

УДК 332.33

О. В. Лебеденко,
к. е. н., Дніпропетровський державний аграрний університет

ПРИНЦИПИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

У статті досліджено теоретичні основи раціонального використання земель в аграрному виробництві. Запропоновано класифікацію існуючих принципів раціонального використання земель.

The article thesis researches theoretical basis of the efficient land use for the agrarian production. The classification of the existing foundations of land conservation is suggested.

Ключові слова: сільське господарство, земельні ресурси, раціональне землекористування.

ВСТУП

Одним з головних питань, яке потребує вирішення на шляху забезпечення сталого розвитку сільського господарства, є раціоналізація землекористування. Земля є головним засобом виробництва для будь-якого суб'єкта аграрного господарювання, а її раціональне використання — основою для одержання ним високих результатів діяльності.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Таким чином, проблема раціонального використання земельних ресурсів є однією з найактуальніших для агропромислового виробництва і викликає необхідність дослідження та узагальнення її теоретичних основ, що і стало завданнями даної публікації.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

Раціональне використання земель потрібно розглядати через призму дотримання відповідних принципів (правил) її використання та охорони. Вказані принципи відображають зміст раціонального землекористування. В літературі формулюванню принципів раціонального використання земельних ресурсів приділено досить багато уваги. Так, за радянських часів головними принципами раціонального землекористування були: 1) державна власність на землю; 2) безплатність землекористування; 3) сталість землекористування; 4) цільове використання земельних ресурсів; 5) пріоритет сільського господарства на родючі землі; 6) комплексне землекористування і врахування зональних відмінностей; 7) планомірність організації використання земельних ресурсів; 8) постійне вдосконалення форм і типів організації, впорядкування території; 9) неухильне підвищення родючості ґрунтів; 10) охорона земель [1, с. 26].

Що стосується першого принципу, то вважалось, що виключна власність держави на землю давала можливість централізовано управляти земельним фондом, раціонально розподіляти земельні ресурси між галузями народного господарства, належним чином використовувати та упорядковувати землю, вивчати та охороняти її, примножувати продуктивну здатність землі.

За умов монополії державної власності на землю землекористування було безплатним. Після переходу нашої країни до капіталістичної системи земельних відносин, з запровадженням приватної власності на землю, принцип безплатності землекористування трансформувався у принцип платності. Нині цей принцип є одним з основних напрямів економічного регулювання екологічно безпечного та раціонального землекористування [2].

Землекористування має стійкі межі, склад, співвідношення угідь і відрізняється відповідною ціллю використання землі. В зв'язку з цим важливим є принцип сталості землекористувань.

Земельний фонд країни включає категорії земель, які мають різне цільове призначення. Поділ земельного фонду за основним цільовим, господарським призначенням і використання їх у відповідності зі встановленою ціллю має важливе значення для організації раціонального використання земель і становить один з принципів раціонального землекористування.

При організації раціонального використання землі необхідно дотримуватися принципу зональності, тобто враховувати природні, а також економічні умови зони, району, господарства. Крім того, земля є одним з елементів природного комплексу, що тісно пов'язаний з його

іншими компонентами — кліматом, водними ресурсами, рослинним покривом. Це зумовлює необхідність організації раціонального використання та охорони земель на основі принципу комплексності.

Принцип планомірності організації використання земельних ресурсів був пов'язаний з необхідністю розробки перспективних планів раціонального використання земельних ресурсів країни, які забезпечували потребу сільськогосподарського виробництва та інших галузей народного господарства. Він же регулював виконання планових державних завдань на всіх рівнях планування використання і охорони земельних ресурсів, сприяв оптимальному розвитку і розміщенню виробничих сил.

У наш час планування використання земель регламентується Земельним кодексом України. Планування поширюється на всі землі України незалежно від їх цільового призначення і форми власності, здійснюється на загальнодержавному, регіональному і місцевому рівнях.

У процесі суспільного виробництва земля виступає в якості певної системи розподілу території між людьми, їх спільностями, класами. В кожен конкретний період земля як засіб виробництва характеризується формою, типом організації та впорядкування території; для раціонального використання земельних ресурсів важливе значення має принцип постійного їх вдосконалення.

Земля як засіб виробництва має ряд специфічних відмінностей, які суттєво відрізняють її від інших засобів виробництва. По-перше, земля — продукт самої природи. Вона не є результатом попередньої людської праці, сама передуює праці, є природною її умовою. По-друге, земля обмежена і нічим незамінна. Поверхня (площа) землі обмежена межами суші земної кулі. По-третє, використання землі як засобу виробництва пов'язане з постійністю місця. І, нарешті, земля є вічним засобом виробництва; при правильному обробітку підвищується її родючість та продуктивність. Зазначені особливості землі зумовлюють такі важливі принципи її раціонального використання, як неухильне підвищення родючості ґрунтів (продуктивності угідь) та охорона земель.

Мицай М.А. виділяє наступні принципи раціонального використання земель: 1) пріоритет сільськогосподарського (продуктивного) використання земель; 2) забезпечення високої ефективності використання земель; 3) забезпечення кругообігу органічних речовин; 4) охорона земель; 5) покращення стану земель [3, с. 91].

Як видно, зазначені принципи виділені ав-

тором з точки зору підвищення економічної ефективності використання земель, хоча вони включають також і екологічний аспект землекористування: забезпечення кругообігу органічних речовин, покращення стану земель, охорону земель. Деякі з них співпадають з принципами, наведеними в попередній класифікації: пріоритет сільськогосподарського використання земель, продуктивне використання земель, їх охорона.

Горлачук В.В. при організації раціонального землекористування рекомендує дотримуватися таких принципів: 1) диференціація організації території за типами і видами ландшафтів; 2) регулювання господарського навантаження на територію; 3) врахування зональних і азональних особливостей ландшафтів; 4) охорона внутрішньої різноманітності ландшафту; 5) пріоритет зеленого вкриття; 6) формування системи природоохоронних територій і об'єктів; 7) відображення в схемах і проектах землеустрою територіального підходу; 8) дотримання попереджувальних заходів при охороні території [4].

Суть наведених принципів полягає в створенні умов для екологічно спрямованого землекористування.

В'юн В.Г. та Семикін О.М. основними принципами організації раціонального землекористування вважають такі: 1) принцип усезагального підходу; 2) принцип екологізації землекористування; 3) принцип системного підходу; 4) принцип регіонального (зонального) підходу; 5) принцип рівноправності всіх форм власності й господарювання на землі; 6) принцип використання землі за цільовим призначенням; 7) принцип законності; 8) принцип законодавчого й нормативного забезпечення; 9) принцип платності землекористування; 10) принцип проектного забезпечення; 11) принцип відповідності; 12) принцип економічного стимулювання; 13) принцип відповідальності за порушення земельного законодавства; 14) принцип державного регулювання; 15) принцип диференційованого використання земель; 16) морально-етичний принцип; 17) принцип, зорієнтований на обмеження прав на землю; 18) інноваційно-інвестиційне забезпечення; 19) принцип науковості; 20) врахування історичного досвіду [5].

На думку вчених, принцип усезагального підходу означає, що при розгляді розвитку еко-системи "Земля" потрібно брати її в цілому. Таким чином, кожна категорія земель, а отже, і система будуть повністю охоплені й гармонійно розвиватимуться на користь економічного зростання всіх галузей народного господарства.

Принцип екологізації землекористування базується на тому, що без надійної екологічної безпеки не може бути міцної економіки, він полягає в досягненні у ході соціально-економічного розвитку рівноваги всіх процесів, які відбуваються в природі.

Принцип системного підходу в землекористуванні полягає у єдності компонентів систем з наданням об'єкта цілісності. Тобто цей підхід передбачає вивчення земельних ресурсів і середовища, в якому вони знаходяться. При організації землекористування потрібно враховувати не тільки комплекс природно-економічних умов, але й демографічну, міжнародну, технологічну, політико-правову і соціально-культурну компоненти.

Основи принципу рівноправності всіх форм власності й господарювання на землі закладені в статті 5 Земельного кодексу [6], де наголошується, що кожен громадянин, юридична особа, територіальна громада та держава мають рівні права власності й господарювання на землі.

Принцип законності полягає в тому, що земля повинна використовуватися згідно з вимогами чинного законодавства незалежно від форм власності й господарювання.

Принцип законодавчого й нормативного забезпечення реалізується через сукупність законодавчих актів і нормативних документів, спрямованих на створення ефективної системи управління земельними ресурсами.

Принцип платності землекористування знаходить своє відображення у вигляді земельного податку або орендної плати за землю, виходячи із грошової оцінки земель і місцеположення земельної ділянки.

Принцип проектного забезпечення передбачає реалізацію права власності на землю або користування нею на основі відповідної землепорядної документації (проекти відведення земельної ділянки, схеми, робочі проекти тощо).

Принцип відповідності передбачає необхідність органічної відповідності земельних ресурсів соціально-економічним і духовним потребам суспільства.

Відповідно до ст. 205 Земельного кодексу України принцип економічного стимулювання передбачає надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними і регіональними програмами використання та охорони земель, виділення коштів державою і з місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення стану земель, порушених не з їхньої вини, звільнення від плати за земельні ділянки,

що перебувають у стадії сільськогосподарсько-го освоєння або поліпшення їхнього стану згідно із загальнодержавними і регіональними програмами, компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих і малопродуктивних земель, яка стала не з їхньої вини.

Принцип відповідальності за порушення земельного законодавства передбачає цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність за порушення правил землекористування.

Принцип державного регулювання є невідмінною умовою економічного поступу будь-якої країни. Держава повинна вести політику, спрямовану на захист вітчизняних товаровиробників. Вона встановлює важливі параметри купівлі-продажу землі, її оренди тощо. І має забезпечити пільгове кредитування, дотації, страхування ризиків на випадок стихії, оскільки ринок перелічених проблем не розв'язує.

Принцип диференційованого використання земель полягає в диференційованому використанні схилених, еродованих і малопродуктивних, техногенно забруднених, зрошуваних й осушуваних земель з органогенними ґрунтами тощо, а також диференційованому розміщенні посівів сільськогосподарських культур в залежності від якості ґрунтового покриву, рельєфу, рівня зволоженості ґрунтів та ін.

Суть морально-етичного принципу полягає в бережливому ставленні до землі. Тобто треба зберігати всі її природні властивості, зменшувати частку внесення гербіцидів, пестицидів, ущільнення ґрунту, знижувати рівень його забрудненості.

Принцип, зорієнтований на обмеження прав на землю, передбачає регламентований режим використання земель у межах охоронних зон, зон санітарної охорони, санітарно-захисних зон, у зонах особливого режиму використання земель та ін.

Принцип, пов'язаний з інноваційно-інвестиційним забезпеченням, базується на тому, що неможливо забезпечити раціоналізацію землекористування без інвестиційно-інноваційної діяльності, яка передбачає реалізацію довгострокових науково-технічних програм; фінансування фундаментальних досліджень; розробку й впровадження нових, ресурсозберігаючих технологій з метою збереження родючості ґрунтів, поліпшення соціально-економічного та екологічного становища.

Завданням принципу науковості є забезпечення державних землепорядних органів управлі-

Таблиця 1. Принципи раціонального використання земельних ресурсів

Принципи організаційного характеру	Принципи економічного характеру	Принципи соціального характеру	Принципи екологічного характеру
— цільове використання земельних ресурсів; — пріоритет сільськогосподарського використання земель; — врахування зональних відмінностей; — планомірність організації використання земельних ресурсів	— принцип рівноправності всіх форм власності й господарювання на землі; — принцип платності землекористування; — принцип економічного стимулювання	— принцип законності; — принцип нормативного забезпечення; — принцип відповідальності за порушення земельного законодавства; — принцип державного регулювання	— регулювання господарського навантаження на угіддя; — принцип диференційованого використання земель; — підвищення родючості ґрунтів і продуктивності угідь; — охорона земель

ння земельними ресурсами інформацією про новітні досягнення у галузі землевпорядкування, законодавчими і нормативними документами, програмами, показниками соціального й економічного розвитку регіону чи України у цілому [5].

Як видно, при формулюванні своїх принципів автори значну увагу приділяють організації території, правовому забезпеченню землекористування. Деякі принципи є діаметрально протилежними принципам, наведеним в першій класифікації: принцип рівноправності всіх форм власності й господарювання, принцип платності землекористування. Незмінними залишилися принцип використання земель за цільовим призначенням, принцип зонального підходу. Принцип системного підходу за своєю суттю співпадає з принципом комплексного землекористування.

Узагальнивши розробки науковців, можна зробити висновок, що всі розглянуті принципи відображають чотири аспекти раціонального використання земель: організаційний, економічний, соціальний та екологічний. Тому вважаємо, що всі принципи раціонального землекористування можна розділити на чотири групи:

1) принципи організаційного характеру — принципи, які передбачають визначення форм, порядку та умов, при яких здійснюється експлуатація землі;

2) принципи економічного характеру — це принципи, за допомогою яких здійснюється економічне регулювання використання земельних ресурсів;

3) принципи соціального характеру — принципи, що включають в себе регламентацію користування землею господарськими і правовими нормами;

4) принципи екологічного характеру — принципи, спрямовані на збереження в процесі використання земель екологічної рівноваги в

природному середовищі.

У табл. 1 наведені принципи вказаних груп, які, на нашу думку, є головними.

На перший погляд, може скластися враження, що зміст групи "принципи соціального характеру" на відповідає її назві. Але ми вважаємо, що оскільки земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [6], саме держава повинна дбати про забезпечення соціальної спрямова-

ності землекористування, за якої враховуються інтереси всього суспільства. Вказаний обов'язок держава виконує через застосування відповідних нормативно-правових важелів.

ВИСНОВКИ

Раціональне використання земель потрібно розглядати через призму дотримання відповідних принципів (правил) її використання. Існуючі в науковій літературі принципи раціонального використання земельних ресурсів залежно від аспектів землекористування, які вони відображають можна розділити на чотири групи: 1) принципи організаційного характеру; 2) принципи економічного характеру; 3) принципи соціального характеру; 4) принципи екологічного характеру.

Література:

1. Андришин М.В. Эффективность организации использования земельных ресурсов / Андришин М.В., Магазинчиков Т.П. — Львов: Вища школа, 1981. — 172 с.

2. Кузін Н.В. Плата за землю як один з важелів економічного регулювання земельних відносин // Землевпорядний вісник. — 1999. — № 1. — С. 54—56.

3. Мицай М.А. Теоретичні основи землевпорядного проектування: курс лекцій. — Л.: Львівський держ. с.-г. інститут, 1995. — 91 с.

4. Горлачук В.В. Еколого-економічні проблеми раціонального землекористування Західної України. — Львів, 1996. — 212 с.

5. В'юн В.Г. Закономірності та наукові принципи розвитку раціонального землекористування / В'юн В.Г., Семикін О.М. // Землевпорядний вісник. — 2003. — № 4. — С. 4—9.

6. Земельний кодекс України.: Коментар. — Харків. ТОВ "Одіссей", 2002. — 600 с.

Стаття надійшла до редакції 03.03.2010 р.