

Поняття та сутність

ПРИРОДООХОРОННОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

В УМОВАХ НОВИХ земельних відносин



удк 332.2

Постановка проблеми

Валентина ТРЕТЯК,
доктор економічних наук,
професор, завідувач
кафедри екології
та економіки
землекористування
Державної екологічної
академії післядипломної
освіти та управління

Юлія ЛОБУНЬКО,
здобувач, Державна
екологічна академія
післядипломної освіти та
управління

Природокористування у сучасному розумінні — це сукупність усіх форм експлуатації природно-ресурсного потенціалу та заходів для його збереження. На початковому етапі історичного розвитку людство займалося лише збиранням дарів природи і мисливством, але перехід до землеробства і тваринництва обумовив віднесення ґрунтів, їх родючості до головних багатств і природного засобу праці.

У зв'язку з великим антропогенним тиском на природу виникає необхідність визначити систему екологічних обмежень щодо використання земельних ресурсів, а для цього треба внести зміни у структуру землекористування та докорінно його трансформувати. Пріоритетним має стати удосконалення законодавчих, нормативних й організаційно-методичних документів, які стосуються регулювання природоохоронного землекористування з особливим режимом використання земель.

Мета дослідження — обґрунтувати поняття та сутність природоохоронного землекористування в умовах нових земельних відносин в Україні.

Обґрунтовано поняття та сутність природоохоронного землекористування в умовах нових земельних відносин в Україні. Запропоновано логічно-смыслову модель сутності природоохоронного землекористування.

Ключові слова: *природоохоронне землекористування, економічні та екологічні відносини власності на землю й інші природні ресурси.*

Виклад основного матеріалу

Поняття «земля», залежно від контексту, використовується у різних аспектах: як економічна категорія, що має в основі земельні ділянки, які є загальною територіальною базою будь-якої виробничої та іншої діяльності, як основний засіб виробництва у сільському господарстві, як поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею [1].

Поняття «землі» доцільно розглядати у спорідненості з поняттям «земельна ділянка». У ЗКУ (частина перша ст. 79) під земельною ділянкою розуміється частина земної поверхні з установленними межами, певним місцем розташування, з визначеними правами щодо неї. При цьому, «право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд». Розуміння земельної ділянки як простору в

цілому поділяють фахівці ООН. На їхній погляд, «земельна ділянка реєструється у кадастрі чи системі реєстрації нерухомого майна як частина площини, хоча фактично вона є певним об'ємом простору» [5]. У деяких країнах світу законодавство розглядає поняття земельної ділянки як таке, що охоплює простір від центру Землі до безкінечності над її поверхнею. При цьому належністю земельної ділянки вважаються всі об'єкти нерухомості, розташовані у її межах (будинки, будівлі, споруди, водні ресурси, рослинність).

У землевпорядному розумінні земельна ділянка повинна мати чітко встановлені межі, визначену площу, здійснену реєстрацію за відповідним суб'єктом у державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Як правило, її розглядають як неподільний об'єкт власності чи користування. Разом з тим, земельна ділянка є первинним елементом будь-якого землекористування. Земельні ділянки, з яких формується землекористування, можуть мати різний правовий статус [6].

А. М. Третяк вважає, що поняття землекористування необхідно розглядати як економічну категорію, оскільки в економічних відносинах функціонування землі у процесі виробництва може бути як раціональним, так і ні; ефективним і неефективним [8]. Формування системи землекористування в країні є динамічним процесом, який має регулюватися в суспільних інтересах. На оптимізацію структури землекористування мають спрямовуватися політичні, організаційно-правові, соціально-економічні, екологічні та управлінські дії держави.

При цьому пріоритетного значення набувають суспільні інтереси у досягненні високої економічної ефективності землекористування за умови сталості екологічного стану земель. Отже, формування

природоохоронного землекористування в умовах нових земельних відносин в Україні у будь-яких сферах суспільного розвитку повинне мати природоохоронний вектор.

У широкому розумінні природоохоронне землекористування вимагає удосконалення механізмів його організаційно-правового регулювання, оскільки:

- 1) глобалізація технічних впливів на будь-яке землекористування обумовлює необхідність обов'язкового визначення і диференціації обмежень та обтяжень у використанні земельних ресурсів;
- 2) регулювання суспільних відносин щодо режимів землекористування в сучасних умовах пов'язане із запровадженням не лише юридичних та фіскальних форм примусу їх дотримання, а й відповідних економічних та соціальних стимулів;
- 3) демократизація суспільних відносин та конституційне визначення прав суб'єктів землекористування змінює функції держави щодо гарантованого забезпечення цих прав власникам землі та землекористувачам.

Під охороною навколишнього середовища Реймерс Н. Ф. розумів сукупність охорони соціально-економічного та природного середовища, які оточують людину, комплекс міжнародних, державних, регіональних і локальних адміністративно-господарських, технологічних, політичних, юридичних і громадських заходів, спрямованих на забезпечення соціально-економічного, культурно-історичного, фізичного, хімічного і біологічного комфорту, необхідного для збереження здоров'я людини [9].

Природоохоронна діяльність спрямовується на збереження стану біосфери, еталонних взірців незайманих природних ландшафтів, різноманітності видів флори і фауни, здійснення рекреаційної діяльності з використанням природних ресурсів.

Природоохоронне землекористування має забезпечувати економічну експлуатацію природних ресурсів без перевищення допустимих (порогових) значень скорочення природних систем, відтворення з урахуванням перспективних завдань розвитку господарювання і збереження здоров'я людей. В Україні землекористування та землеволодіння, відповідно до статті 79 Земельного кодексу, включає систему таких понять [10]:

- земельна ділянка як частина земної поверхні зі встановленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами;
- право власності, володіння та користування на таку земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться;
- право власності, володіння та користування на таку земельну ділянку, на відміну від інших країн світу, розповсюджується на простір, що знаходиться над і під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд.

Таке визначення суті землекористування, як відзначається в науковому дослідженні Другак В. М. [7, с. 6], тільки з матеріально-речового боку має важливе значення у багатьох галузях знань, але є недостатнім і далеко не вичерпує всієї сукупності ознак, властивих його змісту. У теорії та практиці слід розрізняти поняття землекористування як матеріального (фізичного) об'єкта і комплексу соціальних, економічних, містобудівних, сільськогосподарських, екологічних, правових та інших відносин, які забезпечують спеціальний порядок використання, володіння і в окремих випадках розпоряджання земельною ділянкою та особливу стійкість прав (рис. 1) [7, с. 7]. Наприклад, під

час використання землі в сільському господарстві землекористування об'єднує часом десятки або й сотні земельних ділянок власників земельних часток (паїв), земельні ділянки спільної власності, меліоративні та інші комплекси. Таким чином, землекористування має ширше поняття, ніж земельна ділянка.

За А.М. Третьяком [8], з яким погоджуємося, під землекористуванням «варто розуміти процес використання людиною (суспільством) інтегрального потенціалу території, який включає всі ресурси на відповідній ділянці геопростору, є складовою частиною суспільно-територіального комплексу регіонального рівня і веде до ускладнення його структури, що знаходить своє проявлення у процесі регулювання земельних відносин».

Таким чином, [11], землекористування визначається в трьох аспектах:

- 1) як користування землею в установленому законом порядку (земельна ділянка);
- 2) як частина єдиного земельного фонду, що надана державою або набута у власність чи оренду окремим користувачем для господарської або іншої мети, обмежена на місцевості;
- 3) як об'єкт права, об'єкт економічних, екологічних, містобудівних, сільськогосподарських та інших земельних відносин, на який землекористувачу виданий документ, що посвідчує право на землю з визначеними межами, площею, складом угідь, майнових об'єктів та за необхідністю з геодезичними координатами межових знаків, що визначені в натурі.

Як зазначає А.М. Третьяк, з яким ми погоджуємося, формування землекористування і його функціонування має низку особливостей [12]. Земля виступає як територіально-обмежений ресурс. Територіальна обмеженість зумовлює монополію на землю як

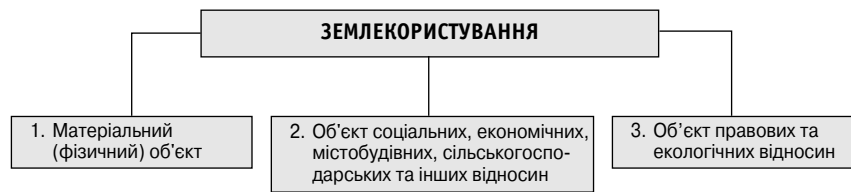


Рис. 1. ЛОГІЧНА СХЕМА ПОНЯТТЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

об'єкт власності й об'єкт господарювання. Як об'єкт власності земля менш доступна через високу вартість. Як об'єкт господарювання земля більш доступна і приваблива.

Отже, поняття землекористування доцільно розглядати в природному, правовому, економічному та інших аспектах. У природному відношенні землекористування являє собою земельний масив, який складається з однієї або кількох земельних ділянок, відмежованих на місцевості, які систематично використовують у різних галузях економіки або потенційно мають умови для такого використання.

Відповідно, під **природоохоронним землекористуванням ми розуміємо територіальний комплекс оптимальних взаємозв'язків ґрунту, організмів і атмосфери через склад і структуру угідь, систему організації і методів використання землі та інших природних ресурсів на різних правах власності, як об'єкт права, об'єкт економічних, екологічних та інших земельних відносин визначеної частини єдиного земельного фонду України.**

Природоохоронне землекористування розглядається як продуктивне та одночасно раціональне. Продуктивне природоохоронне землекористування може протистояти раціональному у випадках втрати землею корисних властивостей, зокрема, родючості ґрунтів, їх забруднення. Оптимізація природоохоронного землекористування відбувається шляхом удосконалення його структури та природоохоронної трансфор-

мації земельних угідь. Удосконалення структури природоохоронного землекористування здійснюється в порядку зміни його складу за господарськими ознаками, що у більшості випадків визначає можливість та ефективність використання земельних ресурсів.

Первинним елементом будь-якого землекористування є земельна ділянка. Земельна ділянка як просторово і функціонально визначене ціле призначена не лише для задоволення потреб власника (спеціального користувача), а й, залишаючись частиною земної поверхні, являє собою споживчий інтерес для суспільства в цілому як територія, здатна задовольняти екологічні, духовні, естетичні, оздоровчі, рекреаційні потреби населення, виступати засобом поєднання в процесі реалізації права загального землекористування громадян.

Загальнодоступне користування зазначеними землями здійснюється громадянами на підставі належних їм природних прав, що виникають та існують як результат їхнього народження й життєдіяльності. Воно передбачає користування земельними ділянками, водними об'єктами, лісовою і нелісовою рослинністю й іншими об'єктами природи для задоволення екологічних, оздоровчих, рекреаційних та інших цілей. При цьому право загальнодоступного користування територіями природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення потребує обов'язкового законодавчого закріплення та регламентації, *по-перше*, з метою недопущення безпідставних обме-

жень під час його реалізації, і, *по-друге*, усунення негативного антропогенного впливу в процесі його здійснення.

При комплексному підході до встановлення правового режиму природних ресурсів на землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення право загальнодоступного користування поширюється насамперед на відповідні земельні ділянки, адже земля є базовим природним ресурсом, місцем існування всіх інших природних компонентів, використання яких неможливе без використання земельної ділянки.

Відповідно до статті 44 Земельного кодексу України, до земель природно-заповідного фонду належать природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища), а також штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва).

Поняття та сутність природоохоронного землекористування не можна розглядати окремо від комплексного поняття «земельно-територіальний ресурс». Земельно-територіальний ресурс, як відзначають А.М. Третяк та В.М. Другак у науковому дослідженні [8, с. 5], об'єднує у своєму змісті визначення терміну «земля» — як соціально-економічну суть універсального фактора суспільного виробництва і терміну «територія» — як географічну (просторову) категорію. Як і будь-яке узагальнююче поняття, поняття «територія», що визначене в науковій доповіді «Оцінка земельно-ресурсного потенціалу України і проблеми забезпечення ефективності його використання» (С.І.Дорогунцов, О.С.Новоторов, Т.С. Ніколаєнко) [13], є складним

і багаторівневим категоріальним утворенням, яке характеризується ієрархічною структурою. На думку авторів, є підстави доволі чітко виділити такі ієрархічно поєднані смислові рівні поняття землі як території: загальнонауковий (який застосовується тільки в певних наукових дисциплінах); фізико-географічний; економіко-географічний; міжнародно-правовий.

За умови різнопланового тлумачення понять «земля» і «територія» в землеустрі, їхню економічну суть інтерпретуємо в понятті «земельно-територіального ресурсу» як ресурсу природи. Адже і земля, і територія як продукт природи [8, с. 5–6], мають двоїсту функцію і виступають: по-перше, як елементарний ресурс — просторовий, операційний базис будь-якого виду людської діяльності; по-друге, як інтегральний ресурс природного й антропогенного походження (територія — простір, територія — надра, «земля — територія» — родючість, «земля — територія» — фонди тощо).

Разом з тим, С.І. Дорогунцов, О.С. Новоторов, Т.С. Ніколаєнко відзначають [13], що у загально-економічному відношенні термін «земля» має кілька значень: від гранично широкого, що охоплює всі природні фактори і умови виробництва (включаючи його базис, первинні предмети і засоби виробництва), до гранично вузького, обмеженого її роллю те-

риторіального операційного базису.

Таким чином, сутність природоохоронного землекористування можна сформулювати як ефективність організації сукупності відповідних видів суспільної життєдіяльності, які здійснюються на конкретній території із залученням земельного та екологічного (природно-ресурсного) факторів в тій чи іншій формі та на відповідних правах, у різних масштабах і з різним функціональним змістом у процес економічних, екологічних, оздоровчих, рекреаційних та інших відносин прав суб'єктів збереження, відновлення й використання земельних та інших природних ресурсів (рис. 2).

Інституціональне забезпечення земельних екологічних відносин потребує визначення таких надзвичайно важливих елементів як: суб'єктного та об'єктного складу, які вказують на форму екологічних відносин права власності, власників на конкретні земельні ділянки; категорії земель; особливості правосуб'єктності та специфіку змісту екологічних відносин.

Беззмістовне визначення земельних екологічних відносин втрачає своє методологічне значення та практичне застосування, а викривлене, підмінне визначення змісту права власності на землю, що наразі зафіксоване у статті 78 ЗК України, не відображає реальний стан земельних еколо-



Рис. 2. ЛОГІЧНО-СМІСЛОВА МОДЕЛЬ СУТНОСТІ ПРИРОДООХОРОНОНОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

гічних відносин, що особливо позначається на хибності правозастосовної практики [14].

Власність на конкретну земельну ділянку — це не лише юридична та економічна категорія [15], а й екологічна. Причому останній чинник є визначальним: саме *екологічні відносини — базисні до економічних та юридично-надбудовних*. Право власності чи користування землею з екологічної точки зору є складовою складної екосистеми господарських відносин при використанні

земель. Ця система включає в себе такі групи [16]:

- 1) відносини з приводу привласнення в процесі використання землі умов виробництва і його результатів;
- 2) відносини з приводу господарського використання землі на праві користування або іншому;
- 3) економічні форми реалізації екологічних відносин власності на землю та прав на земельні ділянки;
- 4) відносини з приводу використання активів земельного капіталу як складової частини природного капіталу.

ВИСНОВКИ

Природоохоронне землекористування в умовах нових земельних відносин — це територіальний комплекс оптимальних взаємозв'язків ґрунту, організмів і атмосфери через склад і структуру угідь, систему організації і методів використання землі та інших природних ресурсів на різних правах власності, як об'єкт права, об'єкт економічних, екологічних та інших земельних відносин визначеної частини єдиного земельного фонду України.

Сутність природоохоронного землекористування в умовах нових земельних відносин характеризується як ефективність організації сукупності відповідних видів суспільної життєдіяльності, які здійснюються на конкретній території із залученням земельного та екологічного (природно-ресурсного) факторів у тій чи іншій формі та на відповідних правах, у різних масштабах і з різним функціональним змістом у процес економічних, екологічних, оздоровчих, рекреаційних та інших відносин прав суб'єктів збереження, відновлення й використання земельних та інших природних ресурсів.

THE CONCEPT AND ESSENCE OF ENVIRONMENTAL LAND USE IN TERMS OF NEW LAND RELATIONS

Tretiak V., Lobunko Y.

Proved the concept and essence of environmental land use in terms of new land relations in Ukraine. A logical-semantic model of nature conservation land.

Keywords: *environmental land use, economic and environmental relations of land and other natural resources.*

Tretiak V., doctor of economic sciences, associate professor, professor of ecology and economy of the State Land Use Ecological Academy of Postgraduate Education and Management

Lobunko Y., Researcher, State Ecological Academy and Management.

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ПРИРОДООХРАННОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ НОВЫХ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Третяк В., Лобунько Ю.

Обосновано понятие и сущность природоохранного землепользования в условиях новых земельных отношений в Украине. Предложена логико-смысловая модель сущности природоохранного землепользования.

Ключевые слова: *природоохранное землепользование, экономические и экологические отношения собственности на землю и другие природные ресурсы.*

Третяк Валентина, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экологии и экономики землепользования Государственной экологической академии после-дипломного образования и управления

Лобунько Юлия, соискатель, Государственная экологическая академия последилового образования и управления

Література

1. Закон України «Про охорону земель» ВВР, 2003, № 89, с. 349.
2. ГОСТ 26640-85 «Земли. Термины и определения» // Изд. Официальное. — М.: Из-во стандартов, 1989. — с. 2.
3. Титова Н.І. До концепції основного земельного закону України // Право України. — 2000, № 4. — с. 69.
4. Носік В. В. Право власності на землю українського народу: монографія. — К.: Юрінком Інтер, 2006 — с. 168–169, 178.
5. Guidelines on Real Property Units and Identifiers — New York and Geneva: United Nations. 2004. — р. 9–10.
6. Кодекс Наполеона. Ст. 552, §1. — <http://www.legitfrance.gouv.fr>.
7. Другак В. М. Теоретичні та методологічні основи економіки землекористування / Вид. 2-ге (доповнене і змінене) — Тернопіль, 2010. — с. 7.
8. Третяк А. М. Економіка землекористування та землевпорядкування. Навч. посібник. — К.: ТОВ ЦЗРУ, 2004 — с. 13–14.
9. Реймерс Н. Ф. Природопользование: Словарь-справочник. — М.: Мысль, 1990. — с. 333–334.
10. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р., № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3. — Ст. 27.
11. Другак В. М. Економіка сільськогосподарського землекористування: теорія, методологія, практика. Дис. на зд. наук. ст. докт. ек. наук / К.: 2011. — 461 с.
12. Третяк А. М. Наукові основи землеустрою. Навчальний посібник / Третяк А. М. — К.: ТОВ ЦЗРУ, 2002. — 342 с.
13. Дорогунцов С. І. Оцінка земельного-ресурсного потенціалу України і проблеми забезпечення його ефективного використання / Дорогунцов С. І., Новоторов О. С., Ніколаєнко Т. С.; наукова доповідь. НАН України, РВПС України. — К.: 1999. — 82 с.
14. Третяк А.М. Стратегія реформування земельної політики в Україні на сучасному етапі / Третяк А.М. // Землевпорядний вісник. — 2009. — № 6. — с. 12–21.
15. Третяк А.М. Законодавчо-нормативні проблеми земельних економічних відносин прав власності та прав користування землею в Україні / Третяк А.М., Другак В.М. // Земельне право України: теорія і практика. — 2009. — № 10. — с. 5–13.
16. Третяк А.М. Законодавчо-нормативні проблеми земельних екологічних відносин прав власності та прав користування землею в Україні / Третяк А.М., Другак В.М. // Земельне право України: теорія і практика. — 2009. — № 12. — с. 3–11.