

УДК 332.2:332.3

А. М. Третяк,

д. е. н., професор, член-кореспондент НААН України,

Білоцерківський національний аграрний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-1154-4797>

В. М. Третяк,

д. е. н., професор, Сумський національний аграрний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6779-1941>

Т. М. Прядка,

д. е. н., доцент, Сумський національний аграрний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6179-0128>

Н. О. Капінос,

к. е. н., доцент, Сумський національний аграрний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9354-5311>

Т. М. Сіроштан,

к. е. н., доцент, Білоцерківський національний аграрний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6791-7081>

DOI: 10.32702/2306-6792.2025.23.6

ЗЕМЕЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: СТАН, ПРОБЛЕМИ, КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ У ПЕРІОД ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

A. Tretiak,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Chief Researcher, Bila Tserkva National Agrarian University

V. Tretiak,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Sumy National Agrarian University

T. Priadka,

Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Sumy National Agrarian University

N. Kapinos,

PhD in Economics, Associate Professor, Sumy National Agrarian University

T. Siroshstan,

PhD in Economics, Associate Professor, Bila Tserkva National Agrarian University

LAND POLICY IN UKRAINE: STATUS, PROBLEMS, CONCEPTUAL BASIS OF FORMATION AND IMPLEMENTATION IN THE PERIOD OF POST-WAR RECONSTRUCTION

У статті обґрунтовано поняття терміну "земельна політика", здійснена оцінка стану реалізації земельної політики у галузі земельних відносин, який характеризується як недостатньо задовільний та стану реалізації земельної політики галузі використання та охорони земель, який оцінюється як незадовільний. Проведена оцінка стану реалізації земельної політики у галузі земельних відносин характеризується як недостатньо задовільна і змінилася із 2013 р. до 2025 р. із 54% до 51%. Стан реалізації земельної політики галузі використання та охорони земель оцінюється як незадовільний і змінився із 2013 р. до 2025 р. із 43% до 33%. Значно гірша ситуація щодо механізмів реалізації земельної політики щодо планування використання земель (10%), економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель (10%), моніторингу земель (15%), землеустрою (30%). Визначені основні проблеми такого стану земельної політики та напрями її подальшого розвитку. Розроблена логічно-змістовна модель етапів формування та реалізації державної земельної політики в Україні.

The article substantiates the concept of the term "land policy" — this is the activity of society, the state, executive authorities and territorial communities, which is aimed at regulating land relations, rational use and protection of land and improving the natural environment of the land use system, effectively combining the functions of land resources and environmental protection, ensuring food, environmental and other security of citizens of the country. The assessment of the state of implementation of land policy in the field of land relations is characterized as insufficiently satisfactory and changed from 2013 to 2025 from 54% to 51%. The state of implementation of land policy in the field of land use and protection is assessed as unsatisfactory and changed from 2013 to 2025 from 43% to 33%. The situation is much worse regarding the mechanisms for implementing land policy in terms of land use planning (10%), economic stimulation of rational use and protection of land (10%), land monitoring (15%), land management (30%). It was found that this state of land policy implementation is due to existing problems: 1) lack of a strategy for the development of land management and land relations, organization of land use and protection; 2) unsatisfactory institutional support. In particular, the lack of a systematic and coordinated with legislative acts regulating activities and relations in other spheres of public life, transparency and control of land management bodies; 3) shortcomings in the organizational support of the processes of land policy formation and implementation; low efficiency of the land management system and land use; 4) lack of a nationwide program for land use and protection; 5) land degradation; 6) bringing the institution of land ownership into line with constitutional requirements; 7) transition to a new paradigm for the development of land use planning and land use organization and the restoration of the role of the state in their implementation, etc. The main directions of improving land policy in Ukraine have been identified, in particular: 1) a new model of the institutional (including land planning) process of forming land relations and the land use system according to the paradigm of "space — territory — land use system — land use regime — land plot"; 2) development of the land planning system on the basis of the conceptual provisions of the new version of the draft law of Ukraine "On Land Planning"; 3) consolidation of land plots of owners of land shares (shares); 4) provision of the main scientific directions of theoretical and methodological research of state land policy in terms of studying its accompanying institutions, procedures, norms, models and motives of behavior of participants in these processes and the possibilities of their social interaction in the formation of state and political processes. A logical and meaningful model of the stages of formation and implementation of state land policy in Ukraine has been developed.

Ключові слова: земельна політика, земельні відносини, використання та охорона земель, розвиток землекористування.

Key words: land policy, land relations, land use and protection, land use development.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Будь-яка держава світу базується на основних чинниках свого розвитку, до яких завжди належали: земля, праця, інтелект та капітал, у сучасних економічних умовах до них приєдналася й інформація. У сукупній єдності та взаємозалежності цих факторів земля завжди займала перше місце. Це зумовлено тим, що земля — це не лише базис, а й умова розвитку та існування держави. Відповідно до статті 13 Конституції України "Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу" [1]. А статтею 14 визначено, що "Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави". Одночасно статтею 1 закону України "Про охорону земель" визначено, що земля це "поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею;" [2]. Ук-

раїнськими вченими у статті "Концепція проекту закону України "Про землевпорядкування" визначено, що під терміном "земля" необхідно розуміти "унікальний природний актив, що є простір, в якому протікають економічна діяльність і природні процеси, і в межах якого зосереджені активи навколишнього середовища та економічні активи" [3].

З огляду на це земельна політика — основа державної діяльності, більше того, ця політика має бути ефективною. В іншому випадку вона не забезпечує розвитку. Проте говорити про наявність в Україні ефективною земельної політики було б неправомірно. За дослідженнями А.М. Третяка із групою інших вчених: "Оцінка стану інституціонального забезпечення визначення земельної політики у галузі земельних відносин та галузі використання і охорони земель в Україні характеризується як недостатньо задовільна і зміни, що відбулися із 2013 р. до 2021 р. із 54% до 55%. Стан інституціонального забезпечення визначення земельної політики галузі використання та охорони земель оцінюється як незадовільний і змінився із 2013 р.

до 2021 р. із 43% до 40%. Значно гірша ситуація щодо механізмів реалізації земельної політики. Тут зміни відбулися з 2013 р. по 2021 р. із 26% до 19% і стан оцінюється як незадовільний. Стан інституціонального забезпечення регулювання земельних відносин змінився з 2013 р. по 2021 р. із 37% до 59% і оцінюється як недостатньо задовільний. Стан інституціонального забезпечення організації використання та охорони земель оцінюється як незадовільний змінився з 2013 р. по 2021 р. із 33% до 36%" [4].

Більше того, сьогодні продовжується загострення проблем, пов'язаних із відсутністю ефективної земельної політики на загальнонаціональному, регіональних та рівнях територіальних громад. Існують невирішені проблеми у землевпорядкуванні (щодо планування використання і охорони земель, територіально-просторового планування розвитку землекористування територіальних громад, землеустрою, внутріфункціонального землевпорядкування, обліку і оцінки земель, земельного кадастру та моніторингу земель) [4—11]. Все зазначене вище робить актуальними порушені нами проблеми, звернемося до їх розгляду та аналізу.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою дослідження є оцінка стану земельної політики у галузі земельних відносин та галузі використання та охорони земель в Україні, з'ясування проблем та визначення основних напрямів удосконалення земельної політики і етапів її реалізації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Політика (грец. Πολιτική "самоуправління в полісі (місті-державі), державні та суспільні справи, мистецтво управління державою) — одна зі сфер людської діяльності, спрямована на реалізацію цілей та інтересів задля регулювання різнорівневих взаємин між суспільними групами, державами й народами" [121]. Тут же "Політика — організація суспільного буття і вироблення важливих для суспільства рішень щодо формування та виконання завдань".

Відповідно, земельна політика — це діяльність суспільства, держави, органів виконавчої влади та територіальних громад, яка спрямована на регулювання земельних відносин, раціональне використання та охорону земель і оздоровлення природного середовища системи землекористування, ефективно поєднання функцій земельних ресурсів і охорони довкіл-

ля, забезпечення продовольчої, екологічної та інших безпек громадян країни.

Отже, державна земельна політика, як і будь-який соціальний процес, потребує постійного пояснення генезису її змісту і всебічного дослідження як об'єкта наукового пізнання. Особливої уваги потребує категоріальний апарат державної земельної політики, оскільки він має широкий спектр наукової інтерпретації її змісту і фрагментарного обґрунтування в науковій літературі іноземних та вітчизняних науковців. Значний вклад у цю сферу дослідження зробили філософські теоретико-методологічні теорії античних дослідників (Геракліта, Платона й Аристотеля) [13] та класичної, неокласичної і посткласичної наукової школи (Дж. Делез, Ф. Гуаттарі та М. Хайдеггер) [14, 15]. Цікаво, що К. Фрідріх дефініцію політики характеризував як "пропонований особою, групою або урядом напрям дій у межах середовища, що передбачає перешкоди та можливості, які конкретна політика має використати або подолати в прагненні досягти мети або виконати завдання чи намір ... Для концепції політики суттєвим є наявність мети, завдання чи наміру" [16, с. 79].

Поряд із важливістю наукових теоретичних поглядів іноземних вчених теоретична основа проблематики політики знайшла своє відображення в низці фундаментальних праць вітчизняних науковців. Як зазначалось, термін "політика" походить від давньогрецького слова polis (місто-держава) та пов'язаних з ним politikē (мистецтво управління), politikas (державний діяч), означає діяльність з керівництва й управління суспільством на основі публічної влади. Отже, земельна політика як складова загальної політики держави, має вплив не тільки на суспільство, але й на окремі суспільні групи людей, котрі знаходяться у межах здійснення її управлінських функцій. А тому земельна політика здатна забезпечити процес реалізації суспільних, особистих і групових інтересів та регулювання взаємовідносин між людьми з метою: а) підвищення рівня та якості життя людей і їх безпеки; б) поєднання особливостей використання землі як унікального природного активу, територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва; в) забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; г) невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених зако-

ном; г) забезпечення раціонального використання та охорони земель; д) забезпечення гарантій прав на землю; ж) пріоритету вимог екологічної безпеки.

Важливим видом земельної політики є державна (політика уряду, президента, парламенту, різних міністерств, територіальних громад), котра під впливом змін у її політичній і функціональній сферах кожен раз видозмінюється і виступає об'єктом теоретико-методологічних наукових досліджень (проблемних і дискусійних).

Державною вважається земельна політика не тільки з тієї причини, що вона впливає на суспільство, але й тому, що її стартовим етапом формування є уряд або ж інші органи виконавчої влади. Здійснення поглибленого аналізу державної земельної політики (формування, корегування, реалізація, оцінювання) значною мірою залежить від конструктивності й чіткості

тлумачення понятійного апарату. Розуміння сутності й визначення дефініції державної земельної політики та структурування її функціональних дій залежить від функцій земельних ресурсів (землі, землекористування, земельної ділянки та власності на неї), оскільки політика вважається специфічним різновидом суспільної діяльності. А тому в дослідженнях науковців акцентується увага на функціональних напрямках діяльності земельної політики, тобто на сутності її основних функцій, та на елементах вживання терміна "земельна політика".

Специфіка земельних ресурсів, як особливого суспільного природного ресурсу, полягає в тому, що земля є спочатку національним надбанням і держава як виразник інтересів всього суспільства зобов'язана забезпечувати управління використанням земельних ресурсів з позицій економічної ефективності та соціальної справедливості, спрямованих на досягнення основної мети, закріпленої у статті 14 Конституції України — "Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави" [1]. Земельні ресурси відрізняються від інших ресурсів багатофунк-



Рис. 1. Логічно-змістовна схема багатофункціональної ролі земельних ресурсів, як фактору впливу на рівень та якість життя людей, їх безпеку та сталий розвиток територій

ціональністю (рис. 1), визначаючи взаємозв'язок та взаємозалежність сільськогосподарського виробництва, екологічних процесів, середовища життєдіяльності людини та інтегруючи таким чином економіку, екологію та соціальні процеси.

Багатофункціональна роль земельних ресурсів обумовлює різноманітність сценаріїв їх використання, а відповідно і земельної політики, з метою обґрунтування варіанта найбільш ефективного використання земель та подальшого розвитку територіальних громад і сприянню диверсифікації економіки землекористування.

Значення та цінність земельних ресурсів можуть змінюватися в міру підвищення добробуту, а безпосереднє виживання перестає залежати від таких земельних ресурсів. Більше того, ставлення до землі часто пов'язане з відчуттям суверенності, а також з юрисдикцією і залежить від різних форм власності та прав користування, що впливає на економічні та соціально-політичні взаємодії, а також конфлікти з іншими людьми. Всі ці фактори впливають на формування земельної політики щодо став-

Напрями формування земельної політики:
економічний, соціальний, екологічний, сталий
розвиток, інституціональний

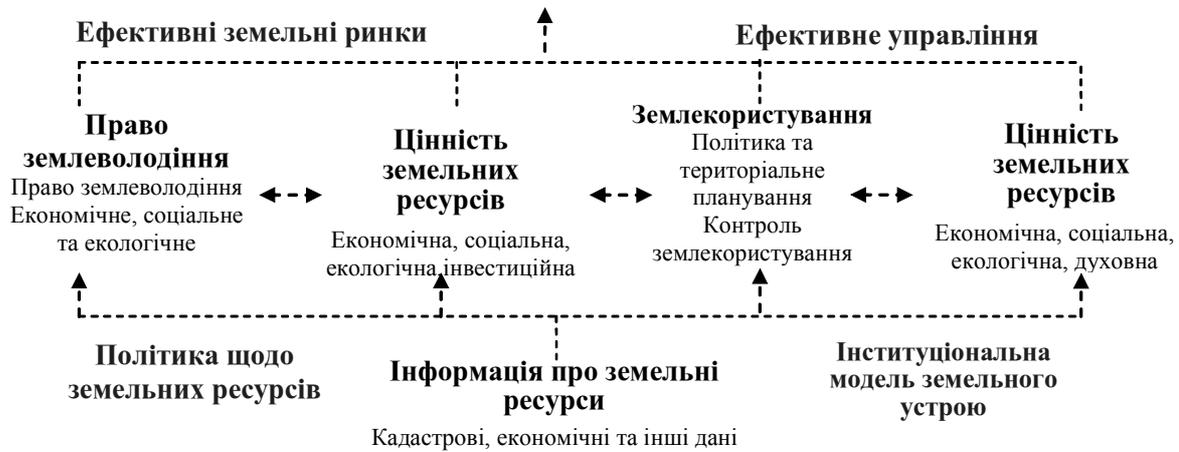


Рис. 2. Огляд сучасних систем управління земельними ресурсами та землекористуванням

Джерело: розроблено із використанням джерела: [17].

лення до землі і землекористування, а також щодо способів управління земельними ресурсами і землекористуванням. Тим не менш, збереження функціональності земельних ресурсів є важливим внеском у формування земельної політики щодо забезпечення безпеки людей: це дає доступ до продовольства та води, стабільну зайнятість та життєзабезпечення, стійкість до зміни клімату та екстремальних погодних явищ, а також (зрештою) соціальну та політичну безпеку.

На рис. 2 приведено огляд сучасних систем управління земельними ресурсами та землекористуванням і напрямів формування земельної політики.

Сучасні системи управління земельними ресурсами варіюються залежно від регіону чи країни та конкретних цілей, відповідно і напрями земельної політики варіюються.

Вважається, що земельна політика ґрунтується на повноваженнях відповідного органу виконавчої влади або територіальних громад [18]; є процесом посилення організації знань щодо врегулювання проблеми відповідної сфери діяльності (в тому числі землевпорядної); передбачає наявність порядку в системі, узгодженості та встановлення обмежень на поведінку посадових осіб та професіоналів-землевпорядників [19].

Земельним кодексом України означені такі напрями земельної політики [18]: 1) щодо повноважень Верховної Ради України, Верховної Ради АР Крим, органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в галузі земельних відносин; 2) щодо розподілу земель за

їх категоріями та цільовим призначенням; 3) щодо прав власності на землю та користування нею, обмежень прав; 4) щодо набуття, реалізації та припинення права на землю, продажу земельних ділянок або прав на них; 5) щодо гарантії прав на землю; 6) щодо охорони земель; 7) щодо управління в галузі використання і охорони земель; 8) щодо відповідальності за порушення земельного законодавства.

Оцінка тенденцій реалізації земельної політики у галузі земельних відносин та галузі використання і охорони земель в Україні за період 2013—2025 рр. за методикою Світового банку [20] (табл. 1) вказує на незадовільний стан та погіршення ситуації.

Як показує аналіз даних табл. 1, стан реалізації земельної політики у галузі земельних відносин оцінюється експертами як недостатньо задовільний і змінився із 2013 р. до 2025 р. із 54% до 51%. Стан реалізації земельної політики галузі використання та охорони земель оцінюється експертами як незадовільний і змінився із 2013 р. до 2025 р. із 43% до 33%. Значно гірша ситуація щодо механізмів реалізації земельної політики щодо планування використання земель (10%), економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель (10%), моніторингу земель (15%), землеустрою (30%).

Українськими дослідниками у 2021 р. було запропоновано розширити напрями земельної політики, як стратегічні до 2030 року [21], зокрема щодо: деградації земель; приведення інституції власності на землю до конституційних вимог; переходу від поділу земель за кате-

Таблиця 1. Оцінка тенденцій реалізації земельної політики у галузі земельних відносин та галузі використання і охорони земель

№ п/п	Назва складових системи управління	Оцінка в %*		
		2013 рік	2021 рік	2025 рік
1.	Земельна політика у галузі земельних відносин щодо:	54	55	51
1.1.	Повноважень Верховної Ради України, Верховної Ради АР Крим, обласних рад, Київської і Севастопольської міських рад, районних рад, районних у містах рад, сільських, селищних, міських рад	65	60	50
1.2.	Повноважень органів виконавчої влади	55	55	50
1.3.	Правових відносин власності на землю	55	45	45
1.4.	Орендних відносин	75	85	85
1.5.	Гарантії прав на землю	48	45	40
1.6.	Містобудівних відносин власності на землю	70	75	70
1.7.	Сільськогосподарські відносини власності на землю	40	50	40
1.8.	Лісогосподарські відносини власності на землю	50	50	45
1.9.	Екологічні відносини власності на землю	30	30	30
2.	Земельна політика у галузі використання та охорони земель щодо:	43	40	33
2.1.	Встановлення та зміна цільового призначення земель	60	70	70
2.2.	Встановлення та зміна меж адміністративно-територіального устрою	30	30	40
2.3.	Планування використання земель	15	10	10
2.4.	Землеустрою	35	30	30
2.5.	Контролю за використанням та охороною земель	65	35	35
2.6.	Моніторингу земель	15	15	15
2.7.	Державного земельного кадастру (в т.ч. обліку і оцінки)	50	40	35
2.8.	Економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель	10	10	10
2.9.	Відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва	75	75	50

* дані за 2013 і 2021 роки використані із джерела: [4].

Примітка: * критерії оцінки: задовільний — від 71-100 %; недостатньо задовільний — від 41-70 %; незадовільний — від 11-40%; практично відсутній — від 0 до 10%.

горіями до територіального їх зонування за типами (підтипами) землекористування; переходу на нову парадигму розвитку землевпорядкування і землеустрою та відновлення ролі держави у їх здійсненні; модернізації системи управління земельними ресурсами та землекористуванням.

Про якість земельної політики в Україні можна судити за порівнянням її реальної характеристики з критеріями (вимогами) "сталого управління земельними ресурсами", що містяться в рекомендаціях Продовольчої і сільськогосподарської організації ООН (ФАО) [22]. Як показує аналіз, фактично рекомендовані ФАО вимоги у практиці земельної політики в Україні не втілена повною мірою: починаючи із запровадження земельного законодавства — системного та узгодженого із законодавчими актами, що регулюють діяльність і відносини в інших сферах суспільної життєдіяльності, і завершуючи прозорістю та підконтрольністю органів управління земельними ресурсами.

Так, станом на 2025 р. в Україні загалом створені інституційні основи забезпечення про-

цесів формування та реалізації земельної політики. Однак, у цій сфері існує ряд проблем. Зокрема: 1) відсутність стратегії розвитку земельного устрою та земельних відносин, організації використання та охорони земель. До цього часу в Україні немає затвердженої на законодавчому рівні загальної стратегії розвитку системи землекористування і земельних відносин. Водночас, розроблені проекти документів стратегічного характеру роками не приймаються. Так, вже у третє в 2022 р. схвалено Кабінетом Міністрів України Концепцію Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель [23]. Проте досі не розроблено та не подано до Верховної Ради проект Загальнодержавної програми використання та охорони земель; 2) незадовільне інституційне забезпечення, про що вище було зазначено; 3) недоліки в організаційному забезпеченні процесів формування та реалізації земельної політики. Так, реформи Держкомзему України, Держземагенства України, Держгекадастру України і часті зміни їх керівників які призначаються за політичним принципом а не

за професійним статусом створює підґрунтя для зловживань і корупції (надмірна політизація підбору керівних кадрів, що призводить до їх плінності, а також до зниження професійності в діяльності органів управління, втрати їх інституційної пам'яті і спадкоємності в реалізації земельної політики) [24]; 4) брак бюджетного забезпечення виконання заходів земельної реформи.

Також, за дослідженнями групи українських вчених назріла ситуація щодо зміни моделі інституціонального (в тому числі землевпорядного) процесу формування земельних відносин та системи землекористування. Ними запропонована "авторська модель інституціонального (в тому числі землевпорядного) процесу формування земельних відносин та системи землекористування за парадигмою "простір — територія — система землекористування — режим землекористування — земельна ділянка", яка дозволяє залучити в економічні відносини природні активи землі, здійснювати їх облік та оцінку вартості" [3]. Для реалізації запропонованої моделі ними розроблено концептуальні положення нової редакції проекту закону України "Про землевпорядкування", де систематизовано чіткі терміни та їх визначення, які повинні бути застосовані у законі. Зокрема сформульовано 70 визначень термінів. Введено нові терміни визначень "земля", "система землевпорядкування", "територіально-просторове планування розвитку землекористування", "внутрішньо-функціональне землевпорядкування", "екосистемні активи землевпорядкування", "Активи екосистем землекористування", "Землевпорядний процес", "Екологічні активи землекористування", "Екологічний каркас системи землекористування", "Область екосистемного обліку землекористування", "Стале (збалансоване) землекористування, та інші. Запропоновано структуру і зміст розділів та статей проекту закону "Про землевпорядкування", зокрема, розділ "Загальні положення" містить 9 статей, розділ "Повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування у сфері землевпорядкування" містить 13 статей, розділ "Організація і регулювання землевпорядкування" містить 26 статей, розділ "Планування використання і охорони земель" містить 13 статей, розділ "Територіально-просторове планування розвитку землекористування" містить 10 статей, розділ "Землеустрій" містить 31 статтю, розділ "Внутрішньо-функціональне землевпорядкування" містить 9 статей. У праці констатовано, що "перспективи подальших розвідок у даному напрямі заклю-

чуються у додатковому дослідженні змісту розділів VII — XII "Управління у сфері землевпорядної діяльності", "Професійні землевпорядні організації", "Державний та самоврядний нагляд і громадський контроль за здійсненням землевпорядкування", "Наукове та кадрове забезпечення землевпорядкування", "Відповідальність за порушення законодавства у сфері землевпорядкування" [3].

Ще одним напрямом нової земельної політики в Україні є консолідація земельних ділянок власників земельних часток (паїв) [8]. Зокрема, у статті "Концепція проекту закону України "Про землевпорядкування"" [3] авторами констатовано, що введення в Україні інструментів консолідації земель має супроводжуватися відповідними змінами в правових актах, що регулюють сфери, які тісно пов'язані з процесом консолідації земель, наприклад ринкові операції із землею, оцінка землі, території, що охороняються, територіально-просторове планування розвитку землекористування, охорона навколишнього середовища, оподаткування, право власності та інші речові права. Відповідно, необхідний закон України "Про консолідацію земель", який повинен урегулювати методи консолідації земель, які можуть застосовуватися в країні (добровільна, на мажоритарній основі, обов'язкова або всі три) [25]. У законі про консолідацію земель має бути зазначено суспільне правове значення консолідації земель. Це має особливе значення у разі консолідації земель на мажоритарній основі. Процес запровадження консолідації земель в Україні та розробка закону про консолідацію земель повинні включати широкі консультації з потенційними зацікавленими сторонами, наприклад, організаціями громадянського суспільства, які представляють інтереси землевласників, фермерів, сільського населення, екологічні організації тощо.

Викладене дає підстави до висновку, що державна політика є одним із важливих компонентів життєдіяльності суспільства, оскільки її заходи спрямовуються на поліпшення рівня проживання громадян та гарантування соціальної стабільності країни і її регіонів. Усе це спонукає вітчизняних науковців постійно розглядати теоретико-методологічні аспекти (державний земельний процес, інститути, інструменти, моделі, формування і аналіз здійснення державної земельної політики, її зміст і концептуальні критерії) цієї проблематики та висловлювати своє бачення щодо розуміння й визначення державної земельної політики. Однак у наукових дослідженнях державної земельної

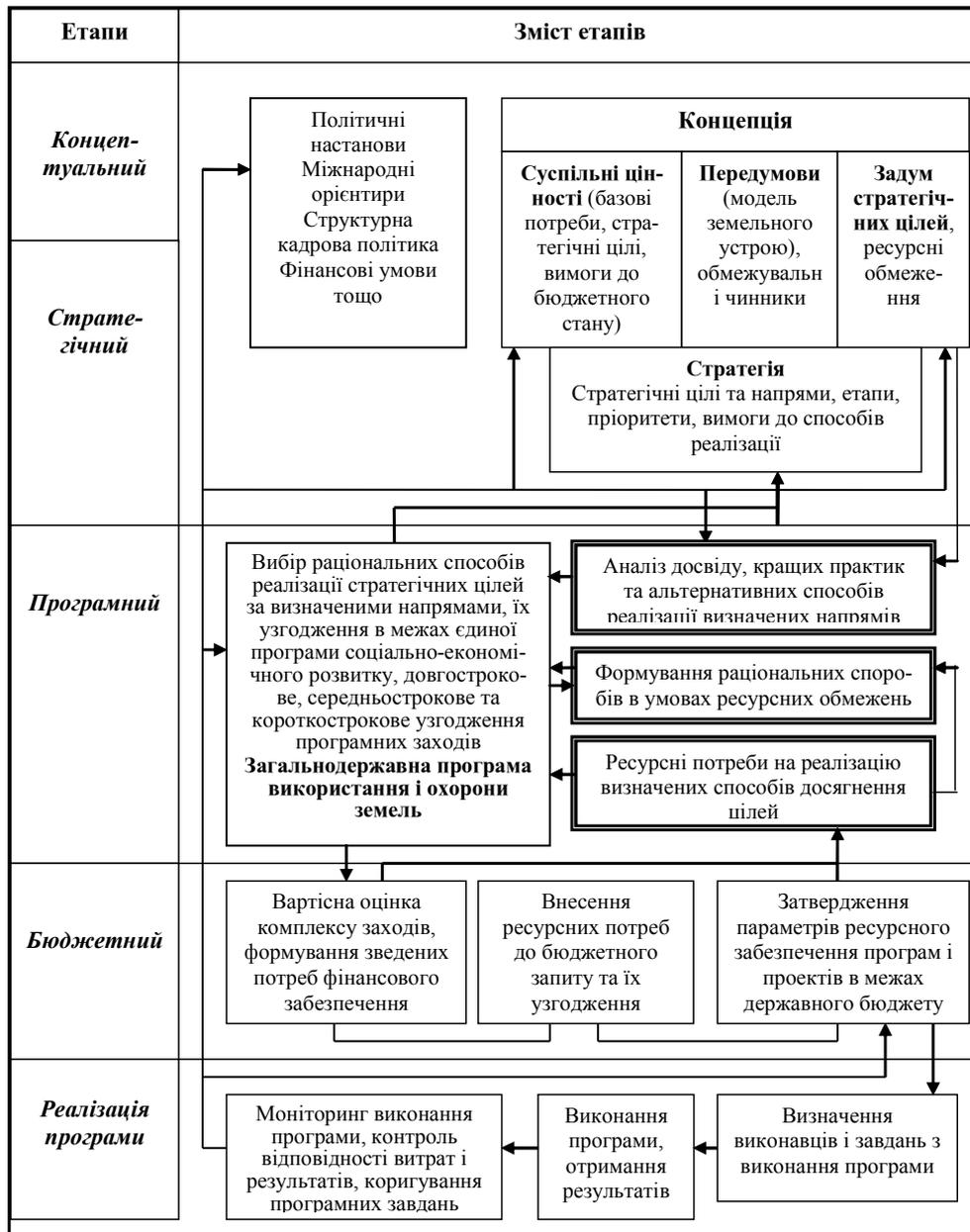


Рис. 3. Логічно-змістовна модель етапів формування та реалізації державної земельної політики в Україні

політики не варто надавати пріоритети лише методам і важелям її управлінського впливу на соціально-економічні та екологічні, а й політичні процеси, але й акцентувати увагу на планування, організацію і моніторинг функцій кожного її елементу. Таким чином, державна земельна політика повинна мати комплексний характер щодо функціонального спрямування на розв'язування взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформаційні зміни, котрі відбуваються в державі й суспільстві, завжди бути ефективною (оптимальний розподіл владних повноважень між державними органами й організаціями, структурована якість держав-

но-управлінських рішень, цілеспрямованість завдань і заходів), результативною і сприйнятливою населення. Вважаємо, що в перспективі перевагу слід надати основним науковим напрямками теоретико-методологічних досліджень державної земельної політики щодо вивчення супроводжуючих її інституцій, процедур, норм, моделей і мотивів поведінки учасників цих процесів та можливостям становлення їх соціальної взаємодії у формуванні державно-політичних процесів.

Також, слід наголосити, що необхідними передумовами результативності заходів державної земельної політики є наявність сильної політичної волі, соціально-політичної стабіль-

ності, солідарності політичних сил і суспільства, ефективної протидії корупції, радикальних змін у формах і якості державного управління з дотриманням демократичних норм і принципів ринкової економіки. Таким чином, необхідним є запровадження у процеси формування та здійснення державної земельної політики методів стратегічного планування на засадах інституціонально-поведінкової теорії (рис. 3). Ця вимога стосується всієї системи державного управління земельними ресурсами та землекористуванням в Україні і виходить за рамки вдосконалення лише земельної політики.

Наукове опрацювання викладених та інших можливих підходів, їх конструктивна трансформація та органічне вбудовування у процеси вироблення, прийняття, реалізації та контролю виконання управлінських рішень на національному, регіональному та рівні територіальних громад, включаючи формування цільових орієнтирів, модернізацію методологічного, методичного, інформаційно-статистичного, організаційно-структурного, інституційного, законодавчо-правового забезпечення.

Враховуючи те, що земельна політика є особливою сферою для функціонування галузі використання і охорони земель, основою здійснення державною владою управління земельними ресурсами та землекористуванням щодо прийняття й реалізації рішень з розвитку земельних відносин і землекористування, то її проблематика завжди виступатиме центром уваги вчених — фахівців з державного управління земельними ресурсами та землекористуванням. Земельна політика є тим універсальним механізмом, який регулює людські взаємовідносини, пов'язані із здійсненням державної влади у галузі використання і охорони земель. У середовищі земельної політики функціонують також процеси, що забезпечують формування органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізацію державної політики у галузі земельних відносин та галузі використання і охорони земель, здійснення державного управління земельними ресурсами та землекористуванням, прийняття та реалізацію моделі інкрементального процесу прийняття управлінських рішень.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

1. Обгрунтовано поняття терміну "земельна політика" — це діяльність суспільства, держави, органів виконавчої влади та територіальних громад, яка спрямована на регулювання

земельних відносин, раціональне використання та охорону земель і оздоровлення природного середовища системи землекористування, ефективне поєднання функцій земельних ресурсів і охорони довкілля, забезпечення продовольчої, екологічної та інших безпек громадян країни.

2. Проведена оцінка стану реалізації земельної політики у галузі земельних відносин характеризується як недостатньо задовільна і змінилася із 2013 р. до 2025 р. із 54% до 51%. Стан реалізації земельної політики галузі використання та охорони земель оцінюється як незадовільний і змінився із 2013 р. до 2025 р. із 43% до 33%. Значно гірша ситуація щодо механізмів реалізації земельної політики щодо планування використання земель (10%), економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель (10%), моніторингу земель (15%), землеустрою (30%).

3. Визначені основні напрями удосконалення земельної політики в Україні, зокрема: 1) новітня модель інституціонального (в тому числі землевпорядного) процесу формування земельних відносин та системи землекористування за парадигмою "простір — територія — система землекористування — режим землекористування — земельна ділянка"; 2) розвиток системи землевпорядкування на засадах концептуальних положень нової редакції проекту закону України "Про землевпорядкування"; 3) консолідація земельних ділянок власників земельних часток (паїв); 4) надання основним науковим напрямом теоретико-методологічних досліджень державної земельної політики щодо вивчення супроводжуючих її інституцій, процедур, норм, моделей і мотивів поведінки учасників цих процесів та можливостей становлення їх соціальної взаємодії у формуванні державно-політичних процесів. Розроблена логічно-змістовна модель етапів формування та реалізації державної земельної політики в Україні.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі полягає у додатковому дослідженні наукових засад концепції та стратегії розвитку земельної політики на національному, регіональному та рівні територіальних громад.

Література:

1. Конституція України. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Закон України "Про охорону земель". Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text>

3. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Капінос Н. О., Третяк Н. А. Концепція проекту закону України "Про землевпорядкування". *Агросвіт*. № 5. 2025. С. 3—15.

4. Третяк А.М. Управління земельними ресурсами та землекористуванням: базові засади теорії, інституціалізації, практики: монографія / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Р.М. Курильців, Т.М. Прядка, Н.А. Третяк; [за заг. ред. А.М. Третяка]. — Біла Церква: "ТОВ "Білоцерківдрук", 2021. — 227 с.

5. Третяк А.М. Територіально-просторове планування землекористування: навч. посібник. За заг. ред. професора А.М. Третяка. — Третяк А.М., Третяк В.М., Прядка Т.М., Третяк Н.А. Біла Церква, "ТОВ "Білоцерківдрук", 2022. 168 с.

6. Прядка Т.М. Інституціональне забезпечення розвитку земельного устрою України. Дис. на здоб. наук. ступ. докт. екон. наук. К.: 2025. 543 с.

7. Третяк А.М., Третяк В.М., Прядка Т.М., Капінос Н.О., Гунько Л.А., Третяк Р.А., Третяк Н.А. Охорона земель в Україні: наукові та управлінські рішення в умовах воєнних дій. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. № 1. 2024. С. 19—34.

8. Третяк А.М., Третяк В.М., Третяк Н.А. Методологічні проблеми обліку земель територіальними громадами: відсутність системи, зміни пов'язані з війною та євроінтеграцією. *Агросвіт*. № 22. 2024. С. 13—23.

9. Третяк А. М., Третяк В. М., Гетманьчик І.П., Третяк Р.А., Лобунько А. В. Інституціональні проблеми консолідації земель в Україні із врахуванням європейського досвіду. Ефективна економіка. № 4. 2025. <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/issue/view/216>.

10. Третяк А. М., Третяк В. М., Вольська А. О., Третяк Р. А. Кадастр землі чи нерухомості в Україні: розвиток поняття та функцій. Ефективна економіка. 2025. № 7. <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/issue/view/234>.

11. Третяк А.М., Третяк В.М., Прядка Т.М., Капінос Н. О., Лобунько Ю.В. Земельний моніторинг в Україні: поняття та методологія формування. *Агросвіт*. № 1. 2022. С. 3—12.

12. Велика Українська Енциклопедія. Політика. Електронний ресурс: <https://vue.gov.ua>.

13. Грищанов А. А., Абушенко В. Л. История философии. Энциклопедия. Минск, 2002. 1376 с.

14. Делез Ж., Гваттари Ф. Ризома. Философия эпохи постмодерна. Минск, 1996. 274 с.

15. Хайдеггер М. Бытие и время; [пер. В. В. Библихина]. М.: Ad Marginem, 1997. 452 с.

16. Friedrich C. Man and His Government. New York: McGraw-Hill, 1963. 737 p.

17. Enemark S. Understanding the land management paradigm. In: Proceedings: Innovative technology for land administration. International Federation of Surveyors, 2006. p. 17—27.

18. Земельний кодекс України. Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>

19. Третяк А.М. Землевпорядкування в Україні: розвиток на засадах новітньої інституціонально-поведінкової теорії. монографія / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Прядка Т.М., Гунько Л.А., Третяк Н.А.; [за заг. ред. А.М. Третяка]. — Біла Церква: "ТОВ "Білоцерківдрук", 2022. — 260 с.

20. USAID. United States Agency for International Development Project (USAID). Management evaluation module. Kyiv, Ukraine. 2012.

21. Третяк А. М., Третяк В. М., Прядка Т. М., Капінос Н., Третяк Н.А. Стратегічні напрями земельної політики в Україні до 2030 року. Економіка та держава. № 8. 2021. С. 28—36.

22. Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO. Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН "Добросовестное руководство в системе землепользования и управления земельными ресурсами". — Исследование ФАО по вопросам землеустройства, выпуск 9, Рим, 2008, с.9-11, <http://www.fao.org/docrep/010/a1179r/a1179r00.HTM>

23. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80#top>.

24. Третяк А.М., Третяк В.М., Третяк Н.А. Земельна реформа в Україні: тенденції та наслідки у контексті якості життя і безпеки населення: [монографія] / А.М. Третяк, В.М. Третяк, Н.А. Третяк; під заг. ред. А.М. Третяка. — Херсон: Гринь Д.С., 2017. — 522 с.

25. Третяк А. М., Третяк В. М., Лобунько А. В., Третяк Н. А., Третяк Р.А. Формування законодавства про земельну консолідацію в Україні: напрями та вимоги. *Агросвіт*. № 7. 2025. с. 30—37.

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96&%D0%B2%D1%80#Text> (Accessed 20 Oct 2025).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), Law of Ukraine "On land protection", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (Accessed 20 Oct 2025).
3. Tretiak, A., Tretiak, V., Priadka, T., Kapinos, N. and Tretiak, N. (2025), "Concept of the Draft Law of Ukraine On Land Plannng", *Agrosvit*, vol. 5, pp. 3—15.
4. Tretiak, A., Tretiak, V., Kuriltsiv, R., Priadka, T. and Tretiak, N. (2021), *Upravlinnia zemel'nymy resursamy ta zemlekorystuvanniam: bazovi zasady teorii, instytutsiolizatsii, praktyky* [Management of land resources and land use: basic principles of theory, institutionalization, practice], Belotserkivdruk LLC, Bila Tserkva, Ukraine.
5. Tretiak, A. (2022), *Territorial and spatial planning of land use: a teaching manual*. [Terytorial'no-prostorove planuvannya zemlekorystuvannya: navch. posibnyk.], Bila Tserkva, LLC, Bilotserkivdruk, Ukraine.
6. Pryadka, T. (2025), "Institutional support for the development of the land system of Ukraine", Dissertation for the degree of Doctor of Economic Sciences, Kyiv, Ukraine.
7. Tretiak, A., Tretiak, V., Priadka, T., Kapinos, N. Gunko, L. Tretiak, R. and Tretiak, N. (2024), "Land protection in Ukraine: scientific and management solutions in the conditions of military operations", *Land management, cadastre and land monitoring*, vol. 1, pp. 19—34.
8. Tretiak, A., Tretiak, V. and Tretiak, N. (2024), "Methodological problems of land accounting by territorial communities: lack of a system, war-related changes, and European integration", *Agrosvit*, vol. 22, pp. 13—23.
9. Tretiak, A., Tretiak, V., Getmanchyk, I., Tretyak, R. and Lobunko, A. (2025), "Institutional problems of land consolidation in Ukraine taking into account European experience", *Effective economy*. vol. 4, available at: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/issue/view/216> (Accessed 20 Oct 2025).
10. Tretiak, A., Tretiak, V., Volska, A. and Tretiak, R. (2025), "Land or real estate cadastre in Ukraine: development of the concept and functions", *Effective economy*. vol. 7, available at: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/issue/view/234> (Accessed 20 Oct 2025).
11. Tretiak A., Tretiak V., Priadka T., Kapinos N. and Lobunko Yu. (2022), "Land monitoring in Ukraine: concept and methodology of formation", *Agrosvit*, vol. 1, pp. 3—12.
12. Great Ukrainian Encyclopedia (2025), "Politics", available at: <https://vue.gov.ua> (Accessed 20 Oct 2025).
13. Gritsanov, A. and Abushenko, V. (2002), *Ystoryia fylosofyy. Entsyklopedyia* [History of philosophy. Encyclopedia], Minsk, Belarus.
14. Deleuze, J. and Guattari, F. (1996), *Fylosofyia epokhy postmoderna* [Philosophy of the postmodern era], Minsk, Belarus.
15. Heidegger, M. (1997). *Bytye y vremia* [Being and time], Ad Marginem.
16. Friedrich, C. (1963), *Man and His Government*, McGraw-Hill, New York, USA,
17. Enemark, S. (2006), "Understanding the land management paradigm", *Proceedings: Innovative technology for land administration*. International Federation of Surveyors. pp. 17—27.
18. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), "Land Code of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (Accessed 20 Oct 2025).
19. Tretiak, A., Tretiak, V., Priadka, T., Gunko, L. and Tretiak, N. (2023), *Zemlevporiadkuvannia v Ukraini: rozvytok na zasadakh novitn'oi instyutsional'no-povedinkovoi teorii* [Land planning in Ukraine: development on the basis of the new institutional and behavioral theory], Belotserkivdruk LLC, Bila Tserkva, Ukraine.
20. United States Agency for International Development Project (USAID) (2012), *Management evaluation module*, USAID, Kyiv, Ukraine.
21. Tretiak A., Tretiak V., Priadka T., Kapinos N. and Tretyak N. (2021), "Strategic directions of land policy in Ukraine until 2030", *Economy and State*, vol. 8, pp. 28—36.
22. Food and Agriculture Organization of the United Nations (2008), "Good governance in the land use and land resource management system", *FAO Survey on land tenure*, vol. 9, pp. 9—11, available at: <http://www.fao.org/docrep/010/a1179r/a1179r00.HTM> (Accessed 20 Oct 2025).
23. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), The order of "Concept of the National Target Program of land Use and Protection", Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%-80#top> (Accessed 20 Oct 2025).
24. Tretiak A., Tretiak V. and Tretiak N. (2017), *Zemel'na reforma v Ukrayini: tendentsiyi ta naslidky u konteksti yakosti zhyttya i bezpeky naselennya* [Land reform in Ukraine: trends and consequences in the context of quality of life and population security], Grin D.S., Kherson, Ukraine.
25. Tretiak A., Tretiak V., Lobunko A., Tretiak N. and Tretiak R. (2025), "Formation of legislation on land consolidation in Ukraine: directions and requirements", *Agrosvit*, vol. 7, pp. 30—37.
Стаття надійшла до редакції 05.11.2025 р.