

Андрій Попов

к.е.н., доцент,

Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва,

доцент кафедри управління земельними ресурсами та кадастру

Харків, Україна

popov_andriy@knau.kharkov.ua

**ПЕРЕРОЗПОДІЛ ЗЕМЕЛЬ В УМОВАХ КОНСОЛІДАЦІЇ:
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Анотація. У статті досліджено сутність та правовий аспект перерозподілу земель для умов України на основі кращої міжнародної практики з реалізації консолідації земель. Встановлено, що перерозподіл земель є найважливішим і найскладнішим процесом консолідації земельних ділянок, який направлений на вирішення двох основних проблем, а саме: просторової і правової. З огляду на просторове планування, перерозподіл земель має містити два основні заходи з землеустрою: реорганізацію землеволодінь (землекористувань) та формування земельних ділянок. З правової точки зору, перерозподіл земель можна поділити на три основні типи: перерозподіл власності на землю, перерозподіл права користування, перерозподіл інших прав на землю. Запропоновано розглядати перерозподіл земель як сукупність взаємопов'язаних аспектів: правового, адміністративного та технічного (інженерного).

Правовий аспект перерозподілу земель розглянутий у контексті розробки основних та додаткових принципів з проведення перерозподілу, які можуть бути корисними при розробці методики та порядку виконання перерозподілу земель й при створенні законодавчої бази щодо запровадження консолідації земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Ключові слова: перерозподіл земель, консолідація земель, земельна ділянка, землеволодіння, землекористування, землевласник, землекористувач, принцип

Формул: 0, рис.: 0, табл.: 1, бібл.: 29

JEL Classification: P25, Q15, R14**Andriy Popov**

PhD (Economics),

Kharkiv National Agrarian University named after V.V. Dokuchayev,

Lecturer at Department of Land Management and Cadaster

Kharkiv, Ukraine

popov_andriy@knau.kharkov.ua

**LAND REALLOCATION IN CONDITIONS OF CONSOLIDATION:
LEGAL ASPECT**

Abstract. The article investigates the essence and legal aspects of land reallocation in Ukrainian conditions based on the international best practice in the implementation of land consolidation. It was established that land reallocation is the most important and complicated process of land consolidation that solves two main problems: spatial and legal. With regard to spatial planning, land reallocation should include two main land use-planning measures: restructuring of land tenure (land use) and creation of land parcels. From a legal point of view,

the land reallocation can be divided into three main types: land ownership reallocation, land use right reallocation, reallocation of other rights of land. It is proposed to consider land reallocation as a set of interrelated aspects: legal, administrative and technical (engineering).

The legal aspect of land reallocation is considered in the context of elaboration of basic and additional principles for reallocation of land that may be useful for developing the methodology and procedure of land reallocation and for creating a legislative framework for the introduction of agricultural land consolidation in Ukraine.

Keywords: land reallocation, land consolidation, land parcel, land tenure, land-use, landowner, land user, principle

Formulas: 0, fig.: 0, tabl.: 1, bibl.: 29

JEL Classification: P25, Q15, R14

Вступ. Хоча, на сьогодні, питання запровадження в Україні консолідації земель сільськогосподарського призначення і набуває все більшої актуальності, що підтверджується створенням цілої низки законопроектів [Проект Закону № 6049, Проект Закону № 6049-1] та стратегій розвитку [Постанова Кабінету Міністрів України, Розпорядження Кабінету Міністрів України], інституційну систему щодо її запровадження важко назвати сформованою та збалансованою. Консолідація земель сільськогосподарського призначення спрямована на формування нових земельних ділянок (землеволодінь) та відповідно нової структури землекористування сільськогосподарських підприємств. Реалізація цих питань можлива лише за рахунок застосування заходів з землеустрою.

Так, відповідно до ст. 79-1 Земельного кодексу України [Земельний кодекс України], формування земельних ділянок здійснюється: у порядку відведення земельних ділянок із земель державної та комунальної власності; шляхом поділу чи об'єднання раніше сформованих земельних ділянок; шляхом визначення меж земельних ділянок державної чи комунальної власності за проектами землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів, проектами землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб, проектами землеустрою щодо приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій; шляхом інвентаризації земель державної чи комунальної власності у випадках, передбачених законом; за проектами землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв).

Беручи до уваги зміст та призначення консолідації земель зрозуміло, що вище наведені заходи з формування земельних ділянок не можуть забезпечити ефективне проведення консолідації земель оскільки: до території, що консолідується, можуть входити земельні ділянки з різними формами власності, земельними угіддями й категоріями земель; консолідація земель проводиться на території із сформованими земельними ділянками; може відбуватися зміна цільового призначення земель приватної власності; кожний захід з формування земельної ділянки передбачає розробку окремої землепорядної документації (проекту землеустрою та/або технічну документацію із землеустрою), що є досить витратним підходом і не дає можливості побачити цілісну "картину" з консолідації земель.

На нашу думку, сучасний землеустрій не має сьогодні ефективного заходу щодо формування земельних ділянок під час проведення консолідації земель сільськогосподарського призначення. Тому, назріла необхідність щодо запровадження нового заходу з землеустрою, а саме перерозподілу земель

(земельних ділянок).

Аналіз досліджень і постановка завдання. Питання запровадження консолідації земель сільськогосподарського призначення вже неодноразово підіймалися в науковій українській літературі такими авторами, як: В. Кілочко, А. Мартин, Л. Ткачук, А. Третяк, А. Шворак. На відміну від консолідації земель, перерозподілу, як механізму формування земельних ділянок та реорганізації землеволодінь (землекористувань), увага приділена лише в кількох працях. Зокрема, у своїй дисертації А. Шворак [Шворак 2016] розглядає купівлю-продаж, обмін, довгострокову оренду, асоціювання, об'єднання земель та зміну меж, як основні методи перерозподілу сільськогосподарських земель, але саме визначення процесу не надається. Перерозподіл земель сільськогосподарського призначення А. Третяком [Третяк 2002] досліджується як захід землеустрою з метою усунення недоліків у розміщенні існуючих землеволодінь і землекористувань (черезсмулля, вклинення, вкраплення, далекоземелля та ін.).

Нами [Попов 2016] вже аналізувалась необхідність у запровадженні нового виду землевпорядної документації з перерозподілу земель, надавалося власне розуміння перерозподілу земель та його значення при проведенні консолідації земельних ділянок. Але необхідно вказати на те, що в українській науковій літературі залишаються недослідженими сутність, принципи, завдання перерозподілу земель як окремого невід'ємного заходу з землеустрою у контексті проведення консолідації земель. Тому, вважаємо за необхідне дослідити процес перерозподілу земель з метою формування принципів та пропозицій щодо його ефективного запровадження в Україні при проведенні консолідації земель сільськогосподарського призначення.

Метою статті є визначення сутності перерозподілу земель та розробка в умовах України правових принципів з його проведення, на основі кращої міжнародної практики з реалізації консолідації земель.

Результати дослідження. З огляду на велику кількість критеріїв, які необхідно враховувати, перерозподіл земель є найважливішим і найскладнішим процесом консолідації земель [Van Dijk 2003; Sonnenberg 2002; Yomralioglu 1993; Yaldir, Rehman 2002; Essadiki, Ettarid, Robert 2003; Vanden Brink 2004; Cay, Iscan 2008; Thomas 2006; Ayranci 2007; Uyan, Cay та ін. 2015; Zhang, Ye, 2016]. По суті, перерозподіл земель є процесом просторового планування, який полягає у знаходженні оптимальної реорганізації існуючої структури землеволодіння (землекористування) в межах певної сільської території на основі нормативно-правової бази з консолідації земель та існуючої практики з землеустрою. Як правило, перерозподіл земель проводиться на землях лише з сформованими земельними ділянками із встановленими межами, зареєстрованими на них правами та структурою землекористування, що вже склалася.

Іншими словами [Sonnenberg 2002], процес перерозподілу земель передбачає збирання на конкретній території всіх земельних ділянок (землеволодінь), що належать різним землевласникам, з метою організації нового поділу земель на земельні ділянки (землеволодіння) та розподілу їх між тими ж землевласниками відповідно до їх часток визначених для всієї території. Здійснення перерозподілу земель з врахуванням внеску, у вигляді площі або вартості земельної(их) ділянки(ок) (землеволодіння), кожного землевласника у цей процес, є дуже важливою характеристикою процесу перерозподілу, який можна називати пропорційним перерозподілом.

Безперечно, що на об'єктивний пропорційний перерозподіл земель

впливає ціла низка факторів, які, на основі вивчених праць [Van Dijk 2003; Sonnenberg 2002; Yomralioglu 1993; Yaldir, Rehman 2002; Essadiki, Ettarid, Robert 2003; Vanden Brink 2004; Cay, Iscan 2008; Thomas 2006; Ayranci 2007; Demetriou 2014; Janssen, Rietveld 1985] за своїми ознаками, що впливають на перерозподіл земель, були згруповані нами у вісім тематичних блоків та наведені у табл. 1.

Таблиця 1 – Фактори, що впливають на перерозподіл земель

Назва групи факторів	Фактори
Земельна ділянка	Кадастрові дані (площа, місце розташування, конфігурація, якісний стан та бонітування ґрунтів, цільове призначення (категорія земель та вид використання), склад угідь із зазначенням контурів існуючих будівель і споруд, відомості про обмеження у використанні, нормативна грошова оцінка); експертна грошова оцінка; відстань від інших земельних ділянок землевласника; віддаленість від важливих об'єктів таких, як доріг, населеного пункту, місця проживання тощо; форма власності, обмеження та обтяження; наявність різних конструкцій (парканів, колодязів тощо).
Землевласник	Кількість власних земельних ділянок; загальна площа землеволодіння; вік; місце проживання (у сільській місцевості чи ні); професія (фермер чи ні); привілеї та пільги; соціально-економічні показники (освіта, дохід, кількість дітей та ін.).
Правова	Законодавча та нормативно-правова основа консолідації земель; інструкції та методичні рекомендації органу, що відповідає за проведення консолідації земель; юридичні консультації та ін.
Економічна	Економічна ефективність (витрати та прибуток); тенденції з розвитку ринку землі (в т. ч. земель сільськогосподарського призначення), особливості національної економіки.
Соціальна	Справедливість; рівність; захист прав власності; зміцнення земельних відносин; користь для територіальної громади; місцеві ставлення, культура та традиції; моральні, естетичні й рекреаційні цінності (потреби).
Екологічна	Збереження та розвиток екосистеми (біотопів, лісів, луків, річок, озер, екологічної мережі тощо), ландшафту (топографія, морфологія), та якісного стану земель.
Рекреаційна та історико-культурна	Організація та збереження об'єктів відпочинку, туризму, культурної спадщини, заповідних територій тощо.
Природно-ресурсна	Особливості географічного місця розташування; кліматичні, гідрогеологічні, орографічні умови; наявність земельних ресурсів, інфраструктури (наприклад, дорожньої мережі).

Джерело: побудовано на основі джерел [Van Dijk 2003; Sonnenberg 2002; Yomralioglu 1993; Yaldir, Rehman 2002; Essadiki, Ettarid, Robert 2003; Vanden Brink 2004; Cay, Iscan 2008; Thomas 2006; Ayranci 2007; Demetriou 2014; Janssen, Rietveld 1985] та власних узагальнень.

Вагомість того чи іншого фактору при здійсненні перерозподілу земель залежить та визначається окремо взятими країною, проектом, розробником і методичним підходом з консолідації земель.

Як показує міжнародна практика [Sonnenberg 2002; Demetriou 2012; Zhang, Ye, 2016], процес перерозподілу земель можна поділити на два основні заходи з землеустрою: реорганізацію землеволодінь (землекористувань) та формування земельних ділянок.

Реорганізація землеволодінь (землекористувань) – це процес складання попереднього плану та прийняття рішень щодо загальної реорганізації структури землеволодіння (землекористування) в межах території, що консолідується з точки зору кількості нових земельних ділянок, які будуть розподілені кожному землевласнику (землекористувачу), їх приблизного розміру, вартості та місця розташування. Реорганізація землеволодінь (землекористувань), зазвичай, вирішує п'ять основних завдань:

- визначення землевласників (землекористувачів) які матимуть землеволодіння (землекористування) після реорганізації, а які ні;
- встановлення загальної площі та вартості землеволодіння (землекористування), яке отримає кожний землевласник після реорганізації;
- визначення кількості земельних ділянок, яку отримає кожний землевласник (землекористувач) після реорганізації;
- встановлення площі та вартості кожної нової земельної ділянки;
- зазначення орієнтовного місця розташування нової земельної(их) ділянки(ок), яку отримає кожний землевласник (землекористувач).

Результатом цього процесу є розробка плану (проекту) з реорганізації землеволодінь (землекористувань), який складається з сукупності земельних масивів обмежених природними та/або штучними елементами рельєфу (автомобільними дорогами загального користування, поєззахисними лісовими смугами та іншими захисними насадженнями, водними об'єктами тощо), кожен з яких містить інформацію у вигляді умовних позначень щодо приблизного місця розташування нових земельних ділянок, їх орієнтовної площі, вартості та іншої необхідної інформації.

Формування земельних ділянок передбачає поділ та/або об'єднання раніше сформованих земельних ділянок, а також за необхідністю відведення земельних ділянок із зміною їх цільового призначення, за результатами попередньо проведеної реорганізації землеволодінь (землекористувань) відповідно до встановлених факторів та проектних обмежень, що дає можливість скласти остаточний план (проект) з консолідації земель. Процес формування земельних ділянок здійснюється послідовно, земельний масив за земельним масивом, відповідно до існуючих (природних або штучних елементи рельєфу) або встановлених обмежень (наприклад, мінімальний та/або максимальний розмір земельної ділянки) та принципів з перерозподілу земель. Кінцевим результатом формування земельних ділянок на території, що консолідується є план (проект) розмежування земель з сформованими правильної форми земельними ділянками, які мають доступ до доріг, а кожна нова земельна ділянка характеризується орієнтовною площею, вартістю землі та місцезнаходженням.

Як реорганізація землеволодінь (землекористувань), так і формування земельних ділянок є процесами одночасної багатофакторної та багатооб'єктної, відповідно, оптимізації структури землеволодінь (землекористувань) в межах території, що консолідується, шляхом

знаходження оптимального варіанту через велику кількість альтернативних рішень. Досягнення такої оптимізації можливо за рахунок дотримання норм законодавства, встановлених принципів та факторів (основні з яких наведені у табл.1) щодо перерозподілу земель, просторових обмежень, використання методу проб і помилок, критеріїв емпіричного проектування, багаторічного досвіду розробників. Таким чином, процеси з реорганізація землеволодінь (землекористувань) і формування земельних ділянок передбачають проведення оцінки альтернативних рішень для створення оптимального плану (проекту) з перерозподілу земель.

Якщо розглядати перерозподіл земель не лише як просторову проблему, але й як процес зміни землевласників (землекористувачів), то відповідно до різних видів прав на землю, перерозподіл земель можна поділити на три основні типи:

- перерозподіл власності на землю – це перерозподіл земель (земельних ділянок) між різними власниками;
- перерозподіл права користування (перерозподіл договорів з користування земельними ділянками [Ye 2002]) – це перерозподіл земель (земельних ділянок) між різними користувачами;
- перерозподіл інших прав на землю (емфітевзису, застави тощо) між власниками та користувачами з урахуванням переважного права власника на ці права.

Слід зауважити, що в українських реаліях розвитку суцільної оренди землі як способу збереження цілісності масивів земель сільськогосподарського призначення, здебільшого землевласник і землекористувач не є однією особою, а тому між ними будуть виникати договірні відносини щодо закріплення права користування землею, що в свою чергу ускладнює процес перерозподілу земель. В даному випадку, при проведенні перерозподілу необхідно розглядати питання про те, чи слід продовжувати такі договірні відносини, які надають землекористувачу (орендареві) важливу юридичну позицію, чи ні. Якщо ні, тоді необхідно створити нові правові відносини. Очевидно, що під час перерозподілу земель слід буде дуже обережно поводитися з орендними відносинами.

Як система заходів з землеустрою щодо реорганізації землеволодінь (землекористувань) та формування земельних ділянок, перерозподіл земель має три взаємопов'язані аспекти: правовий, адміністративний і технічний (інженерний). Правовий аспект визначає принципи, методи, порядок виконання й затвердження перерозподілу земель та полягає в забезпеченні відповідності реалізованих заходів вимогам законодавства. Адміністративний аспект регламентує порядок різноманітних і складних взаємовідносин і зв'язків між учасниками перерозподілу земель та їх функції, компетенції і відповідальність. Технічний (інженерний) аспект полягає в проведенні технічних (інженерних) дій з реалізації прав на землю учасників перерозподілу земель затверджених в установленому порядку відповідно до встановлених технічних (інженерних) умов і вимог проведення заходів з землеустрою. Так, адміністративно-правовий аспект визначає загальну ефективність перерозподілу земель та значною мірою впливає на вибір технологій і методів, а технічний аспект, в свою чергу, відповідає за ефективне проведення перерозподілу земель та реалізацію поставлених задач. Саме у такому контексті, взаємозв'язку правового, адміністративного та технічного аспектів, нами буде розглядатися перерозподіл земель.

За відсутності правової бази в Україні щодо перерозподілу земель,

правовий аспект передбачає визначення принципів процесу перерозподілу, які повинні характеризуватися універсальністю, загальною значущістю й імперативністю та бути спрямованими на забезпечення оптимізації структури землеволодінь (землекористувань) та формування земельних ділянок.

Аналіз спеціальної літератури [Demetriou 2014; FAO 2003; FAO 2004; FAO 2012; Волков 2002; Сулін 2002; Третяк 2006] показав, що принципи перерозподілу земель можуть бути згруповані на основні та додаткові.

Базуючись на вимогах сучасного земельного законодавства України та окремих міжнародних правових приписів і рекомендацій [FAO 2003; FAO 2004; FAO 2012], на нашу думку, під час перерозподілу земель слід керуватися наступними основними принципами:

- добровільного підходу: усі дії повинні здійснюватися в рамках діючого законодавства на добровільних засадах;
- рівності: створення рівних прав володіння та користування землею та умов для розвитку всіх форм землеволодіння (землекористування);
- консультацій та участі: право взаємодіяти та шукати підтримку від тих, хто залучений до процесу перерозподілу земель (збирати точки зору, інформацію тощо) до того як проектні рішення будуть схвалені, а також забезпечення активної, вільної, дієвої, змістовної та поінформованої участі окремих осіб і груп у відповідних процесах прийняття рішень;
- урахування інтересів усіх учасників перерозподілу земель;
- прозорості: чітке формулювання і надання широкої гласності в доступних всім форматах про правила, процедуру, прийняті рішення;
- системності (комплексності) та сталості: врахування взаємозв'язку між природними ресурсами та їх використанням із застосуванням комплексного та сталого підходу щодо оптимізації структури землеволодіння (землекористування), зростання родючості ґрунтів, збереження і поліпшення довкілля й ландшафтів;
- доступ нових земельних ділянок до дороги: усі, як нові, так і старі, земельні ділянки повинні мати вільний доступ до дороги;
- обов'язкового збільшення або зменшення землеволодіння (землекористування): перерозподіл земель (план, проект) може передбачати за необхідності обов'язкове збільшення чи зменшення вартості землеволодіння (землекористування), що підлягає виділенню землевласникам (землекористувачам), в розмірах, схвалених відповідальним органом за проведення консолідації земель;
- виключення із (звільнення від) перерозподілу (консолідації) земель: у виняткових випадках, земельні ділянки, що мають меншу площу ніж мінімально прийнятні обмеження, можуть бути виключені з перерозподілу (консолідації) земель, а саме коли:
- землеволодіння містять будівлі великого суспільного значення (наприклад, історичного, культурного);
- велике суспільне значення землеволодіння спричинене рослинністю або об'єктами, які на ньому розташовані, або з огляду на розвиток сусідньої території або яке, на думку керівника відповідального органу з проведення консолідації земель, має особливий характер, незалежно від його вартості;
- землеволодіння, які належать державним установам або фундаціям, метою яких є захист навколишнього середовища, пам'яток культурної спадщини або старожитностей, за умови, що їх землевласники бажають, щоб ці землеволодіння були виключені з перерозподілу (консолідації) земель. Виключені з перерозподілу землеволодіння відносять до ізольованих

земельних ділянок або до груп земельних ділянок, розташованих в земельному масиві, що консолідується;

- мале-середнє-велике землеволодіння (землекористування): закріплює положення, що землевласник "малого землеволодіння (землекористування)" повинен отримати не більше однієї земельної ділянки; не більше двох земельних ділянок надається власнику "середнього землеволодіння (землекористування)"; і не більше трьох земельних ділянок власнику "великого землеволодіння (землекористування)". Можливі винятки, але лише у виправданих випадках, що залежать від фізичних характеристик земельної ділянки, умов її використання та її віддаленості від помешкання землевласника (про це мова буде далі). Керівник відповідального органу з проведення консолідації земель визначає, в межах території, що консолідується, на скільки землеволодіння (землекористування) за розміром є "малими", "середніми" та "великими" та вирішує, в яких випадках може застосовуватися виняток [Demetriou 2014];

- еквівалентності вартості землеволодіння (землекористування) до і після перерозподілу (консолідації) земель: після проведення перерозподілу (консолідації) земель кожний землевласник (землекористувач) повинен отримати землеволодіння (землекористування) загальна вартість якого дорівнює (після визначення вартості землі відповідно до коефіцієнту внеску, який нами буде розглянутий у наступній статті) вартості землеволодіння (землекористування), що перебувало в його власності (користуванні) до перерозподілу (консолідації) земель (міжнародний досвід свідчить, що цей принцип подеколи з багатьох причин важко застосовувати на практиці).

Застосування основних принципів надзвичайно важливе з точки зору сприяння відповідальному регулюванню та ефективному функціонуванню процесу перерозподілу земель. Ці основні принципи мають слугувати в якості базових рекомендацій для вдосконалення і розробки політичних, правових і організаційних механізмів, що регулюють весь спектр перерозподілу прав власності, користування та інших прав на землю; підвищення прозорості та покращення функціонування системи перерозподілу земель зокрема та консолідації в цілому; зміцнення потенціалу та вдосконалення діяльності всіх учасників зайнятих в процесі перерозподілу та консолідації земель, а також на сприяння співробітництву між зазначеними суб'єктами.

В межах конкретних юрисдикцій може виникнути потреба у доповненні цих основних принципів іншими процедурами та/або заходами, розробленими для врахування особливих умов і ризиків локальних умов проведення перерозподілу земель. Так, принцип "мале-середнє-велике землеволодіння (землекористування)" може не застосовуватися до окремих землеволодінь (землекористувань) у виняткових випадках, а саме коли:

- земельна ділянка має велику вартість у порівнянні з іншими ділянками (має меліоративну систему, протиерозійну споруду, тощо);

- землеволодіння (землекористування) складається з великої кількості земельних ділянок, концентрація яких в одному місці може призвести до проблем і конфліктів з іншими землевласниками;

- земельні ділянки спільної (спільно сумісної та/або спільно часткової) власності;

- земельні ділянки з наявним топографічним черезсмужжям (ділянки поділені природними перешкодами) [Demetriou 2014].

На нашу думку, зміст основних принципів з перерозподілу земель, після аналізу спеціальної літератури [Demetriou 2014; Волков 2002;

Сулін 2002; Третяк 2006], слід конкретизувати наступними додатковими принципами:

- жоден із землевласників не може отримати більшу кількість земельних ділянок, ніж ту, яку він/вона мали до консолідації земель;

- якщо землевласник має лише одну земельну ділянку, то він/вона має отримати одну земельну ділянку у тому ж самому місці. Слід уникати будь-якої зміни місця розташування або в іншому випадку слід надавати докладне обґрунтування;

- уникнення надання землевласнику суміжних земельних ділянок з різними (з двома або більше) правовстановлюючими документами на землю. Бажано, такі земельні ділянки об'єднувати в одне землеволодіння з оформленням одного правовстановлюючого документу на землю;

- цільове призначення нових земельних ділянок, отриманих землевласником, має бути таким самим, як і до проведення консолідації земель;

- поліпшення одного землеволодіння (землекористування) не повинно спричинити погіршення іншого та не сприяти формуванню у нього недоліків;

- місце розташування нових земельних ділянок повинно бути максимально наближеним до розташування "оригінальних" земельних ділянок. Наприклад, жодному землевласнику не буде виділено земельну ділянку поблизу населеного пункту, якщо він/вона не мали такої ділянки до консолідації землі. У виняткових випадках, за крайньої необхідності такі заходи можуть бути проведені, але лише за умови згоди землевласників;

- варто уникати перерозподілу земель з розташованими на них будинками, спорудами, зеленими насадженнями тощо іншим землевласникам;

- забезпечувати проектування землеволодіння (землекористування) правильної форми подібної до квадрату;

- не допускати суттєвої різниці між значеннями середньої площі, вартістю землеволодіння, до і після консолідації земель;

- уникнення невиправданого дроблення землеволодіння, контурів земельних угідь та недопущення створення дрібноконтурності;

- уникнення подрібнення екологічно однорідних масивів (водозбірних площ, цілісних елементів ландшафту тощо) та порушення функціонування меліоративних, протиерозійних систем тощо;

- формувати землеволодіння (землекористування) у вигляді цілісної компактної земельної ділянки зручної конфігурації, не розчленованої природними та/або штучними перешкодами;

- обов'язкове врахування всіх локальних факторів (існуючого стану та устрою території; розміщення існуючих землеволодінь та землекористувань; відстаней від населеного пункту, основних магістральних доріг; водних джерел тощо), що впливають на вартість земельних ресурсів в регіоні, з метою отримання кожним землевласником землеволодіння без втрати його вартості після консолідації земель;

- обов'язкове збільшення чи зменшення загальної вартості землеволодіння (землекористування) після перерозподілу земель не може перевищувати значення коефіцієнту внеску землевласника (землекористувача);

- зменшення землеволодіння (землекористування) має відбуватися пропорційно до земельних ділянок більшої площі, наприклад в межах земельного масиву. Максимальний розмір зменшення землеволодіння

(землекористування) затверджується керівником відповідального органу з проведення консолідації земель. Це не означає одночасне схвалення зменшення площ для усіх інших землеволодінь (землекористувань). Розмір зменшення площі для кожного землеволодіння (землекористування) розраховується окремо враховуючи особливості для кожного окремого випадку. Незначне зменшення площі землеволодінь (землекористувань) землевласників, які є невідомими та/або не приймали участь під час усього процесу перерозподілу земель, вважається прийнятним;

- зменшення вартості землеволодіння (землекористування) повинно відбуватися пропорційно до зменшення його площі;

- при визначенні часток кожного з учасників спільно сумісної власності та виділенні їх на місцевості як окремих землеволодінь, такі землеволодіння повинні мати приблизно однакову вартість земельної ділянки із вартістю своєї частки до консолідації земель, за умови, якщо земельні ділянки або ділянка відповідають мінімально встановленим розмірам.

Кожен з цих принципів при створенні нормативно-правової бази має мати свій зміст, який повинен являти собою сукупність правових приписів, що забезпечуватимуть його прояв шляхом використання різних правових форм і способів у певній частині галузі земельних відносин.

Запропоновані нами принципи з перерозподілу земель не є статичними у часі і можуть змінюватися відповідно до вимог часу під впливом суспільно-економічних та політичних умов. Також, ці принципи, маючи рекомендаційний характер, можуть бути використаними при створенні законодавчої бази щодо запровадження консолідації та перерозподілу земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Висновки. Перерозподіл земель є найважливішим і найскладнішим процесом консолідації земельних ділянок, який направлений на вирішення двох основних проблем, а саме: просторової (де, якого розміру і якої форми розмістити земельні ділянки) і правової (які права і кому вони будуть надані). З огляду на просторове планування, перерозподіл земель має містити два основні заходи з землеустрою: реорганізацію землеволодінь (землекористувань) та формування земельних ділянок. З правової точки зору, перерозподіл земель можна поділити на три основні типи: перерозподіл власності на землю, перерозподіл права користування, перерозподіл інших прав на землю.

Відповідно, перерозподіл земель слід розглядати як сукупність взаємопов'язаних аспектів: правового, адміністративного та технічного (інженерного). Правовий аспект передбачає встановлення принципів, методики, порядку виконання й затвердження перерозподілу земель та полягає в забезпеченні відповідності реалізованих заходів вимогам законодавства. Спираючись на український досвід з проведення заходів з землеустрою та міжнародні рекомендації щодо проведення консолідації земель, нами були розроблені основні та додаткові принципи перерозподілу земель.

Незважаючи на те, як чітко основні та додаткові принципи з перерозподілу земель встановлюють сукупність правил з реалізації цього процесу, на практиці їх застосування є вкрай важким. Саме тому, надзвичайна важлива роль в процесі перерозподілу земель відводиться фахівцям з консолідації земель. Успіх проектних заходів з перерозподілу, а нерідко і всього процесу консолідації земель, залежить від їх знань, досвіду, суджень та навичок роботи з людьми. Складність у реалізації принципів

полягає в тому, що з одного боку, розробник проекту повинен здійснити ефективний і справедливий перерозподіл земель без порушення визначених для цього правил. А з іншого боку, фахівець повинен урахувати усі побажання та інтереси великої кількості землевласників (землекористувачів). Крім того, вирішення цих двох проблем може суперечити вимогам з охорони навколишнього середовища. Таким чином, перед розробником стоїть не просте завдання – знаходження компромісу між цими суперечливими питаннями так, щоб остаточний проект (план) з перерозподілу земель відповідав нормам законодавства та одночасно забезпечував якнайбільше економічну, соціальну та екологічну стійкість. Саме тому, у наступних працях нами буде приділена увага до адміністративного та технічного (інженерного) аспектів перерозподілу земель.

Література

- Волков, С. Н. (2002). *Землеустройство. Т. 3. Землеустроительное проектирование. Межхозяйственное (территориальное) землеустройство*. Москва: Колос.
- Земельний кодекс України: станом на 28.09.2017 р.* URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
- Проект Закону (2017, лютого 7). Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації використання масивів земель сільськогосподарського призначення, № 6049.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61080
- Проект закону (2017, лютого 23). Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні, № 6049-1.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61215
- Постанова Кабінету Міністрів України (2017, червень 7). Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними. Офіційний вісник України, 51, ст. 1569.*
- Попов, А. С. (2016, травень). Землеустрій - основний механізм проведення консолідації земель сільськогосподарського призначення. Агросвіт, 10.* URL: <http://www.agrosvit.info/>
- Розпорядження Кабінету Міністрів України (2013, жовтень 17). Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, № 806-р* URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D1%80>
- Сулин, М. А. (2002). Землеустройство сельскохозяйственных предприятий.* СПб.: Лань.
- Sulin, M. A. (2002). Zemleustroistvo selskokhoziaistvenuh predpriyatiy: Uchebnoe posobyе. SPb.: Yzdatelstvo «Lan», 224 s.*
- Третяк, А. М. (2006). Землевпорядне проектування: Теоретичні основи і територіальний землеустрій.* Київ: Вища освіта.
- Tretiak, A. M. (2006). Zemlevporiadne proektuvannia: Teoretychni osnovyi terytorialnyi zemleustrii.* Kyiv: Vyshcha osvita.
- Шворак, А. М. (2016). Консолідація земель сільськогосподарського призначення (Докторська дисертація).* URL: <https://nubip.edu.ua>
- Ayranci, Y. (2007). Re-allocation aspects in land consolidation: A new model and its application. Asian Network for Scientific Information. Journal of*

- Agronomy*, 6(2), pp. 270-277.
- Cay, I. & Iscan, F. (2008). A new land reallocation model for land consolidation. In: *Proceedings of the FIG Working Week, Integrating Generations*, June 14-19, Stockholm, Sweden. Retrieved from http://www.fig.net/pub/fig2008/papers/ts08c/ts08c_03_cay_iscan_2925
- Demetriou, D. (2014). *The Development of an Integrated Planning and Decision Support System (IPDSS) for Land Consolidation*, Springer Theses, DOI 10.1007/978-3-319-02347-2, Springer International Publishing Switzerland
- Essadiki, M., Ettarid, M. & Robert, P. (2003). Optimization of technical steps of a rural land consolidation using a geographic information system: Land reallocation step. In: *Proceedings of FIG Working week, Still on the Frontline*, April 13-17, Paris, France. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig_2003/TS_13/PP13_2_Essadiki_et_al.pdf
- FAO (2003). *The design of land consolidation pilot projects in Central and Eastern Europe*. Retrieved from <https://cepa.rmportal.net/Library/natural-resources/FAO%20Land%20Tenure%20Studies%206%20%20The%20design%20of%20land%20consolidation%20pilot%20projects%20in%20Central%20and%20Eastern%20Europe.pdf>
- FAO (2004). Operations manual for land consolidation pilot projects in Central and Eastern Europe. Retrieved from <http://www.fao.org/3/a-ai142e.pdf>
- FAO (2012). *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. Rome: FAO
- Janssen, R. & Rietveld, P. (1985). Multi criteria evaluation of land-reallotment plans: a case study. *Environment and Planning A*, 17, pp. 1653-1668.
- Sonnenberg, J. (2002). Fundamentals of land Consolidation as an Instrument to Abolish Fragmentation of Agricultural Holdings. In: *Proceedings of FIG XXII International Congress Washington*, April 19-26, D. C. USA, pp. 1-12. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig_2002/Ts7-4/TS7_4_sonnenberg.pdf
- Thomas, J. (2006). What's on Regarding Land Consolidation in Europe? In: *Proceedings of the XXIII FIG Congress, Shaping the Change*, October 8-13, Munich, Germany. Retrieved from http://www.fig.net/pub/fig2006/papers/ts80/ts80_03_thomas_0311.pdf
- Uyan, M., Cay, T., Inceyol, Y., & Hakli, H. (2015). Comparison of designed different land reallocation models in land consolidation: A case study in Konya (Turkey). *Computers and Electronics in Agriculture*, 110, pp. 249-258.
- Van den Brink, A. (2004). Land Consolidation and the Emergence of the Metropolitan Landscape. In: *Proceedings of Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 September, Volvic (Clermont-Ferrand), France. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/2004/france_2004_comm7/papers_symp/ts_03_vandenbrink.pdf
- Van Dijk, T. (2003). *Dealing with Central European Land Fragmentation: A critical assessment on the use of Western European instruments*. Eburon, Delft.
- Yaldir, A., & Rehman, T. (2002). A methodology for constructing multi-criteria decision support systems for agricultural land consolidation using GIS and

- API: an illustration from Turkey. *Computers and Electronics in Agriculture*, 36, pp. 55-78 (Retracted).
- Ye, Y. (2002). Theory and Methodology of sustainable farmland consolidation [D]. *Hangzhou, Zhejiang University*, pp. 141-144.
- Yomralioglu, T. (1993). *A nominal asset value-based approach for land readjustment and its implementation using GIS* (Doctoral dissertation). University of Newcastle upon Tyne.
- Zhang, X., & Ye, Y. (2016). Land Reallocation in Land Consolidation: A Chinese Mode and Its Future Direction. In: *Proceedings of the FIG Working Week: Recovery from Disaster*, May 2-6, Christchurch, New Zealand.

References

- Volkov, S. N. (2002). *Zemleustroistvo. T. 3. Zemleustroytelnoe proektyrovanye. Mezhkhoziaistvennoe (territoryalnoe) zemleustroistvo*. Moskva: Kolos.
- Zemelnyi kodeks Ukrainy* (2017, September 28). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
- Proekt Zakonu* (2017, February 7). *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo optymizatsii vykorystannia masyviv zemel silskohospodarskoho pryznachennia, № 6049*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61080
- Proekt Zakonu* (2017, February 23). *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv shchodo vyrishennia pytannia kolektyvnoi vlasnosti na zemliu, udoskonalennia pravyl zemlekorystuvannia u masyvakh zemel silskohospodarskoho pryznachennia, zapobihannia reiderstvu ta stymuliuvannia zroshenniav Ukraini, № 6049-1*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61215
- Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy (2017, June 7). *Deiaki pytannia udoskonalennia upravlinnia v sferi vykorystannia ta okhorony zemel silskohospodarskoho pryznachennia derzhavnoi vlasnosti ta rozporiadzhennianymy, № 413. Ofitsiyni visnyk Ukrainy, 51, St. 1569*.
- Popov, A. S. (2016, May) *Zemleustrii – osnovnyi mekhanizm provedennia konsolidatsii zemel silskohospodarskoho pryznachennia. Agrosvit, 10*. Retrieved from <http://www.agrosvit.info/>
- Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy* (2013, October 17). *Pro skhvalennia Stratehii rozvytku ahrarnoho sektoru ekonomiky na period do 2020 roku, № 806-p*. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D1%80>
- Sulin, M.A. (2002). *Zemleustroistvo selskokhoziaistvennykh predpriatyi*. Sankt-Peterburh: Lan.
- Tretiak, A. M. (2006). *Zemlevporiadne proektuvannia: Teoretychni osnovy i terytorialnyi zemleustrii*. Kyiv: Vyshcha osvita.
- Shvorak, A. M. (2016). *Konsolidatsiia zemel silskohospodarskoho pryznachennia* (Doctoral dissertation). Retrieved from <https://nubip.edu.ua>
- Ayranci, Y. (2007). Re-allocation aspects in land consolidation: A new model and its application. Asian Network for Scientific Information. *Journal of Agronomy*, 6(2), pp. 270-277.
- Cay, I. & Iscan, F. (2008). A new land reallocation model for land consolidation. In: *Proceedings of the FIG Working Week, Integrating Generations*, June 14-19, Stockholm, Sweden. Retrieved from http://www.fig.net/pub/fig2008/papers/ts08c/ts08c_03_cay_iscan_2925.pdf
- Demetriou, D. (2014). *The Development of an Integrated Planning and Decision*

- Support System (IPDSS) for Land Consolidation*, Springer Theses, DOI 10.1007/978-3-319-02347-2, Springer International Publishing Switzerland.
- Essadiki, M., Ettarid, M. & Robert, P. (2003). Optimisation of technical steps of a rural land consolidation using a geographic information system: Land reallocation step. In: *Proceedings of FIG Working week, Still on the Frontline*, April 13-17, Paris, France. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig_2003/TS_13/PP13_2_Essadiki_et_al.pdf
- FAO (2003). *The design of land consolidation pilot projects in Central and Eastern Europe*. Retrieved from <https://cepa.rmportal.net/Library/natural-resources/FAO%20Land%20Tenure%20Studies%206%20-%20The%20design%20of%20land%20consolidation%20pilot%20projects%20in%20Central%20and%20Eastern%20Europe.pdf>
- FAO (2004). *Operations manual for land consolidation pilot projects in Central and Eastern Europe*. Retrieved from <http://www.fao.org/3/a-ai142e.pdf>
- FAO (2012). *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*. Rome: FAO.
- Janssen, R. & Rietveld, P. (1985). Multi criteria evaluation of land-reallotment plans: a case study. *Environment and Planning A*, 17, pp. 1653-1668.
- Sonnenberg, J. (2002). Fundamentals of land Consolidation as an Instrument to Abolish Fragmentation of Agricultural Holdings. In: *Proceedings of FIG XXII International Congress Washington*, April 19-26, D. C. USA, pp. 1-12. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig_2002/Ts7-4/TS7_4_sonnenberg.pdf
- Thomas, J. (2006). What's on Regarding Land Consolidation in Europe? In: *Proceedings of the XXIII FIG Congress, Shaping the Change*, October 8-13, Munich, Germany. Retrieved from http://www.fig.net/pub/fig2006/papers/ts80/ts80_03_thomas_0311.pdf
- Uyan, M., Cay, T., Inceyol, Y., & Hakli, H. (2015). Comparison of designed different land reallocation models in land consolidation: A case study in Konya (Turkey). *Computers and Electronics in Agriculture*, 110, pp. 249-258.
- Van den Brink, A. (2004). Land Consolidation and the Emergence of the Metropolitan Landscape. In: *Proceedings of Symposium on Modern Land Consolidation*, 10-11 September, Volvic (Clermont-Ferrand), France. Retrieved from https://www.fig.net/resources/proceedings/2004/france_2004_comm7/papers_symp/ts_03_vandenbrink.pdf
- Van Dijk, T. (2003). *Dealing with Central European Land Fragmentation: A critical assessment on the use of Western European instruments*. Eburon, Delft.
- Yaldir, A., & Rehman, T. (2002). A methodology for constructing multi-criteria decision support systems for agricultural land consolidation using GIS and API: an illustration from Turkey. *Computers and Electronics in Agriculture*, 36, pp. 55-78 (Retracted).
- Ye, Y. (2002). Theory and Methodology of sustainable farmland consolidation [D]. *Hangzhou, Zhejiang University*, pp. 141-144.
- Yomralioglu, T. (1993). *A nominal asset value-based approach for land*

readjustment and its implementation using GIS (Doctoral dissertation).
University of Newcastle upon Tyne.

Zhang, X., & Ye, Y. (2016). Land Reallocation in Land Consolidation: A Chinese Mode and Its Future Direction. *In: Proceedings of the FIG Working Week: Recovery from Disaster*, May 2-6, Christchurch, New Zealand.

Data przesłania artykułu do Redakcji: 28.11.2017

Data akceptacji artykułu przez Redakcję: 30.11.2017