

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ТА ПРАВА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЛЕЮ В УКРАЇНІ, ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

CHARACTERISTICS OF THE PROBLEMS OF REALIZING OWNERSHIP RIGHTS AND LAND USE RIGHTS IN UKRAINE, WAYS TO OVERCOME THEM

Колба Д.Б., аспірант кафедри спеціальних юридичних дисциплін
Національний університет водного господарства та природокористування

Швець О.М., к.ю.н.,
доцент кафедри природоохоронних дисциплін
Національний університет водного господарства та природокористування

У статті розглянуто основні проблеми реалізації права власності та права користування землею в Україні, які виникають на тлі недосконалого законодавства, непрозорих адміністративних процедур, корупційних ризиків та тіньових схем. Відповідно до чинного законодавства на сьогодні існує ціла низка проблем і недоліків щодо реалізації нормативно-правових актів з питань права власності та права користування земель, що вимагають законодавчого врегулювання. Також фігурує низка питань, що не врегульовані законодавством України. Автором у статті здійснено аналіз аспектів нормативно-правового регулювання державного забезпечення ринку землі в Україні.

Увагу приділено питанням функціонування ринку землі після його відкриття у 2021 році, проблемам реєстрації прав на земельні ділянки та їх межі, а також питанням, пов'язаним із доступом дрібних фермерів до земельних ресурсів. Проаналізовано недоліки земельного кадастру та проблеми з точністю реєстраційних даних, що призводять до виникнення спорів щодо меж ділянок. Особливо висвітлено роль великих агрохолдингів у концентрації земельних ресурсів, що створює перепони для розвитку малого та середнього фермерства. Автор робить акцент на важливості боротьби з корупційними схемами в органах державної влади та наголошує на необхідності впровадження сучасних технологій для покращення прозорості земельних операцій. У статті оглянуто тіньовий ринок та тіньові схеми, як перешкоду та вплив на реалізацію права власності та права користування землею в Україні. Автор аналізує соціальні та екологічні наслідки неконтрольованого використання земель, зокрема деградації ґрунтів та конфліктів у сільських територіальних громадах. У висновках запропоновано комплексний підхід для вдосконалення нормативно-правової бази та підвищення ефективності управління земельними ресурсами в Україні.

Ключові слова: земля, право власності, право користування, проблеми реалізації, корупція, бюрократія, земельний кадастр, земельні ресурси, ринок землі, тіньовий ринок, корупційні схеми, фермери.

The article examines the main problems of the implementation of the right of ownership and the right to use land in Ukraine, which arise against the background of imperfect legislation, opaque administrative procedures, corruption risks and shady schemes. According to the current legislation, there are a number of problems and shortcomings regarding the implementation of normative legal acts on the issues of ownership and the right to use land, which require legislative regulation. There are also a number of issues that are not regulated by the legislation of Ukraine. In the article, the author analyzed the aspects of regulatory and legal regulation of state provision of the land market in Ukraine.

Attention is paid to the functioning of the land market after its opening in 2021, the problems of registration of rights to land plots and their boundaries, as well as issues related to small farmers' access to land resources. The shortcomings of the land cadastre and problems with the accuracy of registration data, which lead to the emergence of disputes regarding the boundaries of plots, are analyzed. The role of large agricultural holdings in the concentration of land resources, which creates obstacles for the development of small and medium-sized farming, is highlighted separately. The author emphasizes the importance of fighting corruption schemes in state authorities and emphasizes the need to introduce modern technologies to improve the transparency of land transactions. The article reviews the shadow market and shadow schemes as an obstacle and influence on the realization of the right to own property and the right to use land in Ukraine. The author analyzes the social and ecological consequences of uncontrolled land use, in particular soil degradation and conflicts in rural territorial communities. The conclusions suggest a comprehensive approach to improving the legal framework and increasing the efficiency of land management in Ukraine.

Key words: land, right of ownership, right of use, implementation problems, corruption, bureaucracy, land cadastre, land resources, land market, shadow market, corruption schemes, farmers.

Конституція України встановлює, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1]. Зі змісту даного положення ми розуміємо, що земля – це основна цінність нашого народу, і для її збереження та раціонального використання потрібне дієве законодавче врегулювання.

З аналізу земельного законодавства, стає зрозумілим, що Земельний кодекс України уже давно перестав бути тим стрижнем, на якому базується усе регулювання земельних відносин. Із розвитком земельних правовідносин продукуються все нові й нові законодавчі акти попри очевидну можливість внести зміни до вже чинних. Як слушно вказують дослідники, чинний Земельний кодекс України не містить жодного положення щодо внесення змін до інших актів законодавства, чим породив значну кількість колізій. Аналогічне зауваження цілком слушно висловлюється по відношенню до Законів України «Про оренду землі», «Про землеустрій», «Про охорону земель» та ін. [2].

При дослідженні нормативно-правового забезпечення державного регулювання ринку землі в Україні доцільно розглянути і питання раціоналізації та нормалізації діяльності

органів державної влади у земельній сфері в період реформування та впровадження ринку землі, який в останні роки має першорядне значення для держави. Регулювання ринку землі загалом, економічного руху землі зокрема, діяльності органів державної влади всіх рівнів є важливою частиною оновлення та реформування нормативно-правової бази щодо взаємовідносин держави та питань ринку землі. Прозора та конкретна правова база регулювання земельних правовідносин є запорукою сталого землекористування та права власності.

Аналізуючи основні проблеми реалізації права власності та права користування землею в Україні на мою думку варто розпочати з головного недосконалої нормативно-правової бази.

1. Недосконала нормативно-правова база це ключова проблема реалізації права власності та права користування землею в Україні, що впливає на виникнення подальших проблем. Земельне законодавство в Україні регулярно змінюється, що ускладнює процес адаптації та стабільного використання землі. Часто ці зміни викликають правову невизначеність для власників землі.

Відсутність чітких правил створює складнощі з визначенням деяких категорій земель, наприклад сільськогосподарського призначення або земель рекреаційного використання.

Реалізація права власності та права користування землею в Україні має ряд і інших викликів та проблем, які впливають на ефективне використання земельних ресурсів. Серед ключових проблем можна виділити наступні:

2. Недосконалість земельного кадастру та реєстраційної системи. Земельний кадастр та реєстрація прав власності на землю відіграють критично важливу роль у захисті прав власників і користувачів землі, а їх недосконалість призводить до численних труднощів та конфліктів.

Державний земельний кадастр – єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами.

Основні аспекти цієї проблеми наведені в таблиці 1.

Як свідчить практика, однією з найпоширеніших проблем при реалізації на земельну ділянку є пошуку «вільної» земельної ділянки державної або комунальної власності. За офіційними даними Держгеокадастру Укра-

їни, станом на грудень 2024 р. наповненість Державного земельного кадастру становила 74% [3], а тому обрана земельна ділянка може вже перебувати у користуванні або приватній власності, проте інформація може бути не внесена до Державного земельного кадастру України і не відобразитись на Публічній кадастровій карті.

3. Корупція та бюрократія є одними з найбільших перешкод для ефективної реалізації права власності та права користування землею в Україні. Вони суттєво впливають на прозорість і доступність земельних відносин, створюючи несприятливі умови для розвитку земельного ринку та справедливого розподілу земельних ресурсів. До їх основних форм включають:

- Корупційні ризики у сфері виділення земельних ділянок, видачі дозволів та реєстрації прав власності залишаються однією з головних проблем.

- Процес оформлення земельної ділянки часто пов'язаний зі складними та непрозорими бюрократичними процедурами, що затримує реалізацію прав на землю.

Антикорупційне законодавство є однією з складових боротьби з корупцією, поряд із такими елементами як прозорість державної політики, розбудова ефективного діалогу щодо пріоритетів державної політики, усунення економічних умов для корупції, інституційна система

Таблиця 1

Назва	Основні аспекти
Неповнота та неточність даних	Дані в Державному земельному кадастрі часто є неповними або неточними, що ускладнює ідентифікацію точних меж земельних ділянок
	Виникають випадки накладання меж ділянок, коли одна і та ж ділянка зареєстрована за різними власниками або межі ділянок перетинаються. Це створює спірні ситуації і ускладнює управління власністю
Бюрократичні перепони в реєстрації	Процес реєстрації земельних ділянок є досить складним і часто супроводжується бюрократичними перешкодами. Це призводить до тривалого оформлення прав власності або користування землею.
	Корупційні ризики в органах, що відповідають за реєстрацію прав на землю, погіршують ситуацію, оскільки власники можуть стикатися з вимогою хабарів або іншими незаконними діями
Відсутність інтеграції між різними реєстрами	Недостатня інтеграція між земельним кадастром і реєстром нерухомого майна ускладнює процес реєстрації та створює правову невизначеність.
	Це може призвести до ситуацій, коли земельна ділянка зареєстрована як об'єкт нерухомості, але її межі та власники не є належним чином відображені у земельному кадастрі.
Повільне впровадження електронних систем	Процес оцифрування земельних даних і перехід до електронних реєстрів здійснюється повільно. Як результат, велика кількість документів залишається у паперовому вигляді, що ускладнює доступ до інформації.
	Відсутність прозорих та доступних електронних сервісів для громадян та підприємств, що могли б спростити процес перевірки прав на землю або реєстрації змін.
Відсутність чітких меж багатьох земельних ділянок	Багато земельних ділянок, особливо у сільській місцевості, не мають чітко визначених меж, що призводить до спорів між сусідами або між власниками і державою.
	Відсутність чіткого землевпорядкування ускладнює подальший продаж, передачу в оренду або інше користування землею.
Проблеми з історичною документацією	Багато земельних ділянок в Україні мають старі документи, які були видані ще за радянських часів або не були належним чином оцифровані. Це створює плутанину та невизначеність щодо прав власності.
	У випадках, коли необхідно оновлювати документи або переоформляти права, можуть виникати труднощі з підтвердженням прав власності.
Тіньові схеми та зловживання	Існують випадки, коли через недосконалість кадастру та реєстраційної системи використовуються тіньові схеми для захоплення або незаконного присвоєння земельних ділянок.
	Це особливо актуально для цінних ділянок, таких як ті, що знаходяться поблизу великих міст або в курортних зонах.
Вплив на ринок землі	Недоліки у земельному кадастрі негативно впливають на функціонування ринку землі, особливо після його відкриття в 2021 році. Невизначеність з правами власності або неточності у кадастрі можуть стримувати інвестиції та продаж земельних ділянок.
	Це також призводить до зниження вартості земель, оскільки покупці остерігаються ризиків, пов'язаних з можливими судовими спорами чи відсутністю гарантій права власності.

боротьби з корупцією. Стратегічною метою цієї боротьби є створення нульової суспільної толерантності до корупції на всіх рівнях [4].

Процес виділення земельних ділянок часто супроводжується корупційними схемами. Багато громадян і підприємств стикаються з необхідністю давати хабарі чиновникам для прискорення оформлення документів або отримання дозволів на користування землею. Також в результаті непрозорого розподілу земельних ділянок, особливо тих, що мають комерційну або іншу високу цінність, землі часто отримують не ті, хто їх дійсно потребує або може ефективно використовувати, а особи, пов'язані з корумпованими чиновниками. Корупція проявляється під час продажу державних або комунальних земель, коли ці ділянки продаються за заниженими цінами через «своїх» покупців.

Затягнуті бюрократичні процедури оформлення прав власності або оренди на землю створюють численні проблеми для власників та користувачів землі. Отримання дозволів або проведення необхідних документальних операцій може тривати місяцями або навіть роками. Часто для реєстрації прав на землю потрібне звернення до кількох різних органів влади (земельних, реєстраційних, архітектурних тощо), що ускладнює процес і призводить до дублювання функцій. Наявність великої кількості незрозумілих нормативних актів та складність їхнього виконання є ще однією перешкодою, з якою стикаються землекористувачі та землевласники.

Бюрократичні перешкоди та надмірне регулювання особливо ускладнюють діяльність малих фермерів та землевласників. Вони часто не мають достатніх ресурсів або знань для проходження всіх необхідних процедур та сплати зборів, що створює нерівні умови для доступу до земельних ресурсів.

У той час як великі аграрні компанії можуть дозволити собі юридичну підтримку і мають доступ до корупційних механізмів, дрібні фермери часто стають жертвами корупційної системи або витрачають значні ресурси на подолання бюрократичних бар'єрів.

Корупція та бюрократія значно знижують інвестиційну привабливість земельного ринку в Україні. Іноземні та місцеві інвестори, стикаючись з непрозорими процедурами і корупційними ризиками, можуть відмовлятися від вкладень у земельні ділянки або аграрний сектор.

4. Проблеми з орендою землі є однією з найскладніших перешкод для ефективної реалізації права власності та користування землею в Україні. Орендні відносини займають важливе місце в земельному обороті, особливо у сільськогосподарському секторі, де оренда землі є основним механізмом користування земельними ділянками. Проте існує низка проблем, які ускладнюють цей процес.

- Неврегульованість орендних відносин: багато договорів оренди землі укладаються без чіткого дотримання законодавчих вимог, що може призвести до конфліктів між орендарями та власниками. Законодавство щодо оренди землі має ряд прогалин і недоліків, що ускладнюють ефективне регулювання орендних відносин. Часті зміни до законодавства створюють нестабільність та правову невизначеність для учасників ринку. Відсутність чітких механізмів захисту прав власників землі та орендарів призводить до збільшення кількості судових спорів та конфліктів.

- Часто орендні ставки є непрозорими, а умови договорів оренди можуть бути односторонньо вигідними лише для однієї сторони (орендаря або орендодавця). Відсутність прозорих та чітких правил укладання договорів оренди призводить до корупційних ризиків і зловживань. Чиновники можуть надавати преференції певним особам або компаніям, створюючи несправедливу конкуренцію на ринку оренди. Також, договори оренди часто укладаються без аукціонів, що дозволяє орендарям отримати земельні ділянки за нижчими цінами або на вигідних умовах, не враховуючи інтереси держави чи місцевих громад.

- Проблеми з довготривалими орендними угодами: деякі орендарі мають великі масиви земель на дуже довгий термін, що обмежує права власників змінювати умови або розірвати угоду. У багатьох випадках договори оренди укладаються на невизначений або надмірно довгий термін, що обмежує права власників землі. Це особливо стосується випадків, коли сільськогосподарські землі передаються в оренду аграрним компаніям на десятки років, а власники фактично втрачають контроль над своїми ділянками. Значна частина сільськогосподарських земель зосереджена в руках великих агрохолдингів, що призводить до монополізації орендних відносин. Внаслідок цього малі фермери та інші аграрії не можуть конкурувати на ринку оренди, оскільки великі компанії пропонують вигідніші умови для орендарів або використовують свої зв'язки для отримання земель. Отже, концентрація земель в руках кількох великих орендарів може спричинити соціальні конфлікти, а також порушення екологічних норм через інтенсивне використання земель.

5. Конфлікти через зміну цільового призначення землі є серйозною проблемою в Україні, яка впливає на реалізацію права власності та користування землею. Зміна цільового призначення землі (зміна категорії використання ділянки, наприклад, із сільськогосподарської на землі під забудову або промислові потреби) часто супроводжується юридичними суперечками, соціальними конфліктами та корупційними ризиками.

- Часто виникають конфлікти через **зміну цільового призначення земельних ділянок**. Власники або органи влади змінюють цільове призначення земель для будівництва, промислових об'єктів або видобутку корисних копалин, що може негативно вплинути на місцеві громади або екологічну ситуацію.

Часто зміна цільового призначення землі відбувається без врахування інтересів місцевих громад, що призводить до соціальних конфліктів. Наприклад, зміна сільськогосподарських земель на ділянки для забудови може вплинути на екологію, місцеву інфраструктуру та життєдіяльність громади. Сільськогосподарські землі є особливо привабливими для забудовників через їхню нижчу вартість порівняно з іншими категоріями землі. Чиновники та забудовники часто зловживають процедурами для введення цих ділянок у категорію земель для будівництва, що дозволяє їм отримати значний прибуток.

- **Відсутність належного контролю** за дотриманням цільового призначення землі також є серйозною проблемою, оскільки це може призвести до її нераціонального використання.

Низький рівень залучення громадськості до прийняття рішень про зміну цільового призначення земель є ще одним джерелом конфліктів. У багатьох випадках такі рішення ухвалюються без громадських слухань або за мінімальної участі місцевих жителів, що порушує принципи прозорості та публічності у прийнятті рішень. Законодавство щодо зміни цільового призначення земель часто містить прогалини та недостатньо чіткі норми, що створює правову невизначеність і можливості для зловживань. Недосконалість процедур і відсутність єдиних підходів до вирішення таких питань призводить до численних судових спорів і затримок у процесі зміни призначення землі.

6. Проблеми з дотриманням екологічних стандартів

- Багато випадків порушення **екологічних норм** у процесі користування землею, особливо в аграрному та промисловому секторах. Нераціональне землекористування може призводити до деградації ґрунтів, забруднення водних ресурсів та інших екологічних проблемам.

- Відсутність ефективного **державного контролю** за екологічним станом земель, що ускладнює контроль за їх використанням.

7. Ринок землі та мораторій на продаж сільськогосподарських земель був однією з найзначніших проблем,

що обмежувала реалізацію права власності та користування землею в Україні. Мораторій фактично позбавляв власників сільськогосподарських паїв права розпоряджатися своїм майном. Він діяв понад 20 років, створюючи серйозні виклики для розвитку земельного ринку, а також для прав власників землі та інвесторів.

Через мораторій, вартість сільськогосподарських земель залишалася значно нижчою, ніж могла б бути на вільному ринку. Власники земель не могли отримати справедливую ціну за свої паї, що було особливо проблематично для сільських мешканців, для яких продаж землі міг бути важливим джерелом доходу. Мораторій фактично блокував розвиток ринку сільськогосподарських земель в Україні. Відсутність ринку призводила до того, що земля використовувалася неефективно, а її економічний потенціал залишався нереалізованим.

Отже, у 2020 році Верховна Рада України ухвалила закон, що скасовує мораторій на продаж сільськогосподарських земель з 2021 року. Це відкрило нові можливості для власників землі та аграрного сектору, а також нові виклики.

8. Правові та судові спори є однією з ключових проблем, що ускладнюють реалізацію права власності та права користування землею в Україні. Через юридичні незгодженості, недосконалість законодавства, а також тривалість і складність судових процедур власники та користувачі землі стикаються з численними труднощами.

- Часті судові спори щодо власності на землю, особливо через успадкування, оренду або невідповідність даних у реєстрах. Однією з найпоширеніших проблем є суперечки щодо встановлення права власності на землю. Часто власники не мають належно оформлених документів або реєстрацій на свої паї, що створює труднощі в підтвердженні їх прав на володіння. Спадкові спори також є частою причиною конфліктів, особливо коли земельні ділянки були отримані під час розпаювання сільськогосподарських земель і належно не передані новим власникам. Межові спори – одна з найпоширеніших категорій земельних судових спорів. Власники або користувачі землі часто стикаються з труднощами у визначенні точних меж своїх ділянок через відсутність або некоректність кадастрових даних.

- Недостатня ефективність правової системи, що затягує вирішення земельних спорів на роки. Українське законодавство у сфері земельних відносин є складним і часто суперечливим. Різні закони, постанови та нормативні акти можуть містити розбіжності, що призводить до непорозумінь і різних тлумачень правових норм.

9. Тіньовий ринок землі

- Неформальні домовленості та «сірі» схеми передачі земельних ділянок (передача прав користування без належного оформлення, тіньовий обіг земель) залишаються значною проблемою.

- Це знижує ефективність державного регулювання та сприяє корупції.

Зазначений перелік не є вичерпним і кожен випадок несе індивідуальну особливість. Отже, з огляду на все зазначене варто зауважити, що всі існуючі проблеми мають комплексний характер тому і жодна проблематика не виникає одна, а з цілим рядом негативних проблем реалізації права власності та користування землею. Тільки через комплексні заходи можна забезпечити ефективну реалізацію прав власників та користувачів землі, що сприятиме сталому розвитку земельних відносин в Україні, які включатимуть:

- Спрощення бюрократичних процедур реєстрації та обліку землі.
- Покращення якості земельного кадастру та його інтеграція з іншими реєстрами.
- Удосконалення законодавчої бази та стабілізація правового поля.
- Боротьбу з корупцією у земельній сфері.
- Забезпечення прозорого функціонування ринку землі.
- Посилення контролю за дотриманням екологічних стандартів та цільового призначення землі.
- Підтримку малих фермерів та забезпечення їхнього доступу до кредитних ресурсів.

Для покращення нормативно-правової бази та ефективності управління земельними ресурсами в Україні я вважаю за необхідне забезпечити узгодженість між різними нормативними актами, що регулюють земельні відносини, об'єднати всі положення, що стосуються земельних відносин, у єдину правову рамку, щоб уникнути правових колізій та прогалів, спростити механізм оформлення прав власності та права користування землею через зменшення бюрократичних перепон та впровадження чітких і прозорих правил для отримання, передачі та оренди землі.

Необхідно посилити правові гарантії для власників земельних ділянок щодо захисту їх прав у разі порушень, а також спростити процедури захисту цих прав у судовому порядку. Ввести більш жорсткі санкції для власників та користувачів, які не дотримуються вимог цільового використання землі або дозволяють її деградацію.

Запровадження державних програм підтримки дрібних фермерів через доступне кредитування для придбання землі та ведення господарської діяльності дозволило б забезпечити механізм підтримки дрібних фермерів і розвитку територіальних громад. Сприяння об'єднанню фермерів у кооперативи для спільного використання земель та ресурсів, що може підвищити продуктивність та ефективність використання земельних ресурсів.

Впровадження електронних сервісів для подання заявок на отримання земельних ділянок, реєстрації прав на землю та здійснення контролю за їх використанням для мінімізації людського фактора буде критично важливим кроком для боротьби з корупцією. Також, одним з антикорупційних механізмів може виступати створення незалежних наглядових органів, які будуть контролювати процеси розподілу земель та запобігати корупційним зловживанням.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 25.12.2024)
2. Мірошніченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. Київ : «Алерта». 2010
3. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. URL: <https://land.gov.ua/> (дата звернення: 20.12.2024)
4. Середняк Т. К. Україна проти корупції: Економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014–2018 рр. Дніпро. 2018. 85 с.