



*Приета: 18.03.2016 г.
Преработена: 11.04.2016 г.
Одобрена: 22.04.2016 г.*

ЗЕМЕУСТРОЙСТВОТО В СЪВРЕМЕННИТЕ ЕКОЛОГО-ИКОНОМИЧЕСКИ РЕАЛНОСТИ

М. Мотева¹

Ключови думи: земеустройство, земеустройствено проектиране, пазарна икономика, устойчиво земеползване, устойчиво развитие

РЕЗЮМЕ

Устройството на територията има за цел рационално използване и опазване на земята и създаване на условия за функционалното ѝ развитие. В специализираната литература у нас и в чужбина терминът „земеустройство“ не се дефинира еднозначно. Земеустройството от времето на държавния социализъм обслужва масовото земеделско производство. Основната му мотивация е постигане на максимален резултат от производството в синхрон с развитието на техническия прогрес и нивото на производителните сили. Поради характера на политическата система, напълно отсъстват регулаторни механизми като частна собственост, динамика на поземлените отношения, пазарен оборот на земята, динамична социална и производствена среда, екологосъобразност и др. С развитие на пазарната икономика, под действие на либерализираните пазарни връзки и конкуренция на интересите за земеползване, пространствената структура на земеделските територии от относително постоянна се превръща в динамична. Промяната в общественоекономическите условия у нас и световната ресурсна криза обуславят необходимостта от актуализиране и адаптиране на земеустройствената теория към съвременната социално-икономическа основа на обществото и произтичащите проблеми и процеси. Целта на работата е, на база на исторически преглед на развитието на концепцията за земеустройството и анализ на съвременните общественоекономически промени, да се идентифицират проблеми, задачи и произтичащи принципи на земеустройството в съвременните икономически, екологични и социални условия. Въз основа на направения анализ е видно, че земеустройството в условия на пазарна икономика представлява лост

¹ Милена Мотева, доц. д-р инж., кат. „Земеустройство и аграрно развитие“, УАСГ, бул. „Хр. Смирненски“ № 1, 1046 София, e-mail: moteva_fgs@mail.uacg.bg

за осъществяване на единна държавна политика за земеделските земи. То позволява да се създаде необходимата информационно-справочна система, да се води поземлен кадастър и мониторинг на земите с цел предотвратяване на незаконни сделки със земя, осъществяване на експертизи и контрол върху използването на земята, разрешаване на спорове, организация и провеждане на земеустройствени работи на единна техническа и методическа основа, контрол върху земеползването и поземлените отношения и гарантиране на обществените ползи. От земеустройството в съвременните условия се изисква адаптивност, изразяваща се в отчитане на агроекологическите свойства на територията, конюнктурата на пазара, производствения потенциал и перспективите на развитие на стопанството с цел съставяне на реални, икономически ефективни, производствено балансирани и екологически издържани програми за агробизнеса. В публикацията са формулирани принципи на съвременното земеустройство и земеустройствено проектиране.

1. Въведение

Устройството на територията има за цел рационално използване и опазване на земята и създаване на условия за функционалното ѝ развитие. Правилното устройство на земеделската територия е тясно свързано с качествените ѝ характеристики, с производствената ѝ принадлежност и икономическите предпоставки за развитие на агробизнес. Земеустройството е фактор за развитие на пазара на земеделска земя и устойчиво развитие на селските райони.

Терминът „земеустройство“ възниква в Русия през 1906 г. при провеждане на Столипинската реформа, с която се преминава от слабо ефективни форми на земеделие към прогресивни европейски стопански форми [4]. Появата на земеустройството като средство за документиране на земевладението и териториално планиране на земеделската дейност е обусловено от утвърждаването на частната собственост върху земята и частните интереси за развитие на земеделско производство. Възникналата тогава концепция за земеустройство допълва разбирането за техническо разграничение и юридическо дефиниране от страна на държавата на поземлената собственост с териториално устройство за постигане на ефективно стопанско използване на земята. Последвалото историческо развитие на земеустройството и понятието за него непрекъснато се допълва и усъвършенства с административно-правово, организационно-техническо и социално-икономическо съдържание, като в различни периоди се придава тежест на различните схващания. Понастоящем, земеустройството в правното пространство на Русия, страните от ОНД, Средна и Източна Европа и Средна Азия се тълкува като комплексна дейност за отчет, оценка и подобряване на качеството на земите и рационално земеползване. То се утвърждава като комплексен подход за стабилизиране и регулиране на поземлените отношения чрез синхронизация с промените на земевладението и земеползването и за създаване на условия за ефективно земеделско производство, съобразено с постиженията на техническия прогрес [1, 2, 9, 12, 13, 14, 15, 17]. В смисъла на рационално земеползване, на понятието „земеустройство“ се придава икономическа същност, а земеустройствената наука се третира като икономическа наука.

В постиндустриалните общества на страните от Европейския съюз, САЩ, Канада, Австралия и др., не се среща юридическа формулировка на понятието „земеустройство“ [2]. Законодателно са обособени, за продължителен исторически период, следните области на управление, свързани със земеползването и земевладението: *Land Use Planning* – планиране на земеползването чрез зонироване на територията на земеделска, горска, урбанизирана и др.; *Land Management* – управление на земите въз основа на държавни,

регионални и общински програми и методи на управление на поземлените ресурси; *Land Survey* – наземно заснемане и трасиране на новите обекти, бонитация на почвите и оценки на земи и *Land Consolidation* – усъвършенстване и оптимизиране на земевладението и земеползването чрез комасация. Извършва се, също така, и дейност по устройство на територията на индивидуалните стопанства с икономическа цел.

След промените през деветдесетте години на двадесети век и възстановяването на частната собственост върху земеделската земя у нас, възгледите за обхвата и съдържанието на земеустройството се стесняват в рамките на земеделските територии. Дейностите, засягащи поземлените ресурси на страната и тяхното управление, се обособяват като дейности по териториалното устройство на страната, регламентирано от Закона за устройство на територията [10]. Отделни аспекти на земеустройството се третира от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи [11] и някои други свързани със земята закони. Към момента липсва цялостна нормативна регулация за устройството на земеделските територии.

Целта на работата е, на база на исторически преглед на развитието на концепцията за земеустройство, да се идентифицират проблеми, задачи и произтичащи принципи на земеустройството в съвременните икономически, екологични и социални условия.

2. Ролята на земеустройството през историческия период на планова икономика у нас

В началото на двадесети век, след османското владичество, зараждащата се демокрация в България провежда аграрна реформа, която обхваща всички видове поземлени фондове – държавен, кооперативен и на частните земеделски стопани [5]. В хода на тази реформа се извършват земеустройствени дейности, които се окачествяват като „бърза комасация“ [8] – групиране на земи, проектиране на полска пътна мрежа, разположение на стопански дворове и др. През първата половина на века се издават редица закони за управление и развитие на поземлената собственост, в резултат на които протичат реални процеси на окрупняване и рационализиране на земевладението и земеползването. През епохата на плановата икономика тези законови актове се обезсилват.

Целта и принципите на земеустройството от времето на тоталитарната политическа структура, означавана като „държавен социализъм“, се дефинират от типа и характера на формираната на базата на всеобщото държавно регулиране икономическа концепция. Съдържанието ѝ е белязано от следните дефицити на демократизъм в управлението, причинили краха на икономическата система [7]:

В сферата на националната икономика доминират държавните административни координационни механизми. **Управлението на икономиката е единно (централизирано) чрез системата на държавното планиране.** Всички сфери на икономическата система се развиват, следвайки директивни или задължително определени планови показатели. Изместена е и е обезсилена ролята на пазарните координационни механизми. Съществуват формални стоково-парични връзки и отношения.

Собствеността е деперсонализирана и на тази база съществува отчуждение от нея, особено у собствениците на земеделска земя. Проведени са преобразувания, насочени главно към формирането на единна обществена (държавна) собственост.

Стопанската инициатива и предприемачеството са ограничени, в резултат на което е забавен стопанският растеж и са формираны и **хронични стокови дефицити** в почти всички области на стопанството.

Подценен е един от основните принципи на икономическото поведение – принципът на всеобщата ограниченост на ресурсите и богатата. При тяхната ограниченост, разпределението им се осъществява единствено чрез механизма на цените, който отсъства в тоталитарната система. Това води до непреодолими диспропорции, както на производството, така и на потреблението.

В тези условия, далеч от класическата основа на стопанския живот, която се изразява в стойностно-пазарните връзки, отношения, структури и механизми, земеустройството е елемент от тоталитарната икономическа система, изповядващо ограничен кръг възгледи за ролята и предназначението си. В тях се избягва индивида и неговите интереси, обслужват се териториалните интереси на отрасловите икономически единици и масовото земеделско производство. В стопански аспект, земеустройството е белязано от характерните особености на епохата на „излишъка“ [3] – във фокуса на вниманието е максималната производителност, но не ресурсът, а още по-малко – неговото съхраняване и възстановяване. Земеустройството следва грешна политика на далновидност, в която отсъства устойчивостта като главно условие за бъдещо благосъстояние. Негова особеност е, че обхваща всички териториални ресурси, без практически да решава техните подробни устройствени проблеми, особено тези на земеделските територии.

Главна цел на земеустройството от времето на държавния социализъм е рационалната организация на територията в интерес на „разширеното социалистическо възпроизводство“ [5]. Така дефинирана, в целта прозира подчинеността на земеустройството на единната политическа власт за осъществяването на реализираната от нея аграрна политика. Нещо повече, в дефиницията за земеустройство е конкретизирано, че то представлява „система от държавни мероприятия“, което е логично, предвид централизираното управление на процесите и връзките в икономиката. Субекти на социалистическото земеустройство са социалистическите селскостопански предприятия, заедно с всички останали земеползватели, в т.ч. на отраслите на икономиката и селищната мрежа.

Основните принципи на земеустройството са поставени на политическа основа. Най-общ принцип е изпълнението на перспективните планови задачи в подкрепа на изпълнението на „обективния икономически закон за планомерно и пропорционално развитие на народното стопанство“. Като следствие от този принцип са формулирани още няколко, които разкриват недемократичността на концепцията за земеустройство, нейната недалновидност по отношение както на човешкия, така и на природния фактор. В принципа за „опазване на неприкосновеността на държавната и обществената земя“ приоритетно се защитават интересите на тоталитарния собственик и ползвател, а частното земевладение не фигурира, макар че се включва в земеустройствените планове. Всъщност, то няма как да бъде избегнато, след като малкото частно стопанство за задоволяване на личните хранителни нужди, е допуснато като стопанска единица. Друг принцип защитава „социалистическите поземлени отношения“. Реално, става въпрос не за поземлени отношения, които са регулатор на земевладението и земеползването, а за формални такива, ограничавани от държавата. Като пространствена основа за стопанските дейности на държавата, земеустройството е призвано да създава най-добри условия за „непрекъснато повишаване на производителността на труда“ – чрез синхронизацията му с „развитието на производителните сили“, следвайки „най-прогресивните форми на организация на средствата за производство, работната сила и цялата система от мероприятия в селското стопанство“. Формално погледнато, този принцип отразява и е в подкрепа на прогреса в земеделието, но следвайки само индустриалния модел на развитие, този прогрес крие потенциален риск за нарушаване на природния статус на земята, за нарушаване на това нейно качество, което носи блага за обществото. Загатване на темата за устойчивостта се появява в принципа за „... най-рационално използване на земята, за повишаване на почвеното плодородие и за най-ефективно използване на

селскостопанската техника, което да допринесе за интензификация на селското стопанство чрез прилагане на най-новите достижения на техническия прогрес в неговата област⁴. Но и тук е заложен стремежът към висока продуктивност, без съображения за екологично равновесие. Мотивът за повишаване на почвеното плодородие се разглежда в контекста на максимизиране на резултата от производството. Екологичните и социалните условия, които до голяма степен оказват влияние на стандарта и качеството на живот, стабилността на средата и постоянството в животоподдържащите функции на екосистемите, не са във фокуса на вниманието на теоретичите на земеустройството (руски и български). За негативните последици от интензификацията на земеделското производство, без отчитане на ограничеността на ресурсите, свидетелстват множество индикатори днес – намаляване на продуктивността на растенията, намаляване на стабилността на добивите, наличието на ерозирали и пострадали от другите деградационни процеси почви, замърсяване на почвата от торове и препарати, намаляване на земеделския фонд, запустяване на земите около бившите индустриални комплекси и др. Другият принцип, синхронизиращ интензификацията на земеделското производство с целите на социалистическото производство, които са в ущърб на екологосъобразността, е за цикличността на земеустройствения процес в зависимост „от настъпващите промени на социално-икономическите условия и перспективите за него“.

Видно е, че земеустройството от времето на държавния социализъм обслужва основно масовото земеделско производство. Основната му мотивация е максималният резултат от това производство в пропорционалност с развитието на техническия прогрес и нивото на производителните сили. Регулаторни механизми като частна собственост, динамиката на поземлените отношения, пазарен оборот на земята, динамична социална и производствена среда, екологосъобразност и др. напълно отсъстват, поради характера на политическата система.

През периода на планова икономика, земеустройството е насочено към укрепване на производствените отношения от социалистически тип и развитие на държавната и кооперативната собственост. Спектърът от поземлени отношения в отсъствие на частна собственост е силно редуциран, поради което земеустройството не играе фактическа роля за регулиране на такъв тип отношения. Устройството на земеделските територии обслужва основно производствените дейности. Земеползването е уедруено в максимална степен чрез масова колективизация. Функционират такива стопански структури като ТКЗС (трудова-кооперативни земеделски стопанства), ДЗС (държавни земеделски стопанства), а на по-късен етап и АПК (аграрно-промишлени комплекси). Въпросите за почвеното плодородие, разширяване на обработваемите земи, рекултивация на нарушените от строителството земи, мелиорации на почвите и др., свързани с екологосъобразността, за пръв път се поставят със създаването на АПК през седемдесетте години на двадесети век. В „Методиката за цялостно земеустройване на АПК и на другите селскостопански организации“ от 1983 г. [16] се предвижда „определяне на площите, подложени на ерозия и на мероприятията за борба с нея, на слабопродуктивните земи и на мероприятията за повишаване на плодородието им“, също и „високо ефективно използване на земята, техниката и трудовите ресурси“. Въпреки положителните идеи, реализацията им се обезсилва от основната цел на земеделското производство – висока продуктивност в земеделието чрез интензификация на производството за решаване на продоволствения проблем. Нещо повече, възложени и изпълнени земеустройствени проекти през този период трудно се откриват, с изключение на един такъв проект в Силистренска област. Земеползването в АПК и земеделските стопанства почива на практическия опит на агрономи и управленци, без научна и икономическа обосновааност на вътрешностопанското устройство на територията, на въведените сеитбообороти, без съгласуване с организацията по защита на земята и рационалното ѝ използване. Сериозна причина за това е

липсата на законов регламент, финансиране и институционална координация. Налице е определена диспропорция между нивото на развитие на земеустройствената наука и практиката. Затова, вместо система от земеустройствени дейности, се реализират рискови решения по отношение на системите за земеделие, разположението на животновъдните комплекси и др. [8].

3. Нов поглед към земеустройството в съвременните общество-икономически и екологични реалности

С настъпване на революционните преобразувания по време на прехода от централно, държавно управлявано стопанство към икономика с висока степен на пазарна либерализация, устройственото планиране добива смисъл на отразител и регулатор на потребителските интереси, свързани със земята. То е инструмент на държавата за регулиране на стихийните пазарни отношения в интерес на човека и обществото. Чрез устройствените планове (в т.ч. земеустройствените) се материализира не само състоянието на земеползването като територия с пространствени характеристики, но и особеностите му, свързани с функциите на тази територия. За разлика от ролята му в предишната общество-икономическа система, земеустройствените дейности обслужват както държавата и общините, така и индивидуалния потребител – физическите и юридическите лица, скрепяват техните права в съответствие със законодателството. В този смисъл земеустройството резонира на динамичния характер на поземлените отношения. То отразява, но и задава режима на ползване, с който земеползвателите (вкл. собствениците на земеделска земя) са длъжни да се съобразяват. Друга съществена роля на земеустройството в условията на пазарна икономика е защитата на обществения интерес за съхраняване на природните качества на земята. Пазарът не отчита наболелите екологични проблеми на съвременното. Чрез земеустройството държавата се намесва за тяхното решаване и ликвидиране на последствията от неправилното земеползване. Важен нов момент е, че чрез земеустройството се отваря път за внедряване на високи технологии в земеделието и прилагане на знания и умения, които чрез пазарните отношения не могат да бъдат приложени. Така, промяната в общество-икономическите условия обуславя необходимостта от актуализиране и адаптиране на земеустройствената теория към съвременните проблеми, новата социално-икономическа основа на обществото и произтичащите от нея процеси.

За разлика от земеустройството от времето на централизираното управление на всички сфери на живота, днес то се намира в условия на качествено нов живот. Както всички останали сфери на обществения живот, науката, управлението, производството и др., земеустройството става част от **информационно-компютърната революция**, която предопределя формирането на свободни и отворени икономически системи като освобождава процесите на взаимодействие вътре и между тях. Новият информационен поток допринася за задълбочаване на интеграционните взаимодействия, за безпрецедентно в историята на човешкото общество единство на дейности, процеси и технологии и на тази база – за единство на нови научни направления. Появява се нов етап в развитието на технологиите – **нова ера на синтеза**. Земеустройството като наука, която дава оптимизационни решения по отношение на устройството на земеделските територии, се явява синтез от специални (устройство на територията, земеустройство), общи (науки за земята, почвознание, мелиорации и рекултивации, картография и др.), отраслови (агронормство, геоботаника, аграрна икономика, агробизнес) и приложни научни области (кадастър, екология, устойчиво земеползване и др.), свързани с планиране на земеползването.

При компютърен достъп до световни научни публикации, законодателства и практики на управление на земята, за земеустройството съществуват условия за развитие и усъвършенстване. При неговото комплексно развитие, пред земеустройството се отварят хоризонти за повишаване на ролята му за съхраняване на природните свойства на земята, устойчиво развитие на обществената система и повишаване на стандарта на населението.

На база на технологичната революция днес настъпват процеси, за които земеустройството е жизнено необходимо. Това са **освобождение от регионалната изолация и глобализация** на всички равнища, области и направления на обществения живот. Изгражда се нов свят, нова икономика и нови социални отношения на базата на единни принципи. Понастоящем сме свидетели на формиращи се глобални пазари. Взаимодействията в производствата и икономиката търпят влиянието и същевременно въздействат върху глобалната екологична среда. В общественото производство все по-трайно се налагат принципите на **локална глобализация** – прилагане на глобално поведение в локален мащаб, прилагане на световни стандарти при местните производства, и **глобална локализация** – навлизане на нови фирми и нови производства в местната икономика. Земеустройството като част от устройственото планиране става част от глобалните усилия за рационално използване на поземлените ресурси, за съхранение на природната среда, за постигане и поддържане на екологично равновесие. Именно чрез земеустройството се отчуждава земя с подходящо качество и се извършва правилно разполагане на новите териториални производствени структури, предвид поземлените и почвените ресурси. Оценката за въздействието на тези производства върху околната среда и мерките за опазването ѝ пряко влияят върху формиране на земеползването. Чрез новите си принципи, приложени към най-широките територии – земеделските, земеустройството става част от глобалното управление на поземлените ресурси на планетата и е призвано да допринесе за тяхното развитие.

Новите условия за земеустройството се базират на **ефективна частна собственост** и на **пазарнофункционална икономика**, в която се реализират **нови принципи на взаимоотношения на икономическите субекти** – признаване на правата на собственост, пазарна форма на връзки, изисквания за ефективност на пазарните взаимодействия. Пазарът е нов двигател за координация и съгласуваност в поведението на микроикономически единици, а **конкуренцията** е невидимият механизъм за постигането на индивидуалните цели и планове, така че да се реализират ползи за цялото общество. Съществува **свобода на конкуренцията** като фактор, предизвикващ стопанска самостоятелност и свобода на избор на решения, като фактор на ефективността на пазарите, като процес на завладяване на по-широки пазарни територии и максимизиране на резултатите от икономическия процес. **Възстановена е връзката между производителя и потребителя**. Откроява се индивидуалността на всеки производител. Изборът на начин на трайно ползване в земеделските територии е диктуван не от принуда, а от икономическа мотивация, плод е на свободна инициатива. Предприемачеството е основен двигател в земеделското производство, законово е предоставена свобода на избора, икономическа свобода на индивида. Принципите на икономическия либерализъм осигуряват старта към разширяване на икономическата свобода. Земеустройството е в подкрепа и гаранция на тази свобода. Смисълът на земеустройството се изразява в балансиране и удовлетворяване на интересите на частния земевладелец, земеползвателя, държавата и обществото. Земеустройството е гъвкаво към потребностите и поведението на участниците на пазара. Земеустройството способства за развитие на пазарния оборот на земя и укрепване на частната собственост, а оттук и за стабилизиране и коректност на поземлените отношения. В условията на частна собственост, главните земеустройствени действия се явяват преразпределението на земите и извършването на сделки със земя, създаването на база данни, обезпечаваща поземления пазар. Осъществяват се всевъзможни операции по

разделяне и съединяване на земни участъци във връзка с покупко-продажбите, арендата и други сделки. Земеустройството е призвано да създава оптимални организационно-териториални условия на земевладението и земеползването. Последното е особено важно при формиране на новата поземлена собственост на акционерни дружества, сдружения, нови кооперативи, земеделски стопанства.

Земеустройството понастоящем съществува в условия на **изцяло преструктурирана икономика**. Съществуват нови и продуктивни структури в системата на производството с ново качество. Съществува нов стремеж към висока степен на заетост на материалните ресурси и постигане на по-добро благосъстояние на обществото. Обществената система е ориентирана към постигане на **стабилен икономически растеж** и преход към **устойчив глобален растеж**. Принципите на производството изключват конвейера и масовото производство, налице е демасовизация на производството, което е характерно и за земеделското производство. При него е от значение спецификата на отделния икономически регион и големината на стопанската единица, при което се реализират и двата принципа – на масовизация в равнинните райони с преобладаващо полевъдство и едри стопанства и демасовизация в малки и средни стопанства, особено характерно за полупланинските и планинските райони. Ролята на земеустройството е да създаде организационно-териториални условия за рационално използване на наличните ресурси, производителните сили и работната ръка. То осъществява взаимоприспособяване на производството и територията. Осъществява териториална организация на производствата с отчитане на природните и стопанските характеристики, обосновава специализацията на отделното стопанство и устройва неговата територия. В унисон със стремежа към стабилен икономически растеж, основен принцип на земеустройството в условията на пазарно стопанство е неговата ефективност, чийто индикатор е икономическият резултат от производството на селскостопанското предприятие. Земеустройството в новите условия се явява съставна част от обществения способ на производство и има социално-икономически характер.

С промяната на общественно-икономическите условия институциите и институционалната структура на обществото са кардинално променени в сравнение с тези при централизирано управляваната икономика. Появата на свободния пазар изисква **нова институционализация, нови принципи и правила за изграждането на нови системни връзки** в глобалната икономика и за нови механизми за формиране, регулиране и контролиране на икономическото поведение. Новата институционализация има за цел засилване на конкурентоспособността и заздравяване основите на пазарната система, а именно гарантиране правата на собственост, формиране на механизмите за достъп до пазарите, регулиране на взаимодействията между държавата и пазара.

Новата институционализация отрежда и **нова роля на държавата** – гарантиране на условия за развитие на пазарните институции; защита на свободния конкурентен пазарен ред, същевременно ограничаване на свободата за установяване на икономическа власт; насочване на ресурси към модерните отрасли; създаване на условия за развитие на инфраструктура, отваряне на възможности извън пазарните регулации за социална защита и защита на природната среда. В този смисъл, земеустройството се явява лост на държавното регулиране на земевладението и земеползването, което обуславя и народо-стопанския ефект на земеустройството. Отчитайки, че земеустройството е съставна част от обществения способ на производство, неговата цел съответства на ефективното развитие на цялото народно стопанство и отразява съвкупността от интереси – държавни, на отделните стопанства и на гражданите. Частният стопански ефект на земеустройството може да се търси за тези стопанства, които използват непосредствено земята за своите производства, там където земята се използва като средство за производство. Това са преди всичко земеделските стопанства. Практиката показва, че земеустройството на

земеделските стопанства има значителен ефект не само за тяхната социално-икономическа, но и за природозащитната им дейност. Земеустройството, регулирано от държавата, е именно главният механизъм за образуване и осигуряване на функциите на земеползването на всяко стопанство [2].

Съвременните икономически дейности, в т.ч. и земеустройството, се сблъскват с предизвикателствата на постиндустриалното общество, едно от които е **нарастващият планетарен дефицит на ресурси**. Все по-широко се дискутира проблемът за трансформацията на природния ресурс земя в земя с нарушено биологично равновесие за целите на функциониране на обществото – разширяване на земеделските площи с 30% годишно, разрастване на градовете, усвояване на земеделски и зелени площи за инфраструктура. С увеличаването на земеделските площи се увеличават емисиите на парникови газове, унищожават се гори и ливади, губи се биоразнообразие. Именно тук възниква проблемът за поддържането на земеползването на нерисково ниво с едновременно задоволяване на нарастващата необходимост от храна и биомаса, с други думи, за рационалното използване на почвите в съществуващите земеделски територии чрез устойчива интензификация на земеделието [6]. Пазарът е един от механизмите за регулиране на трансформацията на земята, но за нейното ефективно използване е необходима държавна намеса, именно чрез земеустройството, което е основа за **устойчиво управление на земята и устойчиво развитие**. Чрез земеустройството се реализират ограничения и природозащитни правила на земеползване, също и комплекс от мерки за поддържане на стабилността на ландшафтите. Земеустройството е в подкрепа на държавата и местните власти за вменяване на задължителност по прилагането на тези мерки и правила от собствениците, земевладелците и земеползвателите. Също така, оптимизирането на правата на собственост позволява да се постигне и ефективно разпределение на ресурсите.

Среда за земеустройството в новия свят е **социализирано и хуманизирано човешко общество**. Земеустройството е призвано да допринесе за развитие на тези процеси чрез справедливост и защита на правата на собственост, на земевладение и земеползване. Същевременно, поведението на икономическите единици в пазарни условия търси максимизиращ ефект чрез **манипулации и спекулации**. Земеустройството е в основата на ограничаване на спекулативните явления по отношение на земята.

4. Основни принципи на съвременното земеустройство

Въз основа на направения анализ е видно, че земеустройството в условия на пазарна икономика представлява лост за осъществяването на единна държавна политика за земеделските земи. То позволява да се създаде необходимата информационно-справочна система, да се води поземлен кадастър и мониторинг на земите с цел предотвратяване на незаконни сделки със земя, осъществяване на експертизи и контрол върху използването на земята, разрешаване на спорове, организация и провеждане на земеустройствени работи на единна техническа и методическа основа. Основните принципи на земеустройството в условията на пазарна икономика и дефицит на природни ресурси могат да се формулират като:

1. Създаване на равни условия за развитие на всички форми на владение и ползване на земята – справедливо разпределение на земите по качество и местоположение. Съблюдаване на равни организационно-териториални условия за всички участници.
2. Съобразяване с перспективите и комплексността на развитие на териториите.

3. Съблюдаване на интересите на участниците в земеустройството и населението, живеещо в засегнатите от земеустройството територии.
4. Опазване на земните ресурси и природните ландшафти.
5. Разработване на системи от мероприятия за:
 - възстановяване и повишение плодородието на почвите, рекултивации на нарушени земи и подобрене на слабопродуктивните земи;
 - защита и предотвратяване на деградационни процеси – ерозия, вторично соляване, заблатяване, изсушаване, заливане, опустиняване, уплътняване, замърсяване с промишлени отпадъци и химически вещества, консервация на декрадиранни земи;
 - защита срещу разпространение на храстова растителност.
6. Установяване на режим и условия на използване на земята.
7. Съблюдаване на комплексния характер на устройство на територията чрез обезпечаване на пропорционалност и балансираност между земеползванията и обезпечаване на производствения процес.
8. Формиране на ефективна система на земевладение и земеползване:
 - обосноваване на мелиорации и инфраструктура;
 - усъвършенстване на състава и разположението на обработваемите участъци, земеделските култури, сеитбооборотите, сенокосите и пасищните обороти;
 - внедряване на съвременни форми на организация на труда.
9. Подготовка на информация за количеството, качеството и местоположението на земята с цел определяне на данъци и арендни плащания, обезщетения на собствениците на земя и на земеползвателите за претърпени щети и загуби при отчуждаване на имоти.

Земеустройственото проектиране, като инструмент на земеустройството за реализиране на новите принципи и цели в условията на пазарна икономика, също е призвано да се съобразява с нови изисквания като:

- оптимизиране на земеустройствените проекти спрямо природните, ландшафтните и културно-историческите особености на землищата; инфраструктурата; трудовите, материалните ресурси и наличната производствена база;
- комплексна обосновааност на проектите – да отговарят на условията за техническа правилност, юридическо съответствие, екологична ориентираност, икономическа обосновааност и социална ефективност;
- използване на най-съвременна техника, технология и организация на проектиране, като се използват съвременни изчислителни и измервателни средства и автоматизирани технологии на земеустройствените работи.

5. Заключение

Земеустройството от времето на държавния социализъм обслужва основно масовото земеделско производство. Основната му мотивация е максимален резултат от това производство в синхрон с развитието на техническия прогрес и нивото на производителните сили. Регулаторни механизми като частна собственост, динамика на поземлените отношения, пазарен оборот на земята, динамична социална и производствена среда, екологосъобразност и др. напълно отсъстват, поради характера на политическата система.

Новите за нашата страна условия на пазарна икономика и глобализацията на обществените процеси са основание за преосмисляне и развитие на теорията и методите на земеустройството като цялостна система за осъществяване на рационално използване и опазване на земята и въвеждане и укрепване на поземлените отношения:

1. Земеустройството в условия на пазарна икономика представлява лост в осъществяване на единна държавна политика за земеделските земи. То позволява да се създаде необходимата информационно-справочна система, да се води поземлен кадастър и мониторинг на земите, за предотвратяване на незаконните сделки със земя, за осъществяване на експертизи и контрол върху използването на земята, за разрешаване на спорове, за организация и провеждане на земеустройствени работи на единна техническа и методическа основа.

2. Поради необходимостта от регулиране на поземлените отношения и избягване на недостатъците на земеползването от различен характер, промените в земевладенията и земеползванията следва да се осъществява при задължително провеждане на земеустройство, което да бъде финансирано от държавата и да не зависи от волята на отделните земевладелци и земеползватели.

3. Държавният характер на земеустройството в условията на трансформация към пазарна икономика придобива още по-голямо значение и той се изразява в набор от дейности за осигуряване и контрол върху земеползването и поземлените отношения, гарантиране на обществените ползи. Това може да се осъществи чрез приемането на Закон за земеустройството, подготовката на специалисти по земеустройство, съблюдаване на техническите условия при изпълнение на земеустройствените дейности, осигуряване на единно информационно пространство на основата на автоматизирани информационни системи, осигуряване на инвентаризация на земеделските земи, осигуряване и контрол над мероприятията за поддържане на екологичното равновесие в тези територии, създаване на поземлена банка и други ползи в процеса на земеползването.

4. Съществуването на пазар на земята обуславя съществени изменения в земеустройственото проектиране. От земеустройството се изисква адаптивност, изразяваща се в отчитане на агроекологичните свойства на територията, конюнктурата на пазара, производствения потенциал и перспективите на развитие на стопанството с цел съставяне на реални, икономически ефективни, производствено балансирани и екологически издържани програми за агробизнеса.

Благодарности

Настоящата научноизследователска разработка по договор БН-170/2014 „Актуални проблеми и предизвикателства пред земеустройството в България“ е подкрепена финансово от Център за научни изследвания и проектиране при УАСГ.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Волков, С. Н.* Понятие землеустройства, его место и роль в общественном производстве. В: Содержание и методы современного землеустройства: сб. науч. тр. Моск. ин-т инженеров землеустройства, М., 15 – 28, 1989.
2. *Волков, С. Н.* Обоснование необходимости проведения землеустройства и его роль в решении приоритетных задач социально-экономического развития Российской Федерации. Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, 6, 3 – 6, 2007.
3. *Иванов, Б., Радев, Т., Вачевска, Д., Борисов, П.* Устойчивост в земеделието. „Авангард Прима“, С., с. 299, 2009.
4. *Косинский, В. В., Тетерюков, Е. В.* Роль землеустройства в осуществлении Столыпинской аграрной реформы. Международный научно-технический и производственный журнал „О земле“, с. 68 – 72, 2011.
5. *Мичев, М., Вучков, П.* Земеустройство. Техника, С., с. 239, 1988.
6. *Мотева, М.* Земята като ресурс – конференция на Европейската Комисия по глобалните и европейските проблеми на земеползването (преглед на събитието). //Геодезия, картография, земеустройство, 3 – 4, 2014.
7. *Спасов, Т.* Пазарна трансформация и конкурентоспособност на икономиките в преход. Университетско издателство „Стопанство“, С., с. 302, 2006.
8. *Христов, В.* Земеделието на България плаче за спасителна политика. Славейков, С., с. 284, 2015.
9. ***Закон Азербайджанской Республики „О государственном земельном кадастре, мониторинге земель и землеустройстве“. Газета “Бакинский рабочий” 30 марта 1999 г. № 58 faolex.fao.org/docs/texts/aze47606.doc.
10. ***Закон за устройство на територията. ДВ бр. 1/2001.
11. ***Закон за собствеността и ползването на земеделските земи. ДВ бр. 17/1991.
12. ***Закон Республики Таджикистан «О землеустройстве» (АМОПТ 2008 год, № 1 часть 2, ст. 21), <http://www.mmk.tj/ru/legislation/legislation-base/>
13. ***Земельный кодекс Республики Узбекистан Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1998 г., № 5 – 6, с. 82,
http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=149947
14. ***Земельный кодекс Украины <http://meget.kiev.ua/kodeks/zemelnyy-kodeks/>
15. ***Кодекс Республики Беларусь о земле 23 июля 2008 г. № 425-3,
<http://kodeks.by/kodeks-respubliki-belarus-o-zemle/>
16. *Методика* за цялостно земеустрояване на аграрно-промишлените комплекси и на други селскостопански организации. Под ред. на проф. М. Мичев, НАПС, С., с. 216, 1983.
17. ***Федеральный закон от 18.06.2001 N 78-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О землеустройстве" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016),
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32132/

LAND MANAGEMENT IN THE MODERN ECOLOGICAL AND ECONOMIC REALITY

M. Moteva¹

Keywords: land management, land management planning, market economy, sustainable land use, sustainable development

ABSTRACT

Spatial planning aims at the rational use and protection of land and creating conditions for functional development. In the specialized literature in our country and abroad the term "Land Management" is not defined unambiguously. Land management from the time of the state socialism serves the mass agricultural production. Its primary motivation is to achieve maximum results from production in line with the development of technical progress and the level of productive forces. Due to the nature of the political system, regulatory mechanisms such as private property, dynamics of land relations, market turnover of land, dynamic social and production environment, environmental awareness, etc. are completely absent. With the development of market economy, under the effect of liberalized market relations and competition of interests for land use, spatial structure of the agricultural areas from relatively constant becomes dynamic. The change in the socio-economic conditions in the country and the global resource crisis determine the need for updating and adapting the land management theory to the contemporary socio-economic basis of society and the resulting problems and processes. The aim of this paper is, based on a historical overview of the development of the concept of Land Management and analysis of contemporary socio-economic changes, to identify problems, tasks and arising principles of land management in the modern economic, environmental and social conditions. The analysis made shows that land management in a market economy is a lever for implementing a unified state policy on agricultural lands. It allows to create the necessary information system, to keep land cadastre and monitoring of lands in order to prevent illegal land transactions, to carry out expertise and control over land use, to resolve disputes, to organize and conduct land-management operations on an integrated technical and methodological basis, to exert control over land use and land relations and to guarantee public benefits. The current situation demands from land management adaptability expressed in consideration of the agro-ecological characteristics of the territory, the market situation, production potential and prospects for the development of the economy with the purpose of producing real, cost-effective, production-balanced and environmentally sound programs for agricultural business. The paper sets out principles of modern land management and land-management planning.

¹Milena Moteva, Assoc. Prof. Dr. Eng., Dept. "Land Management and Agrarian Development", UACEG, 1 H. Smirnenki Blvd., Sofia 1046, e-mail: moteva_fgs@mail.uacg.bg

