

Министерство образования и науки РФ
Федеральное агентство по образованию
Дальневосточный государственный университет
Академия экологии, морской биологии и биотехнологии
Кафедра почвоведения и экологии почв
Институт окружающей среды
Государственный университет по землеустройству

**М.М. Гераськин, В.П. Троицкий,
О.В. Нестерова, В.Т. Старожилов, В.Н. Пилипушка**

**ВОПРОСЫ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА
И ЗЕМЛЕУСТРОИТЕЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ**

Учебное пособие

Владивосток
Издательство Дальневосточного университета
2009

УДК 332.3
ББК 65.9(2)32-5
Г 37

Научный редактор
Троицкий В.П., профессор

Рецензенты:

Кафедра землеустройства и геодезии Пензенского государственного университета архитектуры и строительства;

Л.И. Зинина, зав. кафедрой информационных систем в экономике и управлении Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева, профессор, д.э.н.;

А.С. Косякин, профессор НИИ Садоводства Нечерноземной зоны, академик Российской академии естественных наук, д.э.н.

Гераськин М.М.

Г 37 Вопросы землеустройства и землеустроительного проектирования: учебное пособие / М.М. Гераськин, В.П. Троицкий, О.В. Нестерова, В.Т. Старожилов, В.Н. Пилипушка – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2009. – 257 с.

ISBN 978-5-7444-2233-2

Рассмотрены исторические и методологические основы теории землеустройства, основные этапы его развития в нашей стране и за рубежом, раскрыто современное содержание системы землеустройства в России, ее цели и задачи, методы работы в рыночных условиях. Определены приоритетные направления осуществления землеустроительных работ с определением видов, форм и объектов землеустройства, в том числе теоретические основы агроландшафтной организации территории. Показана эффективность землеустроительных мероприятий на основе эколого-экономического обоснования.

Предназначено для студентов, обучающихся по направлению «Почвоведение», «Землеустройство», «Землеустройство и земельный кадастр», а также для аспирантов, преподавателей и специалистов в этих областях.

3801020000
Г -----
180(03)-2009

ББК 65.9(2)32-5
УДК 332.3

© Гераськин М.М., Троицкий В.П., Нестерова О.В.,
Старожилов В.Т., Пилипушка В.Н., 2009

ISBN 978-5-7444-2233-2

ВВЕДЕНИЕ

Землеустройство в повышении эффективности использования земельных ресурсов в составе земельно-имущественного комплекса государства является основным механизмом осуществления проводимой земельной политики, где требуется государственная поддержка общих концепций и методов ее реализации по ускоренному развитию экономики страны [129]. Переход к стратегии sustainable development, как устойчивое развитие, ближе к смыслу по А.Ю. Ретеюму – самоподдержание [168], а по официальному определению – «модель развития, которая в равной степени учитывает социально-экономические нужды человечества и способность ресурсов и экосистем планеты удовлетворять нынешние и будущие потребности» [74]. Ведущая роль регионов в экономической системе устойчивого развития реализуется через функции организации воспроизводства качественных ресурсов методами обустройства территории и развития инфраструктуры [163]. Такие программы должны базироваться на соответствующих правовых актах, нормативах и определенных экономических условиях их реализации. В решении задач по переходу от современных, нарушенных (разрушенных) нерациональной хозяйственной деятельностью ландшафтов к высокопродуктивным, эстетическим и устойчивым культурным ландшафтам выступают ландшафтоведение, природообустройство с присущими землеустроительными мероприятиями [198]. В свою очередь требуется анализ состояния землеустройства, совершенствования системы землеустроительных действий, землеустроительной документации, землеустроительного процесса, кадрового обеспечения земельных преобразований. Перед обществом стоит сложная задача: так организовать использование земель, чтобы, с одной стороны, прекратить процессы деградации почв, осуществить их восстановление и улучшение, а с другой – добиться повышения эффективности производства за счет организации рационального землевладения и землепользования. Она может быть решена только *в ходе землеустройства*, главная *цель* которого – организация рационального использования и охраны земли, создание благоприятной экологической среды, улучшение природных ландшафтов и реализация земельного законодательства. В широком смысле *землеустройство* представляет собой социально-экономический процесс целенаправленной организации территории и средств производства, неразрывно связанных с землей, происходящий под воздействием наличных производственных сил и производственных отношений; в узком смысле – это действия (мероприятия), осущес-

ствляемые государством, землевладельцами и землепользователями по наведению порядка в использовании и охране земель [30].

Целью изучения дисциплины «Научные основы землеустройства», являющейся теоретической дисциплиной, в которой раскрываются основные положения науки о землеустройстве. В ней излагаются методические основы и общая теория, закономерности развития, понятия, задачи и содержание землеустройства, типы, формы, принципы землеустройства, свойства земли, природные, экономические и социальные условия, учитываемые при землеустройстве, системы землеустройства.

Рассматриваются земельный фонд и землепользование как предмет землеустройства, исторический опыт землеустройства, аграрная политика и землеустройство в современных условиях, развитие землеустроительной науки. Существенные изменения земельного законодательства, многообразие форм земельной собственности, свободный выбор форм хозяйствования, появление земельных отношений рыночного типа и включение земли в товарный оборот существенно расширили содержание системы землеустройства.

Были приняты: новый Земельный кодекс Российской Федерации (2001 г.), новый градостроительный кодекс Российской Федерации (2004 г.), федеральные законы «О землеустройстве» (2001 г.), «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (2002 г.), «О государственном кадастре недвижимости» (2007 г.) и другие нормативные правовые акты, вносящие изменения в содержание и методы проведения землеустройства. Так, отменено лицензирование землеустроительных работ, преобразована землеустроительная служба, изменены ее полномочия. Новое развитие технологий и методов проведения землеустройства требует совершенствования образовательного процесса в сфере землеустройства и их учета специалистами в своей производственной деятельности, что является целью настоящего пособия.

Восстановление надлежащей системы землеустройства в Российской Федерации – главнейшая задача, решение которой обеспечит включение земли в экономический оборот, создание цивилизованного земельного рынка, организацию рационального использования земель и их охрану. Создание новой, эффективной для современных условий системы землеустройства – сложное и многогранное мероприятие, включающее в себя нормативное правовое обеспечение землеустроительных действий; обоснование содержания и приоритетных направлений землеустроительных работ, выполняемых на федеральном, региональном и местном уровнях; определение источников их финансирования; совершенствование процессуальных и организационных вопросов землеустройства, разработки землеустроительной документации; уточнение функций землеустроительных органов и организаций, решение вопросов подготовки, переподготовки и повышения квалифи-

кации кадров и др. [36]. Современное землеустроительное проектирование все в большей мере переходит на *агроландшафтную основу*. Широкий и положительный опыт внедрения экспериментальных проектов землеустройства на агроландшафтной основе, разработанных по многочисленным методикам, убедительно показал, что данный подход оптимально сочетает в себе соблюдение и экономических, и экологических требований при формировании производственных подразделений и устойчивых систем земледелия [49]. Землеустройство носит объективный характер. Землеустроительные сельскохозяйственные предприятия независимо от складывающихся экономических и природных условий за счет правильной организации территории и лучшего использования земель имеют более высокие показатели экономического развития по сравнению с другими.

Существовавшая прежде в России система землеустройства была ориентирована на государство с плановой экономикой, административно-командной системой управления, централизованным распределением ресурсов. Роль землеустройства сводилась главным образом к межотраслевому перераспределению земли и ее отводам, а также организационно-хозяйственному и организационно-территориальному устройству сельскохозяйственных предприятий с целью обеспечить выполнение плана (госзаказа) по производству сельскохозяйственной продукции [183]. В силу монополии государственной собственности на землю при землеустройстве слабо учитывались интересы непосредственных работников, производительные и территориальные свойства земли, что приводило к чрезмерной интенсификации производства, истощению и необоснованному расходованию почвенного плодородия, игнорированию уже утвержденных проектов. В условиях переходной экономики при снижении роли государства, возникновении конкуренции, массовом переделе земельной собственности приоритеты изменились. Встала задача максимально учесть экономические интересы землевладельцев и землепользователей, наиболее полно и эффективно использовать производственный потенциал хозяйств и закрепленных за ними земель при соблюдении жестких природоохранных требований, особых режимов использования земель там, где они установлены государством. Потребовался учет не только экономических, но и в первую очередь экологических условий, что во многом изменяет методику и последовательность проведения землеустройства [66, С. 4-8].

При освещении ряда теоретических и методических вопросов учебной дисциплины «Вопросы землеустройства и землеустроительного проектирования» широко использованы материалы, нашедшие свое отражение в ранее опубликованных учебниках, практикумах и конспектах лекций под редакцией проф. С.Н. Волкова, В.П. Троицкого, А.А. Варламова, В.В. Пименова, доц. Е.В. Черкашиной. Использовались также научные публикации М.М. Гераськина: «Научные основы землеустройства» (1995), Зем-

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Лекция 1. Функциональное назначение земли, ее рациональное использование.....	8
Лекция 2. Земельные преобразования и использование земельных ресурсов.....	31
Лекция 3. Исторический опыт и закономерности развития землеустройства.....	51
Лекция 4. Принципиальные положения землеустройства и землеустроительного проектирования (содержание, принципы, задачи и методы проектирования).....	62
Лекция 5. Условия, учитываемые при землеустройстве (природные, экономические и социальные).....	78
Лекция 6. Система землеустройства на современном этапе.....	98
Лекция 7. Приоритетные направления землеустроительных работ.....	129
Лекция 8. Содержание землеустройства сельскохозяйственных предприятий на агроландшафтной основе.....	167
Лекция 9. Эколого-экономическое обоснование эффективности землеустроительных мероприятий.....	196
Список использованных источников	221
Краткий терминологический словарь	237
Предметный указатель	250