

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>

А. В. Лобунько,

к. е. н., Головне управління Держгеокадастру в Хмельницькій області

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0005-3661-3719>

Н. А. Третяк,

к. е. н., старший дослідник,

Інститут демографії та проблем якості життя НАН України

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7602-8606>

Р. А. Третяк,

к. е. н., ДНП "Державний університет "Київський Авіаційний Інститут"

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4980-3002>

DOI: 10.32702/2306-6792.2025.8.30

ФОРМУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗЕМЕЛЬНУ КОНСОЛІДАЦІЮ В УКРАЇНІ: НАПРЯМИ ТА ВИМОГИ

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

A. Lobunko,

PhD in Economics,

Main Department of the State Geocadastr in Khmelnytskyi Region

N. Tretiak,

PhD in Economics, Senior Researcher,

Institute for Demography and Life Quality Problems of the National Academy of Sciences of Ukraine

R. Tretiak,

PhD in Economics, State Non-Profit Enterprise "State University "Kyiv Aviation Institute"

FORMATION OF LAND CONSOLIDATION LEGISLATION IN UKRAINE: DIRECTIONS AND REQUIREMENTS

У статті досліджуються напрями та вимоги до формування законодавства про земельну консолідацію в Україні. Зокрема, обґрунтовується, що закон України "Про консолідацію земель" має враховувати основні права людини, закріплені у міжнародних та національних правових актах і документах. Він повинен бути розроблений таким чином, щоб зробити якомога більший внесок у досягнення Порядку денного ООН на період до 2030 року та цілей у сфері сталого розвитку територій та землекористування. Введення в Україні інструментів земельної консолідації має супроводжуватися відповідними змінами в правових актах, що регулюють сфери, які тісно пов'язані з процесом земельної консолідації, 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. Закон України "Про консолідацію земель" повинен урегульовувати методи земельної консолідації, які можуть застосовуватися в країні (добровільна, на мажоритарній основі, обов'язкова або всі три). Також, у законі про консолідацію земель має бути зазначено суспільне правове значення земельної консолідації. Це має особливе значення у разі консолідації земель на мажоритарній основі. Процес запровадження земельної

консолідації в Україні та розробка закону про консолідацію земель повинен включати широкі консультації з потенційними зацікавленими сторонами, наприклад, організаціями громадянського суспільства, які представляють інтереси землевласників, фермерів, сільського населення, екологічні організації тощо.

The article examines the directions and requirements for forming land consolidation legislation in Ukraine. In particular, it substantiates that the Law of Ukraine "On Land Consolidation" must take into account fundamental human rights enshrined in international and national legal acts and documents. The law should be designed in a way that contributes as much as possible to achieving the UN 2030 Agenda and the goals of sustainable territorial development and land use. The Law of Ukraine "On Land Consolidation" must be developed in full compliance with the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries, and Forests in the Context of National Food Security, as well as adhere to specific FAO recommendations on land consolidation. It should provide appropriate safeguards ensuring the recognition and protection of the legitimate rights of all stakeholders in land consolidation. The Law of Ukraine "On Land Consolidation" should include optimally simple and comprehensive balanced provisions, avoiding excessive regulation. The regulatory framework for land consolidation should be considered based on a strategic approach aligned with the general objectives of national and international policies. The introduction of land consolidation instruments in Ukraine should be accompanied by relevant amendments to legal acts regulating areas closely related to the land consolidation process, such as land market transactions, land valuation, protected areas, territorial-spatial planning of land use development, environmental protection, taxation, property rights, and other real rights. The Law of Ukraine "On Land Consolidation" must regulate the methods of land consolidation applicable in the country (voluntary, majority-based, mandatory, or all three). Additionally, the law should specify the public legal significance of land consolidation, which is particularly important in cases of majority-based land consolidation. The process of implementing land consolidation in Ukraine and developing the Law on Land Consolidation should involve extensive consultations with potential stakeholders, such as civil society organizations representing the interests of landowners, farmers, rural communities, environmental organizations, and others.

Ключові слова: землевпорядкування, консолідації земель сільськогосподарського призначення, землеустрій, землекористування, законодавства про земельну консолідацію.

Key words: land use planning, agricultural land consolidation, land use organization, land use, land consolidation legislation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

В Україні проблеми консолідації земель піднімалися на законодавчому рівні в наукових працях починаючи із 2006 р. В 2009 р. А. Третяк у статті "Основні напрями змін та удосконалення державної земельної політики в Україні" [1] загострює наявні проблеми щодо "парцеляції земельних масивів і створення великої кількості невеликих за площею малоефективних господарств", вирішення яких пов'язує "насамперед із запровадженням державної політики землевпорядкування земель сільськогосподарських товаровиробників і концентрації (консолідації) земель на основі цивілізованих механізмів земельного ринку" та землевпорядкування.

В 2013 р. оприлюднюється проект закону України "Про консолідацію земель" де під консолідацією земель сільськогосподарського призначення розуміється "комплекс організаційних, правових, землевпорядних та інших заходів, що полягає в економічно обґрунтованому об'єднанні землевласниками та землекористувачами земельних ділянок і земель сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення у єдині земельні масиви, місце розташування, розміри, конфігурація та склад

угідь яких забезпечують стале землекористування" [2].

У розробленому в 2023 р. Міністерством аграрної політики та продовольства України проекті Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підтримки сільського господарства через консолідацію земель" під консолідацією земель вже розуміється "комплекс заходів із землеустрою, які полягають у зміні меж та угідь земельних ділянок, формуванні нових земельних ділянок, припинення існування існуючих земельних ділянок з метою уникнення черезсмужжя та забезпечення сталого землекористування" [3]. Метою і основним завданням проекту закону визначено "запровадження в Україні, як кандидата на членство в ЄС, правових та організаційних механізмів консолідації земель, що покликані підвищувати конкурентоспроможність сільськогосподарських товаровиробників, особливо малих та середніх, завдяки об'єднанню роздібнених земельних ділянок у більші, цілісні масиви за простою, демократичною та дебіюрократизованою процедурою, що дозволить підвищити ефективність сільськогосподарської діяльності" [4]. Як зазначається, "проект закону спрямований на вирішення проблем черезсмужжя, далекоземелля та неефективного використання земельних ресурсів, залучен-

ня інвестицій та покращення соціально-економічних умов у сільській місцевості... Консолідація земель є важливим інструментом в земельній політиці країн Європейського Союзу, якому надається підтримка в рамках Спільної сільськогосподарської політики ЄС".

В грудні 2023 р. на факультеті землевпорядкування Національного університету біоресурсів і природокористування України за участю фахової землевпорядної спільноти України відбувся науково-практичний семінар з актуальної тематики "Перспективи ухвалення законодавства про консолідацію земель в Україні: на шляху до членства в ЄС" [5] де констатувалося, що запровадження механізмів консолідації земель в Україні і прийняття відповідного законодавства стане потужним інструментом забезпечення формування сталого сільськогосподарського землекористування. Проте, на жаль, станом на 2025 р. відсутнє комплексне розуміння вирішення на законодавчому рівні такої складної і багатofункціональної проблеми як "консолідація земель сільськогосподарського призначення".

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Обґрунтування напрямів та вимог до формування законодавства про земельну консолідацію в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Законодавчі норми щодо земельної консолідації тісно пов'язані з основними аспектами будь-якої правової системи, наприклад правами власності, реєстрацією та оцінкою земель, орендою, управлінням земельних ресурсів та землекористування тощо. Вони також пов'язані із загальним політичним та економічним розвитком країни. Контекст відіграє важливу роль у процесі інтеграції методів земельної консолідації до національної нормативно-правової бази. Отже, це динамічний процес, що постійно змінюється, який залежить від рівня розвитку України, а також міжнародного оточення.

Земельна консолідація входить у національне законодавство країн із різними традиціями і системами, отже, це залежить більше від політичної волі, ніж юридичних та землевпорядних

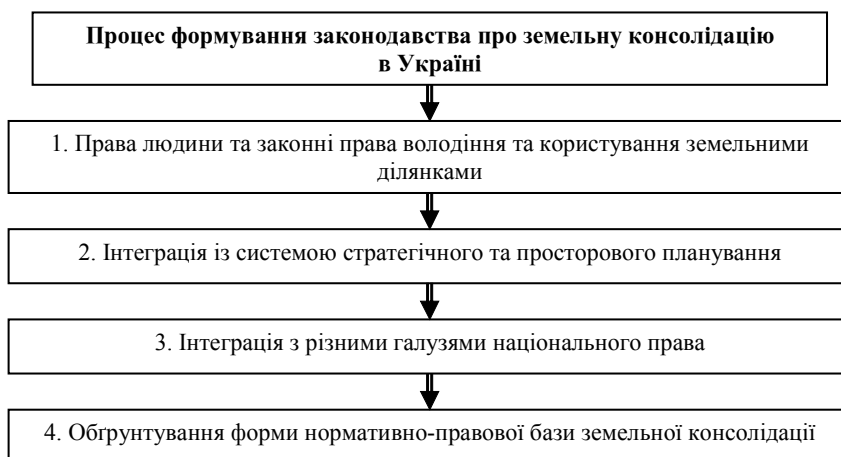


Рис. 1. Логічно-змістовна схема процесу формування законодавства про земельну консолідацію в Україні

методів. Таким чином, при розробленні національного законодавства про земельну консолідацію головне питання не те чи включена земельна консолідація в національну правову систему, а те як вона може бути включена в національну правову систему.

Створення нормативної бази земельної консолідації має відбуватися прозоро та за участю широкого кола державних та приватних зацікавлених сторін. В ідеалі таке законодавство має включати прості та комплексні формулювання, уникати надмірного регулювання та супроводжуватись підзаконними правовими актами, що визначають деталі його реалізації. Земельна консолідація пов'язана з різними гілками права: від прав людини та конституційного права до цивільного та адміністративного. Також необхідно наголосити, що національна нормативно-правова база земельної консолідації має бути гармонізована із загальними міжнародними та наднаціональними правовими актами, особливо країн Європейського Союзу.

Процес формування законодавства про земельну консолідацію в Україні включає такі процесуальні дії, що приведені на рис. 1.

1. Законодавство про земельну консолідацію має відповідати правам людини, а сама сутність інструменту передбачає вдосконалення володіння та користування земельними ділянками. Необхідно повною мірою забезпечити дотримання основних прав усіх учасників. З огляду на це при розробці законодавства про земельну консолідацію слід брати до уваги статті 1 і 2 Загальної декларації прав людини, а саме, положення про те, що "всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах" і що "кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені на будь-якій справі, як проголошені на будь-якому, як про-

голошені на те, що було б як не було стосовно раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового чи іншого становища" [6]. Крім того, статті 7 і 8 передбачають, що "всі люди рівні перед законом і мають право, без жодної різниці, на рівний захист закону" і що "кожна людина має право на ефективне відновлення у правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією чи законом".

Приватна власність також захищається у статті 17, яка свідчить, що "кожна людина має право володіти майном як одноосібно, так і спільно з іншими" і що "ніхто не може бути довільно позбавлений свого майна" [6]. Право на працю і на вільний вибір роботи теж є правом людини, що охороняється, і відображено у статті 23, де сказано: "кожна людина має право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі та сприятливі умови праці та на захист від безробіття" [6].

Юридичну обов'язковість цих прав для держав у Європі та інших частинах світу забезпечує велика кількість міжнародних та регіональних документів. Відповідно нормативно-правова база земельної консолідації повинна забезпечувати, крім іншого, недопущення дискримінації зацікавлених сторін, дотримання їх майнових та інших прав.

Для дотримання законних прав володіння та користування земельними ділянками необхідно легітимізувати права не лише записами у реєстрах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень та земельному кадастрі. Поняття легітимності включає, з одного боку, офіційну законність, але також поширюється на права, які вважаються суспільно легітимними, наприклад, з урахуванням тривалого традиційного (довгострокового) використання земель. Це має особливу актуальність для процесу земельної консолідації, що передбачає можливість офіційно оформити та зареєструвати легітимні, але офіційно не оформлені права учасників. У цьому питанні необхідний ретельний кадастровий облік, наприклад, процедура має визнавати придбання земельних прав у результаті довгострокового використання обома партнерами, які перебувають у відносинах.

2. Важливе значення для забезпечення загальної ефективності та послідовності земельної консолідації в Україні має стратегічний підхід, одним з головних інструментів якого є прийняття національної стратегії розвитку землевпорядкування, складовою якої є земель-

на консолідація. Також земельна консолідація має бути включена до відповідних національних "Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року" чи до "Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року". Наприклад, ФАО рекомендує розробку національних стратегій земельної консолідації як спосіб включення цього інструменту у загальну земельну політику країни. Зокрема, ФАО надавало допомогу у розробці національних стратегій земельної консолідації у низці країн Центральної та Східної Європи [7], наприклад (у порядку надання допомоги) у Сербії, Литві, Албанії, Молдові та Азербайджані. Окрім інших аспектів, розробка стратегії відіграє важливу роль у визначенні цільових груп, типу та масштабу земельної консолідації в країні.

Політика земельної консолідації має бути відображена як у правовому акті так і у стратегічному документі. Правові акти чи документи, що встановлюють стратегію земельної консолідації, можуть бути різного рівня. У Литві стратегія затверджена постановою Уряду (№81 від 2008 року), а у Фінляндії вона не має статусу правового акта та затверджена лише на міністерському рівні. Через суперечки щодо рівня, у якому слід приймати стратегію, необхідно оцінювати місцеву специфіку кожної країни. При цьому не можна забувати про необхідність періодичного перегляду та/або внесення поправок до стратегії, що, як правило, потребує відповідних адміністративних зусиль.

Стратегії земельної консолідації повинні мати тимчасові рамки і піддаватися періодичному перегляду. На практиці в деяких країнах стратегію приймають на 5 років, наприклад у Фінляндії (стратегія на 2008—2013 роки та 2015—2020 роки) і в Литві (стратегія на 2008—2013 роки, яка не оновлювалася, але продовжує застосовуватися). Однак рекомендується приймати стратегію на більш тривалий період в 10—15 років, у протилежному випадку існує ризик того, що після закінчення строку нова стратегія не буде прийнята або переглянута. У цьому випадку земельна консолідація буде продовжуватися без відповідних стратегічних основ, що може негативно вплинути на її ефективність в країні.

Перша стратегія земельної консолідації в Україні, як складова стратегії розвитку землевпорядкування, повинна "підготувати ґрунт" для прийняття закону України "Про консолідацію земель" та супутньої нормативно-правової бази. У ньому повинні бути визначені головні цілі земельної консолідації та встановлені

інструменти контролю і критерії оцінки, за допомогою яких можна виміряти успішність земельної консолідації в країні. Цілі земельної консолідації повинні входити до цілей більш високого рівня розвитку земельного устрою чи сільських територій, охорони навколишнього середовища тощо. Також у стратегії слід формувати методи досягнення цілей земельної консолідації. Стратегія може передбачати критерії визначення пріоритетних територій реалізації, орієнтуючись на ті райони, де земельна консолідація може внести найбільший вклад у досягнення стратегічних цілей. Крім того, у стратегії повинні бути вказані основні методи та інструменти, а також відповідні джерела фінансування. Окрім цього, стратегія може визначати основні допоміжні інструменти, наприклад використання земель державної та комунальної власності в проектах землеустрою щодо консолідації земель, популяризацію добровільного обміну земельними ділянками тощо.

Земельна консолідація повинна бути уніфікована, а також включена в інші стратегічні документи, у тому числі пов'язані із загальним розвитком країни.

На проектному рівні проект землеустрою щодо консолідації земель повинен узгоджуватися із документами територіально-просторового планування розвитку землекористування, наприклад у разі змін у землекористуванні, обумовлених проектом консолідації земель. З однієї сторони, проект землеустрою щодо консолідації земель повинен враховувати документи з просторового планування, а з іншого, реалізація проекту консолідації земель може привести до змін в інших правових документах. Реалізація проектів землеустрою щодо консолідації земель може стимулювати паралельний процес територіально-просторового планування розвитку землекористування.

3. Як правило, земельна консолідація регулюється спеціальним законом, або відповідним розділом у загальному законодавстві, наприклад у земельному кодексі чи законі про землеустрій, та підзаконними нормативними актами. Земельна консолідація багато в чому залежить від інших правових актів, що регулюють інші галузі, наприклад, майнові відносини, ринкові операції із землею, оцінку землі, територіально-просторове планування, охорону земель та навколишнього середовища, оподаткування, права власності на землю та інші земельні права, питання сімейного права та спадкування. Скласти хороше законодавство про земельну консолідацію недостатньо: необхідно інтегрувати їх у загальну нормативно-правову базу,

зокрема внівши поправки до інших правових актів, які стосуються цього. При цьому необхідно пам'ятати, що земельна консолідація неминуче створює винятки із стандартних процедур для забезпечення безперешкодного та скоординованого здійснення проектів. Таким чином, земельна консолідація не повинна дотримуватися стандартних процедур зміни меж або права власності на земельні ділянки.

В Україні конституція встановлює керівні засади нормативно-правової бази і тому має бути прийнята до уваги. Звичайно, ситуація залежить від існуючого правового середовища. Однак, щоб уникнути подальших юридичних труднощів, слід заздалегідь оцінити існуюче законодавство в контексті земельної консолідації на предмет відповідності конституції. Визначення чітких конституційних підстав законодавства про земельну консолідацію дозволить уникнути подальших юридичних труднощів при застосуванні цього документа.

Прикладом конституційного аспекту земельної консолідації є консолідація земель на мажоритарній основі. І тут конституційні питання можуть виникнути, якщо учасники зобов'язані брати участь у консолідації навіть без їх згоди. Наприклад, можуть виникнути правові питання конституційного порядку щодо охорони приватної власності чи свободи ведення бізнесу. Крім того, може бути порушене питання про суспільні інтереси стосовно земельної консолідації, а також необхідності надійних гарантій, а роль суспільної значущості в земельній консолідації може бути поставлена під сумнів.

Загальне значення земельної консолідації має бути виражене у вигляді правової категорії. Наприклад, у відповідних правових актах може бути сказано, як, наприклад, у законодавстві Туреччини, що здійснення проектів земельної консолідації належить до категорії суспільних інтересів. З правової точки зору, це закладає міцний фундамент для земельної консолідації. Цей аспект представляє особливий інтерес, оскільки узаконює консолідацію земель на мажоритарній основі, підтверджуючи при цьому необхідність належних гарантій.

Для прикладу, FAO передала Міністерству аграрної політики та продовольства і Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) свої висновки щодо оцінки правової бази про консолідацію земель в Україні та проекту закону про консолідацію земель сільськогосподарського призначення [8]. FAO рекомендує, щоб консолідація земель сільськогосподарського призначення

ня проводилася виключно на основі добровільного підходу, принаймні, для початку. Натомість, розроблений законопроект про консолідацію земель сільськогосподарського призначення передбачає такий механізм як на добровільній основі, так і мажоритарній, коли більшість учасників можуть прийняти рішення про реалізацію проекту, навіть якщо меншість не погоджується. Законопроект потрібно адаптувати до провідної міжнародної практики у питаннях консолідації земель на основі більшості з гарантіями, які захищають власників землі і користувачів, які можуть не захотіти брати участь у проекті. Одночасно, FAO рекомендує, щоб консолідація земель здійснювалася в рамках більш широкої програми з планування розвитку громад. Це зауваження є суттєвим, оскільки в Україні майже відсутнє територіально-просторове планування розвитку землекористування територіальних громад.

Законопроект про консолідацію земель сільськогосподарського призначення, який розроблений Міністерством аграрної політики та продовольства України, на думку експертів FAO "фокусує свою увагу виключно на зміні форми власності на землю і зміні землекористування. В ідеалі консолідація земель повинна супроводжуватися підготовкою планів розвитку громади — разом з місцевим населенням і урядом. Це повинен бути інклюзивний процес, коли всі говорять" [8].

Норми, що регулюють земельну консолідацію, тісно пов'язані з майновим та сімейним правом. Так, відповідно до ст. 61 Сімейного кодексу України об'єктом права спільної сумісної власності подружжя є земельна ділянка, набута внаслідок безоплатної передачі її одному з подружжя із земель державної або комунальної власності, в тому числі приватизації. Отже, для законодавчого регулювання консолідації земельних ділянок особливе значення має питання про отримання громадянами у приватну власність земельних ділянок під час їх безоплатної приватизації.

Оскільки проекти земельної консолідації передбачають зміну прав власності, то відповідні питання передачі та/або обміну земельних ділянок мають бути відображені у загальному земельному та майновому праві. З іншого боку, правові питання, пов'язані, наприклад, з іпотекою, узуфруктом, сервітутами, конфіскацією майна тощо, мають або розглядатися в законодавстві про земельну консолідацію, або необхідно відповідною уніфікацією цього законодавства з іншими правовими актами, що регулюють вищезазначені питання. Земельна

консолідація також зачіпає питання спільної власності, спадкування та інші подібні питання. Оскільки володіння та користування земельними ділянками тісно пов'язане із зобов'язальним правом, то необхідно брати до уваги договірні права, наприклад, права оренди, придбання та інші ситуації. Вкрай важливо, щоб питання про майнові права та договірні зобов'язання, що стосуються земельної консолідації, були пов'язані з адміністративним правом. Враховуючи, що процес земельної консолідації ґрунтується на адміністративних процедурах, і саме адміністративний орган приймає проект землеустрою щодо консолідації земель, та зачіпає вищезгадані права та зобов'язання, він має бути врегульований законодавчо..

З погляду правової класифікації закон про земельну консолідацію чи його розділи, зазвичай, вважається спеціальним законом й у ролі має пріоритет перед загальними положеннями інших законів. Фактично він має передбачати особливий режим із власними процедурами, які застосовуються лише до земельної консолідації.

Введення земельної консолідації може також вимагати внесення змін до існуючої адміністративної організаційної структури. Може знадобитися створення окремих адміністративних підрозділів чи державних органів інших типів, наприклад установ, виконують функції земельного банку. Такі зміни можуть зачіпати не лише національний, але й регіональний чи рівень територіальних громад.

Процес земельної консолідації має бути поєднаний із механізмами ефективного адміністративного чи судового контролю. Може навіть знадобитися впровадження певних механізмів адміністративного чи судового контролю з урахуванням специфіки земельної консолідації.

4. Важливим питанням процесу формування законодавства про земельну консолідацію в Україні є форма нормативно-правової бази консолідації земель. Проведений у низці країн аналіз свідчить про відсутність загальної схеми регулювання земельної консолідації. В одних країнах (наприклад, у Німеччині та Данії) прийнято спеціальні закони, присвячені земельній консолідації, в інших — положення, що регулюють земельну консолідацію, включені до законодавства з ширшою сферою застосування, наприклад Закон про землю (№ I-446, 1994 рік) у Литві, Закон про формування земельних ділянок в Іспанії або Закон про сільськогосподарські землі у Сербії. Також цілком допустима ситуація, коли земельна консолідація у

різних проектах регулюється кількома законами (наприклад, Законом про формування земельних ділянок та Законом про автомагістральні дороги у Фінляндії). У Нідерландах використано досить унікальний підхід, що передбачає об'єднання безлічі правових актів та сотень підзаконних актів із землекористування, житлової забудови, інфраструктури, навколишнього середовища, просторового планування, охорони природи та водних ресурсів у єдиний Закон про навколишнє середовище та планування. Таким чином, до 2022 року законодавство про розвиток землекористування, яке включає регулювання земельної консолідації, буде частиною Закону про навколишнє середовище та планування.

Незважаючи на відмінності підходів у різних країнах, практичний досвід підготовки національних програм земельної консолідації чітко свідчить про переваги прийняття окремого закону (або окремого розділу у загальному законі, наприклад, про землеустрій), присвяченого виключно земельній консолідації. Зосередження пов'язаних із земельною консолідацією положень в одному законі дозволяє учасникам та іншим заінтересованим сторонам проекту краще зрозуміти її концепцію.

Крім того, створення окремого Закону про земельну консолідацію надалі полегшить внесення до нього поправок. Зміна земельного права або іншого законодавства з більш широкою сферою застосування замість розробки спеціального закону про земельну консолідацію може вимагати додаткових законодавчих зусиль і тому спричинити політичний опір. Таким чином, під час обговорення норм регулювання земельної консолідації справжнє керівництво розглядає Закон про консолідацію земель як єдиний законодавчий акт, хоча у різних країнах функціонують інші форми регулювання.

Одночасно необхідно відмітити, що землепорядний процес консолідації земель сільськогосподарського призначення має бути визначений:

1) у законі про консолідацію земель сільськогосподарського призначення мають бути зазначені фізичні та юридичні особи, які мають право подати заявку на проект консолідації земель. До нього мають входити як мінімум землевласники та фермери, а також суб'єкти, відповідальні за суспільні проекти.

2) закон про консолідацію земель сільськогосподарського призначення має передбачати право центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земель-

них відносин та у сфері землеустрою ініціювати проекти консолідації земель самостійно (ex officio).

3) закон про консолідацію земель сільськогосподарського призначення повинен передбачати, що центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері земельних відносин та у сфері землеустрою оцінює заявки на проекти зконсолідації земель відповідно до заздалегідь визначених критеріїв відбору, щоб визначити, чи ці заявки задовольняють мінімальним вимогам для початку аналізу здійсненності. Критерії відбору мають бути встановлені у підзаконних нормативних актах.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Закон України "Про консолідацію земель" має враховувати основні права людини, закріплені у міжнародних та національних правових актах і документах. Він повинен бути розроблений таким чином, щоб зробити якомога більший внесок у досягнення Порядку денного ООН на період до 2030 року та цілей у сфері сталого розвитку територій та землекористування. Закон України "Про консолідацію земель" повинен бути розроблений у повній відповідності з Добровільними керівними принципами відповідального регулювання питань володіння та користування земельними, рибними та лісовими ресурсами в контексті національної продовольчої безпеки, а також дотримуватися конкретних рекомендацій FAO щодо земельної консолідації. Він має передбачати належні гарантії, що забезпечують облік та дотримання законних прав усіх зацікавлених сторін земельної консолідації. Закон України "Про консолідацію земель" повинен включати оптимально прості і всеосяжні збалансовані формулювання, уникаючи надмірного регулювання. Нормативно-правову базу земельної консолідації слід розглядати на основі стратегічного підходу, узгодженого із загальними цілями національної та міжнародної політики.

Введення в Україні інструментів земельної консолідації має супроводжуватися відповідними змінами в правових актах, що регулюють сфери, які тісно пов'язані з процесом земельної консолідації, 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. Закон України "Про консолідацію земель" повинен урегулю-

увати методи земельної консолідації, які можуть застосовуватися в країні (добровільна, на мажоритарній основі, обов'язкова або всі три). Також, у законі про консолідацію земель має бути зазначено суспільне правове значення земельної консолідації. Це має особливе значення у разі консолідації земель на мажоритарній основі. Процес запровадження земельної консолідації в Україні та розробка закону про консолідацію земель повинен включати широкі консультації з потенційними зацікавленими сторонами, наприклад, організаціями громадянського суспільства, які представляють інтереси землевласників, фермерів, сільського населення, екологічні організації тощо.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі заключаються у додатковому дослідженні методології формування інституціонального середовища здійснення консолідації земель.

Література:

1. Третяк А. Основні напрями змін та удосконалення державної земельної політики в Україні. Національна безпека і оборона. 2009. № 3. С. 58—63.
2. Про консолідацію земель: Проект закону України. URL: https://zaporizka.land.gov.ua/docs/7/doc_2013_10_31_16_21_30.pdf (дата звернення: 25 лютого 2025).
3. Брикайло Ю. Консолідація земель сільськогосподарського призначення. DREAMDIM. 2023. URL: https://dreamdim.ua/uk/konsolidatsiya-zemel/#google_vignette (дата звернення: 10.03.2025).
4. Законопроект про консолідацію ринку землі — п'ятнадцять основних положень документу. AgroPolit.com. 2024. URL: <https://agropolit.com/spetsproekty/1033-zakonoproekt-pro-konsolidatsiyu-rinku-zemli--pyatnadtsyat-osnovnih-polojen-dokumentu> (дата звернення: 10.03.2025).
5. Гулько А. Перспективи ухвалення законодавства про консолідацію земель в Україні: обговорення на факультеті землевпорядкування НУБіП. НУБіП. 2023. URL: <https://nubip.edu.ua/node/138584> (дата звернення: 10.03.2025).
6. Загальна декларація прав людини: Резолюція 217 А (ІІІ) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року (неофіційний переклад). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 31.01.2025).
7. Hartvigsen M. FAO support to land consolidation in Europe and Central Asia during 2002—2018 — Experiences and way forward. FAO Land Tenure Journal, 1/19. URL: <http://www.fao.org/3/CA3184EN/ca3184en.pdf> (дата звернення: 26.03.2025).
8. ООН: Проект закону про консолідацію земель в Україні не відповідає міжнародному досвіду. УКРІНФОРМ. 2025. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2347657-oon-proekt-zakonu-pro-konsolidaciu-zemel-v-ukraini-ne-vidpovidaє-miznarodnomu-dosvidu.html> (дата звернення: 26.03.2025).

References:

1. Tretiak, A. (2009), "Main directions of changes and improvement of state land policy in Ukraine", National Security and Defense, vol. 3, pp. 58—63.
 2. Main Department of the State Geocadastr in Zaporizhia region (2013), Draft Law of Ukraine "On Land Consolidation", available at: https://zaporizka.land.gov.ua/docs/7/doc_2013_10_31_16_21_30.pdf (Accessed 25 February 2025).
 3. Brikailo, Yu. (2023), "Consolidation of agricultural lands", available at: https://dreamdim.ua/uk/konsolidatsiya-zemel/#google_vignette (Accessed 10 March 2025).
 4. AgroPolit (2024), "Draft Law on Land Market Consolidation — fifteen main provisions of the document", available at: <https://agropolit.com/spetsproekty/1033-zakonoproekt-pro-konsolidatsiyu-rinku-zemli--pyatnadtsyat-osnovnih-polojen-dokumentu> (Accessed 10 March 2025).
 5. Gunko, L. (2023), "Prospects for the adoption of legislation on land consolidation in Ukraine: discussion at the Faculty of Land Management of NUBiP", available at: <https://nubip.edu.ua/node/138584> (Accessed 10 March 2025).
 6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2008), UN General Assembly Resolution "Universal Declaration of Human Rights", available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (Accessed 10 March 2025).
 7. Hartvigsen, M. (2019), "FAO support to land consolidation in Europe and Central Asia during 2002—2018 — Experiences and way forward", FAO Land Tenure Journal, 1, available at: <http://www.fao.org/3/CA3184EN/ca3184en.pdf> (Accessed 26 March 2025).
 8. UKRINFORM (2025), "UN: The draft law on land consolidation in Ukraine does not correspond to international experience", available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2347657-oon-proekt-zakonu-pro-konsolidaciu-zemel-v-ukraini-ne-vidpovidaє-miznarodnomu-dosvidu.html> (Accessed 26 March 2025).
- Стаття надійшла до редакції 30.03.2025 р.