

Христина ПАТИЦЬКА

кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, ДУ "Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України", Львів, Україна, pelechata@meta.ua
ORCID ID: 0000-0003-2871-7540

УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ АКТИВАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ В УКРАЇНІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО- ФІНАНСОВИЙ АСПЕКТ

Вступ. В умовах збройної агресії РФ в Україні відбулася зміна підходу до управління активами територіальних громад – основним завданням для усіх рівнів управління є збереження держави, що вимагає мобілізації суб'єктів економіки для акумуляції матеріальних та людських ресурсів з метою протидії ворогу. Зі зміною орієнтирів управління земельними активами на рівні держави відбулася і зміна пріоритетів у цій сфері для територіальних громад, фінансова спроможність яких безпосередньо залежить від можливостей використання/користування землею як основним активом. Це вимагає нових підходів до управління активами громад.

Мета – визначити особливості управління земельними активами територіальних громад в умовах збройної агресії РФ в Україні.

Методи. У дослідженні використано методи діалектичного аналізу, синтезу та логічного узагальнення, а також порівняння і формалізації.

Результати. Визначено пріоритети в управлінні земельними активами територіальних громад на сучасному етапі: швидке залучення сільськогосподарських земель країни у виробництво сільськогосподарської продукції в умовах воєнного стану; проведення посівної кампанії та стимулювання товарного сільськогосподарського виробництва; ефективна державна підтримка сільськогосподарського виробництва. На основі виявлення проблем проведення посівної кампанії в умовах збройної агресії РФ в Україні та аналізу дії держави щодо їх подолання аргументовано зміну умови управління земельними активами на усіх рівнях та ведення виробничої діяльності у сфері сільського господарства, які спрямовано на забезпечення доступності ресурсів, сприяння формуванню логістичних ланцюгів та фінансову підтримку суб'єктів економіки. Обґрунтовано зміну пріоритетів у сфері управління земельними активами для територіальних громад.

Ключові слова: управління земельними активами, збройна агресія РФ в Україні, продовольча безпека, територіальна громада, фінансування.

Табл.: 2, рис.: 4, бібл.: 19.

Khrystyna PATYTSKA

Ph. D. (Economics), SI "Institute of regional research named after M. Dolishniy the NAS of Ukraine", Lviv, Ukraine, pelechata@meta.ua
ORCID ID: 0000-0003-2871-7540

LAND ASSETS MANAGEMENT IN TERRITORIAL COMMUNITIES IN CONDITIONS OF RUSSIAN MILITARY AGGRESSION IN UKRAINE: ORGANIZATIONAL AND FINANCIAL ASPECT

Introduction. The approach to assets management in territorial communities has changed in conditions of Russian military aggression in Ukraine. Maintaining the state is the major task for all governance levels that requires the mobilization of economic entities to accumulate financial and human resources to oppose the enemy. The change of land assets management benchmarks on the national level has brought about a change of priorities in this area for territorial communities as their financial capacity directly depends on the opportunities to use the land as the main asset. It requires new approaches to asset management in communities.

The purpose of the article is to define the features of land assets management in territorial communities in conditions of Russian military aggression in Ukraine.

Methods. The research has been conducted using the methods of dialectical analysis, synthesis, and logical generalization, as well as comparison and formalization.

Results. The article determines the following priorities of land assets management in territorial communities at the current stage: quick attraction of agricultural lands in the country to agricultural production in conditions of martial law; holding the sowing campaign and stimulation of agricultural goods production; efficient governmental support of agriculture. The change of land assets management terms at all levels and conducting production activities in agriculture directed at securing the resources accessibility, promotion of logistics chains, and financial assistance to economic entities are substantiated based on detecting the problems with sowing campaign in conditions of Russian military aggression in Ukraine and the analysis of governmental measures taken to overcome them. The change of properties in land assets management in territorial communities is explained.

Keywords: land assets management, Russian military aggression in Ukraine, food security, territorial community, funding..

JEL Classification: H7, Q15.

Постановка проблеми. Російська збройна агресія проти України зумовила зміну пріоритетів розвитку нашої держави, зокрема в сфері управління земельними активами. До початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України ключовою метою управління земельними активами територіальних громад була максимізація економічної ефективності їх використання в умовах відкриття ринку землі з дотриманням принципів безпеки, захис-

ту і соціальної прийнятності та у контексті забезпечення фінансової самодостатності громади.

В період воєнного стану відбулося посилення превалювання суспільних (державних) інтересів над інтересами приватних осіб, що простежується у запровадженні низки правових механізмів, спрямованих на задоволення потреб суспільства у продовольчій безпеці та формування стратегічних запасів продуктів харчування, підтримку

економіки в умовах воєнних дій і реалізацію соціальних програм допомоги населенню.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В основу сучасної системи управління земельними активами покладено теорію сталого розвитку і соціально-економічних взаємовідносин, що спрямовані на задоволення матеріальних і духовних потреб сучасників та майбутніх поколінь, забезпечення економічного зростання і збереження навколишнього природного середовища.

Водночас в останні десятиліття система управління природними активами в світі (а з 2014 р. і в Україні) розвивається на засадах концепції участі, сформованої у працях А. Аґравала (A. Agrawal) [1], А. Ґласмаєр (A. K. Glasmeier) [2], І. Бистрякова [3], Д. Клинового [3], Т. Фарріґан (T. Farrigan) [2] та М. Хвесика [3], яка передбачає посилення ролі територіальних громад та органів місцевого самоврядування в управлінні активами. В умовах практичного впровадження теорії участі в систему управління землею на рівні територіальних громад забезпечується безпосередній вплив суб'єктів економіки громади на ефективність використання землі як активу, що дає змогу забезпечити створення робочих місць, досягти фінансової самодостатності громади та сталого природокористування на своїй території [1, 2, 3].

Утім із моменту вторгнення РФ на територію України та переходу нашої держави на "військові рейки" основним завданням для усіх рівнів управління є збереження держави, що вимагає мобілізації суб'єктів економіки для акумуляції матеріальних і людських ресурсів з метою протидії ворогу. Відповідно питання забезпечення фінансової самодостатності територіальних громад як суб'єктів управління земельними активами на власній території стало похідним від потреб "виживання" держави. Це вимагає нових підходів до управління активами громад.

Зважаючи на означені аспекти, **метою** статті є визначення особливостей управління земельними активами територіальних громад в умовах збройної агресії РФ в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. За повідомленнями Міністерства аграрної політики та продовольства України, посівна кампанія 2022 р. є найскладнішою за історію незалежної України [4], проте держава активно робить кроки для нівелювання та попередження загроз, які виникають (табл. 1).

Внаслідок бойових дій під загрозою зриву проведення посівної кампанії опинилися територіальні громади у дев'яти регіонах (Донецької, Запорізької, Київської, Луганської, Миколаївської, Сумської, Харківської, Херсонської, Чернігівської областей), високим ризиком характеризуються громади у Житомирській, Дніпропетровській та Полтавській областях [5].

Примітно, що саме для територіальних громад у регіонах, значна частина яких сьогодні окупована або щодо яких існують ризики просування на територію окупаційних військ, притаманні високі показники розвитку сільськогосподарського виробництва. Це підтверджується результатами аналізу обсягів податкових надходжень до бюджетів у 2021 р. (рис. 1).

У середньому 13,8% податків до бюджетів територіальних громад в Україні у 2021 р. акумулювалися від діяльності у сфері сільського, лісового і рибного господарства. Найбільша частка в складі податкових надходжень та найвищі обсяги надходжень на особу спостерігалися у регіонах, які на початку 2022 р. зазнали значних бомбардувань, мінування та частину території яких окуповано (Чернігівська (25,3%), Сумська (23,2%), Херсонська (18,2%), Київська (10,3%) області), а також в областях з високим ризиком просування на їх терито-



Рис. 1. Обсяги та частка податкових надходжень до бюджетів ТГ від діяльності у сфері сільського, лісового і рибного господарства в областях України, 2021 р.

* Побудовано на основі [6].

рію окупаційних військ (Черкаська (26,3%), Кіровоградська (25,5%). Це доводить, що внаслідок російської військової агресії в Україні суб'єкти господарювання у сфері сільського господарства постраждали найбільше в регіонах, де аграрне виробництво було найрозвиненішим.

За оцінками Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН, на 20–30% полів в Україні, які використовують як посівні під вирощування озимих зернових, олійних культур та кукурудзи, упродовж посівної кампанії 2022/2023 рр. існує ризик незасяння або неможливості проведення збору урожаю [7].

Згідно з прогнозом українських аналітиків ІА “АПК-Інформ”, який зроблено з урахуванням воєнної ситуації станом на березень 2022 р., впливу агрокліматичного фактору, аналізу динаміки урожайності сільськогосподарських культур та на основі опитування 700 аграріїв у 17 областях, посівна площа під зернові та зернобобові у

2022 р. становитиме 77,3% площі у попередньому році, а збиральна – 57,4%, що зумовить зниження валового збору на 55%; посівна площа під олійні культури відповідає 74% посівної площі у 2021 р., збиральна – 69,7%; це спричинить зменшення валового збору олійних культур на 38% (рис. 2).

Зважаючи на такі прогнози, забезпечення інтенсивного сільськогосподарського виробництва і проведення посівної кампанії у контексті досягнення продовольчої безпеки насамперед залежить від максимального залучення сільськогосподарських земель до формування посівних площ. Відтак пріоритетом в управлінні земельними активами на сучасному етапі на усіх рівнях управління є: швидке залучення сільськогосподарських земель країни у виробництво сільськогосподарської продукції в умовах воєнного стану; проведення посівної кампанії та стимулювання товарного сільськогосподарського виробництва;

Проблеми проведення посівної кампанії в умовах збройної агресії РФ в Україні та дії держави щодо їх подолання*

ПРОБЛЕМИ		ДІЇ ДЕРЖАВИ ЩОДО ПОДОЛАННЯ ПРОБЛЕМ ПРОВЕДЕННЯ ПОСІВНОЇ
ДОСТУП-НІСТЬ РЕСУРСІВ	Зменшення посівних та збиральних площ внаслідок постійної зміни ліній фронту, частки окупованих територій, мінування окупантами значної частини територій, зокрема і сільгоспугідь	Ухвалення ВРУ Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану № 7178 від 19.03.2022 р., який спрямовано на: – забезпечення сталості існуючих земельних відносин; – максимальне залучення сільськогосподарських земель країни у виробництво сільськогосподарської продукції; – уникнення зловживань у процесі користування земельними активами в умовах воєнного стану
	Проблеми із забезпеченням аграрного сектору трудовими ресурсами в окремих регіонах внаслідок переміщення значної кількості людей	Ухвалення постанов Кабінету Міністрів України № 194 від 3.03.2022 р. "Деякі питання бронювання військовозобов'язаних в умовах правового режиму воєнного стану" та № 218 від 7.03.2022 р. "Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 березня 2022 р. № 194", якими передбачено можливість бронювання підприємствами, установами та організаціями галузей агропромислового виробництва військовозобов'язаних на термін пів року
	Ускладнення доступу до паливно-мастильних матеріалів, насіння, добрив внаслідок порушення логістичних ланцюгів, дефіциту і їх суттєвого подорожчання	Ухвалення постанов Кабінету Міністрів України № 153 від 24.02.2022 р. "Про перелік товарів критичного імпорту" та № 289 від 16.03.2022 р. "Деякі питання товарів критичного імпорту", якими спрощено імпорт посівного та паливно-мастильних матеріалів. Ухвалення Закону України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану" №2120-IX від 15.03.2022 р., яким запроваджено заходи із стабілізації вартості паливно-мастильних матеріалів в Україні (призначено 0% акцизу та знижено ПДВ з 20% до 7% на бензин, дизельне паливо та скраплений газ)
ЛОГІСТИКА	Порушення логістики постачання насіння, добрив, паливно-мастильних матеріалів	
ФІНАНСУВАННЯ	Зниження рівня фінансової спроможності сільгоспвиробників, зокрема ускладнення процесу реалізації наявних у сільгоспвиробників запасів зернових та олійних культур навесні для поповнення оборотних ресурсів	Ухвалення постанови Кабінету Міністрів України № 274 від 12.03.2022 р. "Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 та від 14 липня 2021 р. № 723", якою запроваджено механізм надання пільгових кредитів сільськогосподарським товаровиробникам. Ухвалення Закону України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану" №2120-IX від 15.03.2022 р., яким забезпечується зниження рівня податкового навантаження на сільгоспвиробників

* Складено на основі чинної законодавчої та нормативно-правової бази.

ефективна державної підтримки сільськогосподарського виробництва.

Для реалізації поставлених завдань (зокрема, у контексті державної підтримки сільськогосподарських виробників) Верховна Рада ухвалила Закон України "Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану" [8], яким передбачено такі нововведення:

1) на період з 1 березня 2022 р. по 31 грудня року, наступного за роком, у якому припинено або скасовано воєнний/надзвичайний стан, не нараховується і не сплачується плата за землю (земельний податок та орендна плата) за земельні ділянки державної і комунальної власності, що перебувають у власності або користуванні, у тому числі на умовах оренди, фізичних або юридичних осіб;

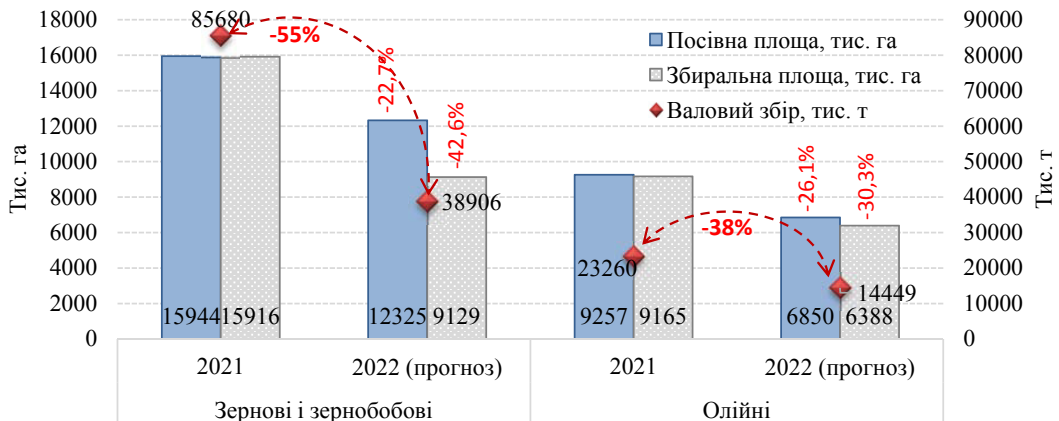


Рис. 2. Прогнози виробництва зернових і олійних культур в Україні, 2022 р.*

* Побудовано на основі [5].

2) тимчасово, за 2022 та 2023 податкові (звітні) роки, не нараховується та не сплачується загальне мінімальне податкове зобов'язання за визначені земельні ділянки.

Вищенаведені зміни стосуються таких земель:

- земельних часток (паїв), що розташовані на: 1) територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії; 2) територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями РФ;
- земельних ділянок, які обласними військовими адміністраціями визначено як засмічені вибухонебезпечними предметами та/або на яких наявні фортифікаційні споруди.

Перелік таких територій визначає Кабінет Міністрів України.

Внесення змін до Податкового кодексу передбачає не лише звільнення суб'єктів земельних відносин від сплати плати за землю, воно стосується й низки інших податків і спрямоване на підтримку сільгоспвиробників та інших суб'єктів господарювання в умовах російської агресії (табл. 1). Водночас зниження податкового навантаження на суб'єктів економіки, зокрема

щодо плати за землю, яка у розмірі 100% надходить до бюджетів територіальних громад, результуватиметься зниженням рівня їх фінансової спроможності. Адже надходження від акумулювання плати за землю до бюджетів територіальних громад України у 2021 р. в середньому становили 757,9 грн/ос. і забезпечували 12% податкових доходів (рис. 3).

Хоча в умовах воєнного стану та активних бойових дій недоцільно вести мову про роль цього податку для фінансового становища і розвитку громад на територіях, куди зайшли російські окупанти, проте варто зазначити наступне. Звільнення від сплати плати за землю на земельних ділянках, визначених обласними військовими адміністраціями як засмічені вибухонебезпечними предметами, триватиме впродовж кількох років і після завершення війни. Як вказують експерти ГО "Асоціація саперів України", станом на 21.03.2022 р. орієнтовна загальна площа небезпечних територій становить щонайменше 82525 кв. км і на їх розмінування піде не один рік [10].

Важливим кроком у контексті зміни правил управління земельними активами в Україні та максимального залучення сіль-

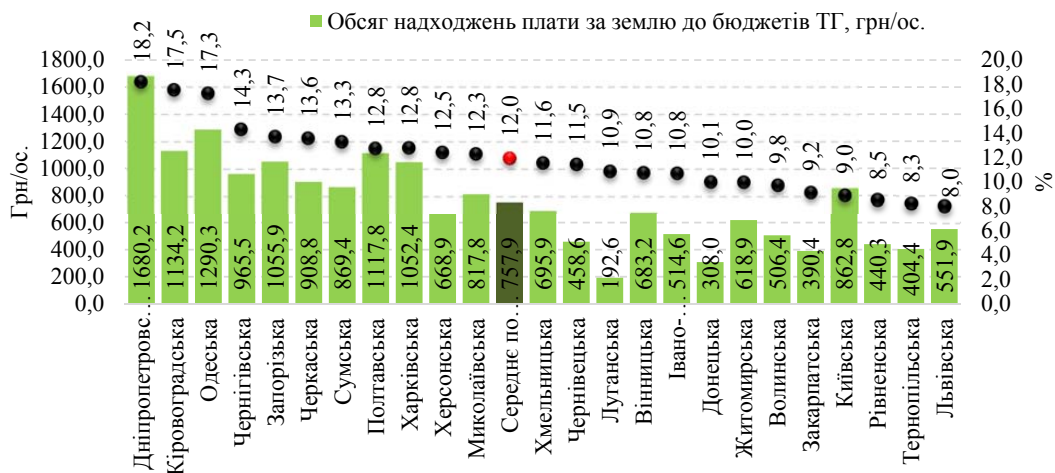


Рис. 3. Обсяги та частка плати за землю у складі податкових надходжень до бюджетів ТГ в областях України, 2021 р.*

* Побудовано на основі [9].

ськогогосподарських земель у виробництво сільськогосподарської продукції в умовах воєнного стану є ухвалення Закону щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану [11], яким пропонується внесення змін до Земельного кодексу України та Законів України “Про оренду землі”, “Про Державний земельний кадастр”, “Про землеустрій”, “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”. Основною метою законопроекту визначено спрощення набуття прав користування на земельні ділянки сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану задля раціоналізації їх використання у веденні товарного сільськогосподарського виробництва і забезпечення продовольчої безпеки в Україні. Серед основних нововведень варто виділити такі.

1. Повнення на один рік договорів оренди, суборенди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення, строк користування якими закінчився

після введення воєнного стану, без волевиявлення сторін відповідних договорів та без внесення відомостей про поновлення договору до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Ця норма стосується земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, невитребуваних, нерозподілених і ділянок, які залишилися у колективній власності та передані в оренду органами місцевого самоврядування, земельних ділянок у приватній власності.

Це нововведення спрямоване на забезпечення сталості існуючих земельних відносин в умовах воєнного стану [12]. Проте воно характеризується і суттєвим обмеженням свобод землекористувачів та орендодавців, оскільки передбачає позбавлення їх права на волевиявлення. Умови воєнного стану, ведення бойових дій та складна економічна ситуація суттєво ускладнюють, а у деяких випадках унеможливають землекористування. Тому поновлення договорів оренди без волевиявлення сторін у багатьох випадках може результуватися

неспроможністю землекористувачів виконати їх умови і сплатити орендну плату.

2. Створення механізму надання районним військовим адміністраціям права передавати в оренду на строк один рік земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної і комунальної форм власності (крім тих, що перебувають у постійному користуванні осіб, які не належать до державних, комунальних підприємств, установ, організацій) та ділянок, які залишилися у колективній власності, нерозподілених та невитребуваних земельних ділянок і земельних часток (паїв) з метою забезпечення ефективного використання земель у сільськогосподарському виробництві в умовах воєнного стану та досягнення продовольчої безпеки.

Передача земельних ділянок військовими адміністраціями в оренду на один рік для ведення сільськогосподарського виробництва здійснюється на таких умовах:

- формування земельної ділянки для її передачі в оренду відбувається без внесення відомостей про таку ділянку до Державного земельного кадастру, а на підставі складення технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, яка розробляється за рішенням відповідної районної військової адміністрації; право оренди земельної ділянки не підлягає державній реєстрації у Державному реєстрі речових прав, натомість реєстрація здійснюється у Книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану військовою адміністрацією, яка його уклала;
- передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у постійному користуванні державних і комунальних підприємств, установ та організацій, здійснюється за письмовим погодженням керівника такого суб'єкта; при цьому право постійного користування земельною ділянкою не припиняється;
- використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення орендарями здійснюється відповідно до чітко встановлених обмежень, зокрема із заборonoю зміни складу угідь, передачі ділянки в суборенду, зміни цільового призначення земельної ділянки, будівництва об'єктів нерухомого майна, закладення на ділянці багаторічних насаджень тощо;
- передача в оренду земельної ділянки відбувається без проведення земельних торгів;
- укладення договору оренди земельної ділянки здійснюється лише в електронній формі; примірник укладеного договору військовою адміністрацією впродовж трьох днів надсилається відповідній сільській, селищній, міській раді за місцем розташування земельної ділянки;
- розмір орендної плати не може перевищувати 8% нормативної грошової оцінки земельної ділянки;
- договір оренди землі, укладений військовою адміністрацією, не може бути поновлений і припиняється зі строком, на який його укладено.

Особливу увагу у процесі розроблення законопроєкту приділено питанню неефективності використання 724 тис. га сільськогосподарських земель державної форми власності, які перебувають у постійному користуванні державних підприємств, установ та організацій [12]. Згідно з даними Державного земельного кадастру, це 96,5% сільськогосподарських земель, що залишаються у власності держави на акті постійного користування 1166 державних підприємств, установ та організацій (рис. 4). З прийняттям законопроєкту планується додатково використати 300–400 тис. га

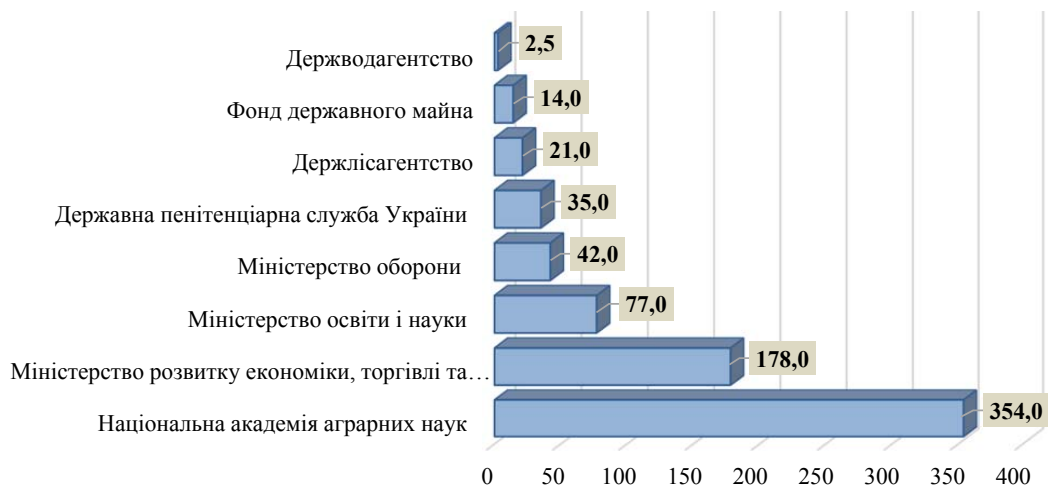


Рис. 4. Землі сільськогосподарського призначення на акті постійного користування державних підприємств, установ й організацій, 2020 р., тис. га*

* Побудовано на основі [13].

земель державної власності у сільськогосподарському виробництві, що, за прогнозами, дасть змогу забезпечити одержання у 2022 р. додатково близько 1,4 млн т зернових культур [12].

3. Заборона вчинення певних дій щодо користування земельними активами на період воєнного стану з метою уникнення зловживань, а саме:

- безоплатної передачі земель державної та комунальної власності у приватну власність;
- формування земельних ділянок, окрім тих, що передаються в оренду військовими адміністраціями (державної, комунальної власності, невитребуваних, нерозподілених земельних ділянок, а також земельних ділянок, що залишилися у колективній власності, і були передані в оренду органами місцевого самоврядування);
- проведення земельних торгів щодо прав оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної,

комунальної власності та скасування оголошених, проте не завершених земельних торгів.

4. Забезпечення права орендарів та суборендарів земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності передавати на строк до одного року належне їм право оренди, суборенди іншій особі для використання земельної ділянки за цільовим призначенням, що обумовлено потребою уникнення можливих ризиків у забезпеченні аграрного сектору економіки трудовими ресурсами (зокрема, внаслідок мобілізації до Збройних сил України, внутрішнього переміщення громадян або їх виїзду за кордон тощо).

Очевидно, що зі зміною орієнтирів управління земельними активами на рівні держави відбулася і зміна пріоритетів у цій сфері для територіальних громад, фінансова спроможність яких безпосередньо залежить від можливостей використання/користування землею як основним активом. В сучасних умовах інтереси територіальних громад та місцевих суб'єктів економіки по-

ступаются інтересам держави та потребі збереження продовольчої безпеки країни, що простежується як в ініціативах на рівні державної влади, так і регіонального і місцевого рівнів управління.

Прикладом максимального залучення органів управління на різних рівнях та згуртування суб'єктів економіки навколо однієї цілі є введення в дію проекту “Сади Перемоги”, який, на зразок аналогічної ініціативи у багатьох країнах у період Другої світової війни, спрямовано на забезпечення ефективного використання доступних земельних ділянок та залучення ресурсів для вирощування продуктів харчування з метою недопущення продовольчої кризи в Україні.

Територіальним громадам у цьому процесі належить роль організаторів процесу самозабезпечення населення продуктами харчування за такими напрямками:

- підвищення ефективності використання земельних ділянок комунальної форми власності для вирощування сільськогосподарських культур і забезпечення продуктами харчування закладів освіти, культури, лікарень тощо, які функціонують на території громади, у співпраці із фермерськими господарствами або через функціонування комунальних підприємств;
- проведення просвітницької роботи і консультування жителів громади, залучення внутрішньо переміщених осіб до процесу виробництва харчових продуктів в індивідуальних домогосподарствах, на дачах, ділянках під забудову, які не використовують, на відведених під городи земельних ділянках;
- фінансова підтримка виробництва сільськогосподарської продукції – відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому

режимі в умовах воєнного стану” [14], з місцевих бюджетів дозволено фінансувати придбання насіннєвого матеріалу, мінеральних добрив, засобів захисту рослин, послуг, пов'язаних із виробництвом сільськогосподарської продукції.

З метою досягнення поставлених цілей визначено обов'язки та алгоритм дій органів місцевого самоврядування територіальних громад (табл. 2).

Станом на квітень 2022 р. до ініціативи “Сади Перемоги” активно залучаються територіальні громади. Наприклад, у Кіровоградській області до кампанії долучилися 19 громад та виділено 76 тис. га землі [17]. В Івано-Франківській територіальній громаді проводиться активна робота із мешканцями громади для їх стимулювання обробляти земельні ділянки (з цією метою додатково запущено автобуси, які курсують за маршрутами до дачних ділянок містян [18]).

В цьому контексті вагомості набувають можливості збільшення посівних площ сільськогосподарських культур у територіальних громадах в тилу, на території яких не ведуться активні бойові дії. Приміром, у громадах Львівської області у 2022 р. змінено структуру посівних площ відповідно до існуючих потреб та збільшено посівну площу на 1,5 тис. га (2% від загальної посівної площі), порівняно із 2021 р., зокрема завдяки використанню ділянок, які розліснили [19]. В Івано-Франківській територіальній громаді для збільшення землі, придатної до використання у сільському господарстві, планується розорювати заліснені ділянки [18].

Ініціатива “Сади Перемоги” ґрунтується на засадах децентралізації (територіальним громадам відведено одну з ключових ролей у реалізації проекту) і спрямована на стимулювання органів самоврядування територіальних громад до ефективного використання природно-ресурсного, соціаль-

Напрями діяльності органів місцевого самоврядування як учасників ініціативи “Сади Перемоги”*

Напрями діяльності	
1	Підвищення ефективності використання земельних ділянок комунальної форми власності для вирощування сільськогосподарських культур і забезпечення продуктами харчування закладів освіти, культури, лікарень тощо, які функціонують на території громади, у співпраці із фермерськими господарствами або через функціонування комунальних підприємств
2	Проведення просвітницької роботи і консультування жителів громади, залучення внутрішньо переміщених осіб до процесу виробництва харчових продуктів в індивідуальних домогосподарствах, на дачах, ділянках під забудову, які не використовують, на відведених під городи земельних ділянках
3	Фінансова підтримка виробництва сільськогосподарської продукції
Обов'язки органу самоврядування	
1	З'ясування кількості та демографічних характеристик внутрішньо переміщених осіб, які переїхали до громади під час війни, визначення їх кваліфікаційних характеристик і готовності долучитися до Ініціативи
2	Оцінювання потреб громади у харчових продуктах на норм споживання окремих категорій продуктів та реальної кількості жителів
3	Проведення обліку земельних ділянок, які можуть бути використані для виробництва сільськогосподарської продукції
4	Визначення потреб домогосподарств та внутрішньо переміщених осіб, яким необхідна допомога у процесі освоєння земельних ділянок для вирощування сільськогосподарської продукції
5	Розроблення плану активних дій щодо самозабезпечення мешканців громади харчовими продуктами; пошук додаткового фінансування
6	Визначення обсягів продуктів харчування, які, після задоволення потреб жителів громади, можуть бути спрямовані на забезпечення війська та допомоги іншим громадам
Приблизний алгоритм дій органу місцевого самоврядування	
1	Доведення до відома населення та внутрішньо переміщених осіб про можливість брати у користування земельних ділянок для ведення городництва
2	Забезпечення членів громади, які беруть участь у проєкті, інвентарем та обладнанням для обробки землі
3	Формування та скерування до Міністерства аграрної політики та продовольства України звернення до міжнародних партнерів для постачання посадкового матеріалу; сприяння розповсюдженню між домогосподарствами розсади та насінневого матеріалу
4	Підтримка розвитку подвірних господарств з вирощування худоби та птиці
5	Організація в складі органу місцевого самоврядування окремих груп для взаємодії з учасниками проєкту та координації процесу

* Складено на основі [15, 16].

ного та людського капіталів на власній території. Її сформовано із урахуванням двох вагомих факторів:

- по-перше, розвитку України як колективістичної країни, де превалюють інтереси

соціальних груп над інтересами індивідів, що в умовах війни характеризується суттєвими перевагами, оскільки сприяє об'єднанню та максимальному залученню населення до протидії загрозам;

– по-друге, менталітету українців, зокрема традиції ведення особистого підприємного господарства, якому у проєкті відведено вагомий роль для забезпечення продовольчої безпеки у країні.

Висновки. Таким чином, за результатами аналізу формування пріоритетів управління земельними активами територіальних громад в умовах збройної агресії РФ в Україні можемо зробити такі висновки.

По-перше, відбулася зміна підходу до управління активами територіальних громад – основним завданням для усіх рівнів управління є збереження держави, що вимагає мобілізації суб'єктів економіки для акумуляції матеріальних і людських ресурсів з метою протидії ворогу. Питання забезпечення фінансової самодостатності територіальних громад як суб'єктів управління земельними активами на власній території стало похідним від потреб “виживання” держави. Натомість пріоритетами в управлінні земельними активами на сучасному етапі є: 1) швидке залучення сільськогосподарських земель країни у виробництво сільськогосподарської продукції в умовах воєнного стану; 2) проведення посівної кампанії та стимулювання товарного сільськогосподарського виробництва; 3) ефективна державна підтримка сільськогосподарського виробництва.

По-друге, у відповідь на виклики війни держава активно робить кроки для нівелювання та попередження загроз, які виникають. Відтак змінюються умови управління земельними активами на усіх рівнях та ведення виробничої діяльності у сфері сільського господарства. У контексті державної підтримки сільськогосподарських виробників та забезпечення продовольчої безпеки Верховною Радою України прийнято низку законодавчих та нормативно-правових актів, які спрямовано на: 1) забезпечення доступності ресурсів; 2) сприяння форму-

ванню логістичних ланцюгів; 3) фінансову підтримку суб'єктів економіки.

По-третє, у процесі дослідження виявлено: зі зміною орієнтирів управління земельними активами на рівні держави відбулася і зміна пріоритетів у цій сфері для територіальних громад, фінансова спроможність яких безпосередньо залежить від можливостей використання/користування землею як основним активом. Територіальним громадам у цьому процесі відводиться роль організаторів процесу самозабезпечення населення продуктами харчування за такими напрямками: підвищення ефективності використання земельних ділянок комунальної форми власності; проведення просвітницької роботи і консультування жителів громади, залучення внутрішньо переміщених осіб до процесу виробництва харчових продуктів в індивідуальних домогосподарствах; фінансова підтримка виробництва сільськогосподарської продукції.

Список використаних джерел

1. Agrawal A. *Common property institutions and sustainable governance of resources*. *World Development*. № 29(10). P. 1649–1672.
2. Glasmeier A. K., Farrigan T. *Understanding community forestry: A qualitative metastudy of the concept, the process, and its potential for poverty alleviation in the United States case*, *Geographical Journal*. 2005. №171(1). P. 56–69. URL : <https://rgs-ibg.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-4959.2005.00149.x>.
3. Хвесик М. А., Бистряков І. К., Клиновий Д. В. *Фінансово-економічний механізм реконструктивного розвитку України на засадах децентралізованого управління природними ресурсами*. *Економіка України*. 2018. №3 (676). С. 3–20.
4. *Проблемні аспекти посівної кампанії в Україні у 2022 році*. НІСД. 15.03.2022. URL : https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/problemni-aspekty-posivnoyi-kampaniyi-v-ukrayini-u-2022-rotsi#_ftn3.

5. Купченко А. Військові баланси продовольства в Україні. АПК-Інформ. 30.03.2022 р. URL : <https://www.apk-inform.com/uk/exclusive/topic/1526079>.

6. Податкова карта України. Державна податкова служба. URL : <https://map.tax.gov.ua/main>.

7. The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the current conflict. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Information Note. Rome. 2022. 41 p. URL : https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoweb/2022/Info-Note-Ukraine-Russian-Federation.pdf.

8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану. Закон України № 2120-IX від 15.03.2022 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>.

9. Державний веб-портал бюджету для громадян Open Budget. URL : <https://openbudget.gov.ua>.

10. ГО "Асоціація саперів України". URL : <https://www.facebook.com/944973909044468/posts/1753933004815217/>.

11. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану № 7178 від 19.03.2022 р. Верховна Рада України. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39243>.

12. Пояснювальна записка до проєкту Закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану" № 12109/1-2022/55894 від 18.03.2022 р. Апарат Верховної Ради України. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1246662>.

13. Головне управління Держгеокадастру у Київській області. Новини. 16.10.2020 р. URL : <https://kyivska.land.gov.ua/roman-leshchenko-rozpoviv-khto-obrobliwie-750-tys-ha-zemli-shcho-zalyshylasia-u-derzhavy/>.

14. Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською

службою в особливому режимі в умовах воєнного стану. Постанова Кабінету Міністрів України № 346 від 21.03.2022 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/346-2022-%D0%BF#Text>.

15. За підтримки Мінагрополітики та міжнародних партнерів стартувала всеукраїнська ініціатива "Сади Перемоги". Урядовий портал. 14 квітня 2022 р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/za-pidtrimki-minagropolitiki-ta-mizhnarodnih-partneriv-startuvava-vseukrayinska-iniciativa-sadi-peremogi>.

16. Загальна інструкція дій у громаді із започаткування програми "Сади Перемоги". Всеукраїнська асоціація ОТГ. 12 квітня 2022 р. URL : https://hromady.org/zagalna-instrukciya-dij-u-gromadi-iz-zapochatkuvannya-programi-sadi-peremogi/?fbclid=IwAR1q4y7ewNlybiNN7tiZhqSX2EUGpQmTNKL4ZSLZeE2LTX3L_8XZIGrfrnSM.

17. На Кіровоградщині виділили понад 76 тисяч гектарів землі для кампанії "Сади Перемоги". СBNNews. 9 квітня 2022 р. URL : <https://cbn.com.ua/2022/04/09/na-kirovogradshhyni-vydilyly-ponad-76-tysyach-gektariv-zemli-dlya-kampaniyi-sady-peremogy/>.

18. Усі вільні землі біля Івано-Франківська засаджуватимуть городиною. Zaxid.net. 14 квітня 2022 р. URL : <https://news.blog.net.ua/2022/04/usi-vilni-zemli-bilia-ivano-frankivska-zasadzhuvatymut-horodynoiu/>.

19. Посівна кампанія 2022: на Львівщині аграрії розпочали посів ярих культур. Львівська обласна державна адміністрація. 24.03.2022 р. URL : <https://loda.gov.ua/news?id=66670>.

References

1. Agrawal, A. Common property institutions and sustainable governance of resources. *World Development*, 29(10), 1649–1672.

2. Glasmeier, A. K., Farrigan, T. (2005). Understanding community forestry: A qualitative metastudy of the concept, the process, and its potential for poverty alleviation in the United States case. *Geographical Journal*, 171(1), 56–69. Avail-

able at: <https://rgs-ibg.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-4959.2005.00149.x>.

3. Khvesyk, M. A., Bystryakov, I. K., Klynovyy, D. V. (2018). *Finansovo-ekonomichniy mekhanizm rekonstruktyvnoho rozvytku Ukrainy na zasadakh detsentralizovanoho upravlinnia pryrodnyimi resursamy* [Financial and economic mechanism of reconstructive development of Ukraine on the basis of decentralized management of natural resources]. *Ekonomika Ukrainy*, 3 (676), 3–20 [in Ukrainian].

4. NISD (2022). *Problemni aspekty posivnoi kampanii v Ukraini u 2022 rotsi* [Problematic aspects of the sowing campaign in Ukraine in 2022]. Available at: https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/problemni-aspekty-posivnoyi-kampaniyi-v-ukrayini-u-2022-rotsi#_ftn3.

5. Kupchenko, A. (2022). *Viyskovi balansy prodovolstva v Ukraini* [Military food balances in Ukraine]. *APK-Inform*. Available at: <https://www.apk-inform.com/uk/exclusive/topic/1526079>.

6. *Podatkova karta Ukrainy*. Derzhavna podatkovaya sluzhba [Tax card of Ukraine. State Tax Service]. Available at: <https://map.tax.gov.ua/main>.

7. Food and Agriculture Organization of the United Nations (2022). *The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the current conflict*. Rome, 41. Available at: https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoweb/2022/Info-Note-Ukraine-Russian-Federation.pdf.

8. *Pro vnesennya zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo diy norm na period diy voyennoho stanu*. *Zakon Ukrainy № 2120-IX vid 15.03.2022 r.* [About modification of the Tax code of Ukraine and other legislative acts of Ukraine concerning action of norms for the period of martial law. Law of Ukraine]. (2022, March, 15). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>.

9. *Derzhavnyi veb-portal biudzhetu dlia hromadian Open Budget* [State budget web portal for citizens Open Budget]. Available at: <https://open-budget.gov.ua>.

10. HO “Asotsiatsia saperiv Ukrainy” [NGO “Association of sappers of Ukraine”]. Available at: <https://www.facebook.com/944973909044468/posts/1753933004815217/>.

11. *Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu № 7178 vid 19.03.2022 r.* *Verkhovna Rada Ukrainy* [Draft Law on amendments to certain legislative acts of Ukraine concerning the creation of conditions for ensuring food security in the conditions of martial law]. (2022, March, 19). Available at: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39243>.

12. *Poiasniuvalna zapyska do proiektu Zakonu “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu” № 121d9/1-2022/55894 vid 18.03.2022 r.* *Aparat Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Explanatory note to the draft Law “On Amendments to certain legislative acts of Ukraine on creating conditions for ensuring food security in martial law”. Staff of the Verkhovna Rada of Ukraine]. (2022, March, 18). Available at: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1246662>.

13. *Holovne upravlinnia Derzhheokadastru u Kyivskiy oblasti* [Main Department of the State Geocadastre in Kyiv region]. Available at: <https://kyivska.land.gov.ua/roman-leshchenko-rozpoviv-khto-obrobliiae-750-tys-ha-zemli-shcho-zalyshyasia-u-derzhavy/>.

14. *Pro vnesennia zmin do Poriadku vykonannia povnovazhen Derzhavnoiu kaznacheyskoiu sluzhboiu v osoblyvomomu rezhymi v umovakh voiennoho stanu*. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 346 vid 21.03.2022 r.* [About modification of the Order of performance of powers by the State treasury service in a special mode in the conditions of martial law. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine]. (2022, March, 21). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/346-2022-%D0%BF#Text>.

15. Za pidtrymky Minahropolityky ta mizhnarodnykh partneriv startovala vseukrainska initsiatyva “Sady Peremohy”. Uriadovyi portal. 14 kvitnia 2022 r. [The all-Ukrainian Victory Gardens initiative was launched with the support of the Ministry of agrarian policy and international partners. Government portal]. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/za-pidtrimki-minagropolitiki-ta-mizhnarodnih-partneriv-startovala-vseukrayinska-iniciativa-sadi-peremogi>.

16. Zahalna instruktsia diy u hromadi iz zapochatkuvannia prohramy “Sady Peremohy”. Vseukrayinska asotsiatsiia OTH. 12 kvitnia 2022 r. [General instructions for action in the community to launch the Victory Gardens program. All-Ukrainian OTG association]. Available at: https://hromady.org/zagalna-instrukciya-dij-u-gromadi-iz-zapochatkuvannya-programi-sadi-peremogi/?fbclid=IwAR1q4y7ewNlybiNN7tIzhqSX2EUGpQmTNKL4ZSLZeE2LTX3L_8XZIGrfnSM.

17. CBNews (2022). Na Kirovohradshchyni vydilyly ponad 76 tysiach hektariv zemli dlia kampanii “Sady Peremohy” [More than 76,000 hectares of land have been allocated for the Victory Gardens campaign in the Kirovohrad region]. Available at: <https://cbn.com.ua/2022/04/09/na-kirovogradshhyni-vydilyly-ponad-76-tysyach-gektariv-zemli-dlya-kampaniyi-sady-peremogy/>.

18. Zaxid.net (2022). Usi vilni zemli bilia Ivano-Frankivska zasadzhuvatymut horodynoiu [All vacant lands near Ivano-Frankivsk will be planted with vegetables]. Available at: <https://news.blog.net.ua/2022/04/usi-vilni-zemli-bilia-ivano-frankivska-zasadzhuvatymut-horodynoiu/>.

19. Lvivska oblasna derzhavna administratsia (2022). Posivna kampania 2022: na Lvivshchyni ahrarii rozpochaly posiv yarykh kultur [Sowing campaign 2022: in Lviv region agrarians started sowing spring crops]. Available at: <https://loda.gov.ua/news?id=66670>.

Стаття надійшла до редакції 19.03.2022.