

Г.П. Пасемко, д-р. держ. упр., доцент

С.В. Шевченко, канд. екон. наук

Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва

СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА РАЦІОНАЛЬНЕ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

Постановка проблеми. Розвиток науки позбавив людину суттєвої залежності від сил природи, але не звільнив її від відповідальності перед нею. Протягом багатьох століть, людина, створюючи матеріальні цінності, майже не замислювалася над тим, що при цьому знищується органічна речовина. «Зникнення лісів, виснаження ґрунтів, збіднення морів і рік, які недавно були багаті рибою, – усе це ми помічаємо із загрозливим запізненням» – відмічає М. Руденко [9, с. 52]. Тому господарська діяльність в аграрній сфері не може здійснюватися без дотримання деонтологічних принципів, тобто принципів відповідальності за свої дії, та належної поведінки.

Економічна поведінка землекористувачив, з її чітко вираженою спрямованістю на отримання прибутку, може призводити до виснаження природних ресурсів, тому, щоб запобігти цьому держава розробляє перспективні заходи обмеження надмірного споживання ресурсів, яке посилює ентропію еколого-економічної системи.

М. Руденко зазначає, що закони природи диктують усього два шляхи: а) або виробляється абсолютна додаткова вартість (енергія Сонця, накопичена в біомасі – примітка Г.Пасемко) і тоді виснаження землі припиняється; навпаки, родючість починає підвищуватися; б) або додаткова вартість не виробляється – і тоді (особливо при бурхливому розвитку промисловості) виснаження землі веде до відмирання економіки [9, с. 93].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Специфічність землі як основного засобу виробництва визнавалася не завжди і не всіма вченими. Одними з перших на виняткову здатність землі забезпечувати створення додаткової вартості (чистого продукту) звернули увагу фізіократи (Кене, Шмальц, Паолетті), які вважали, що багатство нації полягає лише у здатності землі щорічно виробляти земельну ренту. «Фізіократи, – пише М. Руденко, – в основу створення додаткової вартості ставили землю, маючи на увазі гумусовий шар планети. Тоді ще не усвідомлювали, що родючість обумовлена діяльністю Сонця, яке протягом багатьох мільйонів років створювало на землі тоненький органічний шар – живе дзеркало, яке є

відбиттям космосу» [9, с. 39]. В. Вернадський, В. Докучаєв, С. Подолінський, М. Руденко звертали увагу не лише на взаємозв'язок і взаємозалежність усього живого на землі, а й розглядали біосферу як космічний механізм [1; 3; 9; 12]. У своїй праці «Агрокультурний розвиток: міжнародні перспективи» І. Хайямі і В. Руттан розглядають моделі агрокультурного розвитку (ресурсну, консервативну, локальну, дифузну) не лише під кутом зору усталених положень економічної теорії, але й зважаючи на відповідні типи відповідальності менеджменту в аграрному секторі, на які спирається та чи інша модель, та глобалізаційні виклики [11, с. 41-72].

Формулювання цілей статті. Метою даної статі є вивчення питань, що стосуються врегулювання правових відносин у земельній сфері та забезпечення соціально-відповідальної поведінки землевласників і землекористувачів.

Виклад основного матеріалу досліджень. Законодавчі норми щодо використання земельних ресурсів в нашій країні, в основному, зосереджені в Земельному кодексі України [4]. У першу чергу вони спрямовані на врегулювання правових відносин у земельній сфері, а не на забезпечення деонтологічної поведінки землевласників і землекористувачів. Але треба визнати, що формулювання окремих положень і статей Земельного кодексу здійснено на підставі дотримання ряду деонтологічних принципів. Деонтологічними нормами можна вважати передбачені Земельним кодексом обмеження та обтяження щодо використання земельної власності. Але якщо норми, що стосуються обмежень реалізації права власності на землі, викладено в окремій главі (гл. 18 Земельного кодексу), то норми відносно обтяжень розосереджені по всіх главах кодексу, що затрудняє їх аналіз.

Обмеження щодо використання земельних ділянок передбачає виконання власником земельної ділянки (або землекористувачем) зобов'язань у тих межах, що передбачені законом, при цьому перехід права власності на земельну ділянку не припиняє встановленого обмеження (обтяження). Основні положення щодо обмеження прав на земельну ділянку вміщені в ст. 111 гл. 18 Земельного кодексу. У таблиці вміщено перелік обмежень щодо права використання земельної ділянки згідно з Земельним кодексом України та коментарі відносно практичної реалізації цих обмежень.

Обов'язкову державну реєстрацію обмежень (обтяжень) щодо використання земельних ділянок, передбачено ст. 111 Земельного кодексу України (пункт 2), але порядок такої реєстрації залишається невизначеним, так само як і її умови. Практичним наслідком відсутності відповідного правового врегулювання реєстрації обмежень (обтяжень) є

необов'язковість дотримання землевласниками та землекористувачами вимог Земельного кодексу України щодо обмеження прав на земельну ділянку. Також формальний характер має ціла низка обтяжень, встановлених стосовно до земельних ділянок, які визначають порядок її використання або проведення певних робіт. Наприклад, порушується заборона на зняття поверхневого шару ґрунту з певної земельної ділянки. Операції, пов'язані із зняттям ґрунтового покриву, можуть здійснюватися виключно після отримання спеціального дозволу власником такої земельної ділянки або землекористувачем. Масштаби деградації земель сільськогосподарського призначення, зниження їх родючості і загалом погіршення якості довкілля стали причиною висунування вимог до посилення імперативності земельного законодавства. В усіх економічно розвинених країнах воно набуває зобов'язувального характеру, вміщуючи такий перелік обмежень і обтяжень, який виключає можливість існування вільного ринку земель.

Перелік обмежень щодо права на земельну ділянку, передбачених Земельним кодексом України

Обмеження	Коментарі щодо практики застосування
1	2
Заборона на продаж або інше відчуження певним особам протягом установленого строку	Ця норма стосується укладання договорів купівлі-продажу (наприклад, заборона на продаж ділянок землі сільськогосподарського призначення іноземним громадянам, передбачена ст. 81 Земельного кодексу України), дарування, обміну, довічного утримання іпотеки та інших договорів щодо відчуження ділянок, а також на передачу у спадок певним особам
Заборона на передачу в оренду (суборенду)	У Земельному кодексі лише встановлено, що ця заборона може бути строковою і безстроковою, стосуватися певної особи, кола осіб або усіх осіб без винятку. Усі інші питання оренди земель, включаючи суборенду, регулюються спеціальним законом «Про оренду земель» від 06.10.1998 р. №161 – XIV та іншими підзаконними актами
Право на переважну купівлю земельної ділянки у разі її продажу	Норма встановлює, що у разі продажу земельної ділянки її користувачі (користувач) мають переважне право на її придбання перед іншими покупцями. Певною мірою ця норма є обтяженням для власника земельної ділянки, оскільки, навіть у разі, коли угода з альтернативним покупцем обіцяє вищу ціну, він зобов'язаний продати її користувачеві, коли останній претендує на її придбання

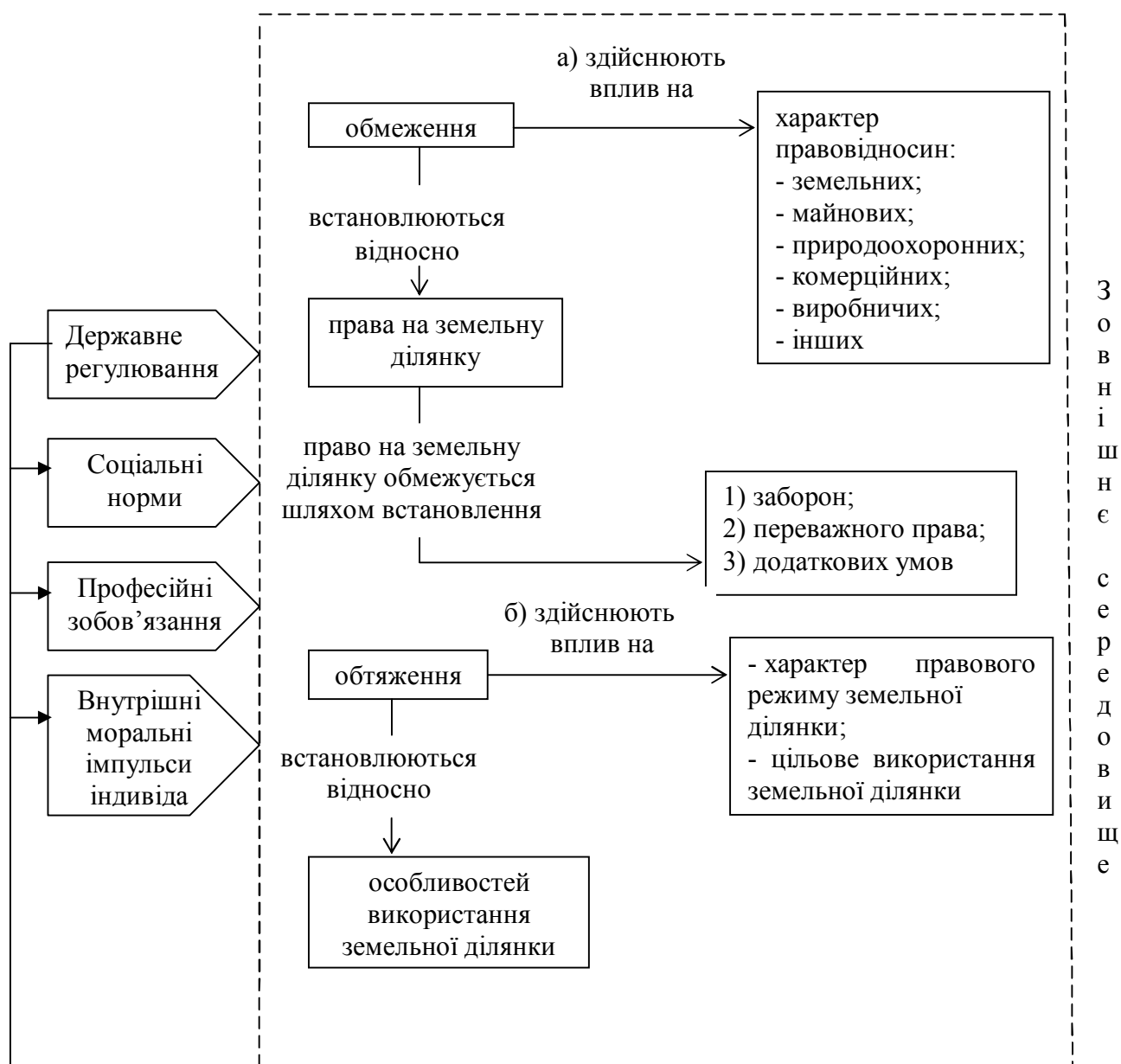
Умова прийняття спадщини тільки визначеним спадкоємцем	На практиці дотримання даної норми може реалізуватися у таких формах: а) передається лише одному спадкоємцеві; б) ділянка передається покупцеві за умови, що він має передавати її в спадщину певній особі; в) ділянка може передаватися у спадщину при встановленні особистого обмеження спадкодавця, яке припиняється разом із його смертю
Заборона на запровадження певних видів діяльності на земельній ділянці	Щодо сільськогосподарських земель така заборона стосується в основному застосування агрохімікатів, але при цьому немає реєстрів дозволених (заборонених) до використання хімічних речовин, відсутні у більшості випадків і агрохімічні паспорти земельних ділянок, копії яких мають входити до проєктів землеустрою
Умови щодо здійснення будівництва, ремонту або утримання дороги, ділянки дороги	Ця умова набуває правового значення лише тоді, коли встановлені терміни виконання необхідних робіт (будівництва, ремонту тощо), у протилежному випадку власник ділянки може не виконувати цю умову, посилаючись на відсутність терміну початку здійснення відповідних дій
<i>Продовження таблиці</i>	
1	2
Умови додержання природо-охоронних вимог або виконання визначених робіт	Ця загальна вимога має бути конкретизована у господарських договорах щодо вичерпного переліку виконуваних робіт, терміну їх виконання, санкцій за їх порушення
Умови надання права полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установлений час і в установленому порядку	Умова може стосуватися визначеного (спортсмени – рибалки) та невизначеного кола осіб. Конкретизація цих умов забезпечується низкою спеціальних законів України («Про мисливське господарство та полювання», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ» тощо)

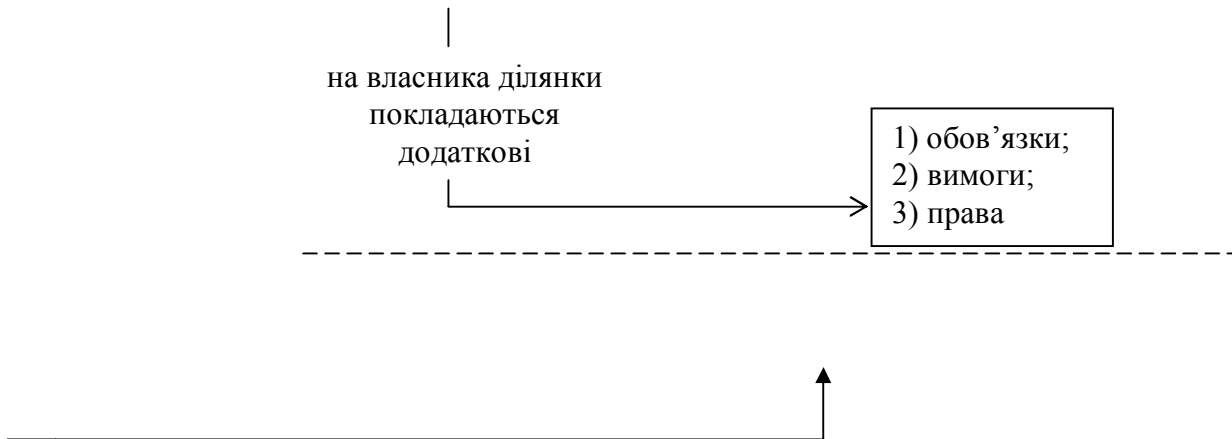
Джерело: систематизовано автором за [4].

Сфера впливу обмежень і обтяжень, хоча і стосується переважно характеру правовідносин і господарського використання землі (рисунок), виходить за межі лише цих аспектів аграрних відносин. Теоретичні положення, викладені у наукових працях В. Вернадського [1], В. Докучаєва [3], С. Подолинського [12], обумовили формування

суспільного уявлення про те, що у своїй діяльності людина повинна керуватися принципами відповідальності за збереження природно-біологічної системи, частиною якої вона є. Це означає, що в регуляторній діяльності держави щодо аграрних відносин мають знайти своє місце засоби стимулювання внутрішніх імпульсів професійного обов'язку, оскільки йдеться про фундаментальні основи існування людства [1, с. 15-21]. Тобто йдеться про опрацювання деонтологічних принципів організації аграрних відносин як «зверху» (шляхом законодавства), так і «знизу» – завдяки спільній діяльності самих суб'єктів аграрних відносин.

Оскільки соціально-економічна поведінка індивідів будується з урахуванням суб'єктивно-персоніфікованих вигід і витрат, слід мати на увазі, що вони оцінюються залежно від кількості та якості економічних ресурсів, які є у розпорядженні суб'єктів аграрних відносин, із інституціональних та соціокультурних рамок, в яких вони знаходяться.





Державне регулювання землекористування на основі дотримання деонтологічних принципів

Джерело: розроблено автором на підставі [4; 6].

Доступність ресурсів не сприяє інституціоналізації деонтологічних принципів і лише у разі виникнення проблеми їх вичерпності суспільство починає вимагати від держави встановлення правил, які б унеможливили нерациональне використання ресурсного потенціалу.

Суспільний тиск посилюється із загостренням енергетичної проблеми, яка в аграрній сфері тривалий час мала латентний характер через необхідність першочергового вирішення питань ефективності використання землі. Відправною точкою для осмислення проблеми енергозабезпечення і енерговикористання в аграрному виробництві можуть слугувати наукові здобутки С.А. Подолинського, зокрема сформульований ним закон продуктивності праці, який отримав назву «Закон Подолинського».

Відповідно до цього закону, усі джерела енергії (у зв'язаній формі) є спресованою, завдяки людській діяльності, сонячною енергією. Єдиним джерелом зв'язаної сонячної енергії, яку може використати людство, на його думку, є діяльність людини у сфері сільського господарства. Саме через цю сферу людська праця врешті-решт забезпечує процес відтворення спожитої енергії, а тому піклування про стан сільського господарства є формою піклування про біологічне існування людства.

Ефективність сільського господарства С. Подолинський розглядав в енергетичному контексті, вважаючи, що ефективність праці тут вимірюється кількістю енергії, якій вона може надати зв'язану форму, придатну для задоволення потреб людини. Чим менше людина витрачає власної енергії для надання більшої кількості сонячної енергії форми,

придатної для використання людиною, тим ефективнішою є її праця [12, с. 413-424]. Згідно з цим деонтологічні принципи регулювання аграрних відносин також повинні стимулювати ефективний процес забезпечення енергоощадності у всій його різноманітності – від економії палива до використання енергетичних ресурсів рослин.

Адже протягом ХХ ст. в промислово розвинених країнах кількість зовнішньої енергії, яка використовується в аграрному виробництві для отримання однієї калорії речовини в її біологічно придатній для споживання людиною формі (продукти харчування), зросла в 30 разів, співвідношення між втраченою та отриманою енергією становить, наприклад, в США 1 : 0,12 [2, с. 66, с. 155]. До сьогодні подолання цієї диспропорції здійснюється на основі інтенсифікації аграрного виробництва із залученням відновлюваних джерел енергії (гідроенергії, енергії вітру, енергії сонця тощо) [там само, с. 211-214]. Проте лише використання відновлюваних джерел енергії не дає змоги повністю розв'язати проблему співвідношення витраченої і отриманої енергії, просто у цьому випадку витрачена енергія здешевлюється, а кількість джерел її отримання збільшується.

Очевидною стає необхідність зміни культури землеробства завдяки не лише використанню технологічних інновацій, а й зміні самої концепції землеробства, квінтесенцією якої є антропоцентризм. Але спосіб, «у який та чи інша технологічна система розвивається й використовується, є полем політичного конфлікту й етичних суперечок» [10, с. 412], що відбивається на нормотворенні та інституалізації загального процесу державного регулювання.

Як у зарубіжній, так і у вітчизняній літературі характерним є відхід від гранично ліберальних концепцій регулювання землекористування і перекладання відповідальності за створення умов для раціонального використання обмежених ресурсів на державу. І хоча в окремих випадках спостерігається певне перебільшення значення нормативно-правового супроводу трансформації аграрних відносин, усе ж слід погодитися з авторами відносно того, що без опрацювання аграрного законодавства неможливо легітимізувати окремі регуляторні процедури органів державної влади. Так, навряд чи лише прийняття закону «Про правове регулювання обробітку земель в Україні» змінить на краще культуру землеробства в нашій країні або сприятиме швидкому відновленню порушених земель сільськогосподарського призначення [8], але неприйняття такого нормативного документа пролонгує практику безгосподарського використання земель.

Масові випадки порушення науково обґрунтованих вимог ведення сільського господарства змусили уряд України останніми роками прийняти ряд нормативно-правових документів, спрямованих на призупинення хижацького землекористування. Відразу після прийняття у 2001 р. Земельного кодексу України у 2003 р. приймається спеціальний закон – «Про охорону земель» [8], яким регламентується використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного виробництва. Згодом Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів» 2009 р. [7] вводяться відповідні доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Земельного кодексу України, законів України «Про землеустрій» і «Про охорону земель». Зокрема, у ст. 33-1 Закону України «Про охорону земель» [8] йдеться про встановлення нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах, які згодом були затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2010 р. №164 [5].

Прийняття цих нормативних документів свідчить, що попри встановлені Земельним кодексом України обмеження та обтяження щодо використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, діяльність суб'єктів аграрних відносин не відповідає деонтологічним принципам, які б мали стати імперативами їх господарської діяльності.

Аналіз нормативно-правових актів та наукової літератури щодо формування деонтологічних принципів в аграрній сфері свідчить, що більшість зобов'язальних вимог (нехай навіть не систематизованих і не формалізованих достатньою мірою) стосується лише землевласників і землекористувачів. Але порушення правил землеустрою, використання земельних ділянок без затверджених проектів землеустрою, незаконна зміна цільового призначення земель, ведення господарської діяльності у заборонених зонах, недотримання вимог щодо оптимального співвідношення культур у сівозмінах та інші дії були б неможливими або не мали б повсюдного характеру без прихованої підтримки дій окремих землевласників (користувачів) з боку посадових осіб або неналежного виконання останніми своїх посадових обов'язків. Прихована підтримка окремих суб'єктів аграрних відносин з боку чиновників майже завжди обумовлюється їх призначенням задовольнити свої власні інтереси, тобто таку підтримку можна кваліфікувати як корупцію. У сфері управління суспільним майном, а також у земельній сфері корупція має системний характер і наносить найбільшу шкоду суспільству.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Із зростанням цінності якості природного середовища економічні ефекти перестають

бути єдиним критерієм суспільного розвитку. Теоретичні положення викладені у працях вітчизняних і зарубіжних науковців обумовили формування положення про те, що землевласник та землекористувач у своїй діяльності повинні керуватися принципами відповідальності за збереження природно-біологічної системи, частиною якої вони є. Тобто, йдеться про доцільність опрацювання деонтологічних принципів організації аграрних відносин як шляхом законодавства, так і завдяки спільній діяльності самих суб'єктів аграрних відносин, оскільки потреба у формалізації цих принципів та їх інституалізації зростає в міру вичерпності природних ресурсів.

Зловживання щодо землекористування, характерні для аграрних відносин України, змушують наполягати на необхідності розроблення деонтологічних принципів поведінки не лише суб'єктів господарювання, а й суб'єктів державного регулювання аграрних відносин та органів місцевого самоврядування.

Бібліографічний список: 1. Вернадский В.И. Научная мысль как планетарное явление / В.И. Вернадский. – М.: Наука, 1991. – 271 с. 2. Гришко В.В. Енергозбереження в сільському господарстві: економіка, організація, управління / В.В. Гришко, В.І. Перебийніс, В.М. Рабштина. – Полтава: Полтава, 1996. – 280 с. 3. Докучаев В.В. Первозданные и вековечные условия жизни человека и его культуры / В.В. Докучаев // Сочинения. – Т. VI. – М.; Л.: АН СССР, 1951. – С. 375–379. 4. Земельний кодекс України: наук.-практ. коментар / за заг. ред. В.І. Семчика. – 2-е вид., перероб. і допов. – К.: Ін Юре, 2003. – 676 с. 5. Нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно сільськогосподарських регіонах: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2010 р. № 164 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 13. – С. 613. 6. Операции с землей. – 2-ге вид., переробл. і допов. / Ю. Лященко, С. Кобзан, В. Левков та ін. – Х.: Фактор, 2008. – 896 с. 7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів. – [Електронний ресурс] – Закон України від 4 червня 2009 р. № 1443. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/Laws/main.cgi>. 8. Про охорону земель. – [Електронний ресурс]. – Закон України від 19 червня 2003 р. № 962. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/Laws/main.cgi>. 9. Руденко М. Энергия прогресса очерки по физ. экономии; [пер. с укр.] / М. Руденко. – К.: Михайлюта А.А., 2010. – 544 с. 10. Фримен К. Як час спливає: від епохи промислових революцій до інформаційної революції / К. Фримен, Ф. Лука; [пер. з англ. Р. Ткачука]. – К.: Києво-Могилян. акад., 2008 – 510 с. 11. Nayami Y, Ruttan V. Agricultural Development. An

International Perspective. – Balti – more – London: The Johns Hopkins University Press, 1985. – 506 p. 12. Podolinsky S. Menschliche Arbeit und Einheit der Kraft // Die Neue Zeit. – 1883. – № 1/ – S. S. 413 – 424, 449 – 457.

Пасемко Г.П., Шевченко С.В. Социальная ответственность за рациональное использование земельных ресурсов. Проанализированы законодательные нормы, регулирующие использование земельных ресурсов. Отстаивается необходимость использования деонтологических принципов организации аграрных отношений.

Pasemko G., Shevchenko S. Social responsibility for sustainable use of land resources. Analyzed legislation governing the use of land resources. Advocated the need for deontological principles the organization of agrarian relations.