine: chronology]. *Yurydychna hazeta*: Website. Retrieved from <https://yur-gazeta.com/publications/practice/zemelne-agrarne-pravo/zemelna-reforma-v-ukrayini-hronologiya.html> [in Ukrainian].

4. Sydorchenko, T. F., Fomenko, V. A., & Krynytska, O. O. (2014). Zemel'na reforma yak umova rozbudovy natsional'noyi ekonomiky [Land reform as a condition for building the national economy]. *Ekonomika: realiyi chasu – Economics: time realities*, 1(11), 125-133. [in Ukrainian].

5. *Zemel'na reforma v Ukrayini [Land reform in Ukraine]*: Website (2020). Retrieved from <https://zemreforma.gov.ua> [in Ukrainian].

6. Nizalov, D. (2019, Nov 15). Stratehiya zemel'noyi reformy v Ukrayini do 2024 roku [Land reform strategy in Ukraine until 2024]. *VoxUkraine*: Website. Retrieved from <https://voxukraine.org/uk/strategiya-zemelnoyi-reformi-v-ukrayini-do-2024-roku> [in Ukrainian].

7. V Ukrayini rozpochato suputnykovyy monitorynh vykorystannya sil's'kohospodars'kykh zemel' [Satellite monitoring of agricultural land use has started in Ukraine] (2019, Jan 11). *Association of Ukrainian Cities*: Website. Retrieved from <https://www.auc.org.ua/novyna/v-ukrayini-rozpochato-suputnykovyy-monitoryng-vykorystannya-silskogospodarskyh-zemel> [in Ukrainian].

8. Lutsenko, Ye. (2019, Oct 22). Zemel'na reforma peredbachaye finansovu pidtrymku dribnykh fermeriv – Minekonomiky [Land reform provides financial support for small farmers – the Ministry of Economy]. *Hromadske*: Website. Retrieved from <https://hromadske.ua/posts/zemelna-reforma-peredbachaye-finansovu-pidtrimku-dribnih-fermeriv-minekonomiki> [in Ukrainian].

9. Bila, I. (2019, Nov 13). Zemel'na reforma: ahrarni kombinatory zaroblyayut' velyki hroshi (ohlyad presy) [Land reform: agricultural combinator make big money] (press review). *Radio svoboda*: Website. Retrieved from <https://www.radiosvoboda.org/a/30266987.html>

Надійшло 03.01.2020 р.