

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	<b>4</b>
<b>Розділ 1. Наукове обґрунтування механізму контролю за використанням та охороною земель</b> .....	<b>6</b>
1.1. Теоретичні засади контролю за використанням та охороною земель.....	6
1.2. Нормативно-правова база забезпечення раціонального використання земель несільськогосподарського призначення як об'єкту дослідження. ....	19
1.3. Еколого-економічні аспекти використання та охорони земель несільськогосподарського призначення.....	34
<b>Розділ 2.Сучасний стан використання та охорони земель несільськогосподарського призначення на регіональному рівні</b> .....	<b>41</b>
2.1. Характеристика земельного фонду АР Крим.....	41
2.2. Аналіз та оцінка механізму контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення. ....	48
2.3. Методи оцінки еколого-економічної ефективності контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення. ....	66
<b>Розділ 3. Удосконалення еколого-економічного механізму контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення</b> .....	<b>76</b>
3.1. Посилення ролі землеустрою в системі контролю за використанням та охороною земель.....	76
3.2. Удосконалення організаційно-правового механізму регулювання використання та охорони земель.....	900
3.2.1. Зміст організаційно-правових механізмів раціонального використання та охорони земель.....	900
3.2.2. Удосконалення організаційно-правового механізму регулювання використання та охорони земель.....	102
3.2.3. Основні положення адаптації технічного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища до вимог Європейського Союзу.....	107
3.3 Оптимізація екологічно обґрунтованого економічного механізму контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення. ....	112
<b>Висновки</b> .....	<b>127</b>
<b>Список використаних джерел</b> .....	<b>132</b>
<b>Додатки</b> .....	<b>141</b>

## ЗМІСТ

<b>Вступ</b> .....	<b>4</b>
<b>Розділ 1. Наукове обґрунтування механізму контролю за використанням та охороною земель</b> .....	<b>6</b>
1.1. Теоретичні засади контролю за використанням та охороною земель.....	6
1.2. Нормативно-правова база забезпечення раціонального використання земель несільськогосподарського призначення як об'єкту дослідження. ....	19
1.3. Еколого-економічні аспекти використання та охорони земель несільськогосподарського призначення.....	34
<b>Розділ 2.Сучасний стан використання та охорони земель несільськогосподарського призначення на регіональному рівні</b> .....	<b>41</b>
2.1. Характеристика земельного фонду АР Крим.....	41
2.2. Аналіз та оцінка механізму контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення. ....	48
2.3. Методи оцінки еколого-економічної ефективності контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення. ....	66
<b>Розділ 3. Удосконалення еколого-економічного механізму контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення</b> .....	<b>76</b>
3.1. Посилення ролі землеустрою в системі контролю за використанням та охороною земель.....	76
3.2. Удосконалення організаційно-правового механізму регулювання використання та охорони земель.....	900
3.2.1. Зміст організаційно-правових механізмів раціонального використання та охорони земель.....	900
3.2.2. Удосконалення організаційно-правового механізму регулювання використання та охорони земель.....	102
3.2.3. Основні положення адаптації технічного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища до вимог Європейського Союзу.....	107
3.3 Оптимізація екологічно обґрунтованого економічного механізму контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення. ....	112
<b>Висновки</b> .....	<b>127</b>
<b>Список використаних джерел</b> .....	<b>132</b>
<b>Додатки</b> .....	<b>141</b>

## ВСТУП

Забезпечення раціонального використання земель та їх охорона є пріоритетним завданням нашої держави у природоохоронній сфері, виконання якого неможливе без функціонування належного контролю.

Контроль є ефективним інструментом забезпечення реалізації правових приписів держави та основним засобом забезпечення дієвості законодавства, його реалізації всіма суб'єктами відповідних суспільних відносин, а також виконує функцію державного регулювання і управління.

За сучасних умов реформування та стрімкого розвитку майнових і земельних відносин всі зусилля держави та суспільства мають бути спрямовані на збереження та поліпшення земельних ресурсів як територіального базису та засобу виробництва для функціонування та розвитку суб'єктів господарювання, в тому числі і на землях несільськогосподарського призначення.

Оскільки, з одного боку, землі несільськогосподарського призначення є просторовим базисом розвитку продуктивних сил, вони перебувають під постійним антропогенним навантаженням та ризиком забруднення, а кожна із категорій цих земель має свої характерні особливості використання, а з іншого – при переході економіки країни до ринкових відносин землі несільськогосподарського призначення набули властивостей товару, який перебуває у вільному обігу економіки країни. Тому дослідження та аналіз недоліків і проблем, шляхи їх вирішення і основні засади удосконалення контролю за використанням та охороною земель здійснювалися на прикладі земель несільськогосподарського призначення АР Крим, які займають 749,7 га (8,8 %) і де виявлено найбільше порушень земельного законодавства.

Аналіз контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення дає можливість удосконалити економічний механізм раціоналізації їх використання, який охоплює сукупність економічних важелів, за допомогою яких стимулюються землевідтворювальні та екологізберігаючі процеси при використанні земельних ресурсів і забезпечує створення економічних і фінансових передумов для їх раціонального використання в інтересах суспільства. Дослідження такого механізму контролю дає підставу констатувати, що поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у цій сфері практично не реалізується. Дотепер законодавством не визначено механізми економічного та іншого стимулювання, як системи цілеспрямованих заходів, спрямованих на концентрацію земель у найдбайливіших землекористувачів і створення сприятливих умов для поліпшення якості та родючості ґрунтів. Мають створюватись такі умови, за яких вчиняти порушення земельного законодавства були б для суб'єктів земельних відносин не вигідними. Необхідність запровадження економічного механізму при здійсненні контролю за використанням та охороною земель підтверджується чисельними фактами виявлених порушень вимог земельного законодавства власниками землі та землекористувачами, органами місцевого самоврядування та виконавчої влади на території АР Крим.

## ВСТУП

Забезпечення раціонального використання земель та їх охорона є пріоритетним завданням нашої держави у природоохоронній сфері, виконання якого неможливе без функціонування належного контролю.

Контроль є ефективним інструментом забезпечення реалізації правових приписів держави та основним засобом забезпечення дієвості законодавства, його реалізації всіма суб'єктами відповідних суспільних відносин, а також виконує функцію державного регулювання і управління.

За сучасних умов реформування та стрімкого розвитку майнових і земельних відносин всі зусилля держави та суспільства мають бути спрямовані на збереження та поліпшення земельних ресурсів як територіального базису та засобу виробництва для функціонування та розвитку суб'єктів господарювання, в тому числі і на землях несільськогосподарського призначення.

Оскільки, з одного боку, землі несільськогосподарського призначення є просторовим базисом розвитку продуктивних сил, вони перебувають під постійним антропогенним навантаженням та ризиком забруднення, а кожна із категорій цих земель має свої характерні особливості використання, а з іншого – при переході економіки країни до ринкових відносин землі несільськогосподарського призначення набули властивостей товару, який перебуває у вільному обігу економіки країни. Тому дослідження та аналіз недоліків і проблем, шляхи їх вирішення і основні засади удосконалення контролю за використанням та охороною земель здійснювалися на прикладі земель несільськогосподарського призначення АР Крим, які займають 749,7 га (8,8 %) і де виявлено найбільше порушень земельного законодавства.

Аналіз контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення дає можливість удосконалити економічний механізм раціоналізації їх використання, який охоплює сукупність економічних важелів, за допомогою яких стимулюються землевідтворювальні та екологізберігаючі процеси при використанні земельних ресурсів і забезпечує створення економічних і фінансових передумов для їх раціонального використання в інтересах суспільства. Дослідження такого механізму контролю дає підставу констатувати, що поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у цій сфері практично не реалізується. Дотепер законодавством не визначено механізми економічного та іншого стимулювання, як системи цілеспрямованих заходів, спрямованих на концентрацію земель у найдбайливіших землекористувачів і створення сприятливих умов для поліпшення якості та родючості ґрунтів. Мають створюватись такі умови, за яких вчиняти порушення земельного законодавства були б для суб'єктів земельних відносин не вигідними. Необхідність запровадження економічного механізму при здійсненні контролю за використанням та охороною земель підтверджується чисельними фактами виявлених порушень вимог земельного законодавства власниками землі та землекористувачами, органами місцевого самоврядування та виконавчої влади на території АР Крим.

Проблеми контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення висвітлюються у наукових працях В. В. Горлачука, Ю. Г. Гуцуляка, Д. С. Добряка, Г.К. Лоїка, А.Г. Мартина, Н.С. Малишевої, М.О. Рибіна, А. Я. Сохнич, М.С. Студенікіної, М.Г. Ступеня, А. М. Третьяка, Л.Я. Новаковського, О.М. Онищенко, М.А.Хвесика О.В. Шоріної та ін.

Викладений у монографії матеріал може бути використаний для удосконалення державного контролю за використанням та охороною земель контролюючими органами.

Проблеми контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення висвітлюються у наукових працях В. В. Горлачука, Ю. Г. Гуцуляка, Д. С. Добряка, Г.К. Лоїка, А.Г. Мартина, Н.С. Малишевої, М.О. Рибіна, А. Я. Сохнич, М.С. Студенікіної, М.Г. Ступеня, А. М. Третьяка, Л.Я. Новаковського, О.М. Онищенко, М.А.Хвесика О.В. Шоріної та ін.

Викладений у монографії матеріал може бути використаний для удосконалення державного контролю за використанням та охороною земель контролюючими органами.

## РОЗДІЛ 1 НАУКОВЕ ОБГРУНТУВАННЯ МЕХАНІЗМУ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ

### 1.1. Теоретичні засади контролю за використанням та охороною земель.

«Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави»– констатує стаття 14 Конституції України [59]. Цей принцип визначено і статтею 1 Земельного кодексу України [44].

Реалізація цього положення головного законодавчого документу країни неможлива без функціонування належного контролю, в тому числі і з боку держави, за використанням та охороною земель.

Термін «контроль» запозичений у вітчизняну юридичну термінологію з французької мови, в якій слово «controle» означає перевірку або спостереження з метою перевірки. Також цей термін походить від латинського «contra» – префікс, що означає «протидію», «протилежність», та латинського «role» – «міра впливу», «значення, ступінь участі в чомусь» [109]

Проблеми контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення висвітлюються у наукових працях В. В. Горлачука, Ю. Г. Гуцуляка, Д. С. Добряка, В. М. Кривова, Г. К. Лоїка, А. Г. Мартина, Н. С. Малишевої, М. О. Рибіна, А. Я. Сохнич, М. С. Студенікіної, М. Г. Ступеня, А. М. Третяка, Л. Я. Новаковського, О. М. Онищенко, М. А. Хвесика О. В. Шоріної та ін.

Контроль є ефективним інструментом забезпечення реалізації правових приписів держави, а також виконує функцію державного регулювання і управління та основним засобом забезпечення дієвості законодавства, його реалізації всіма суб'єктами відповідних суспільних відносин. На особливу роль державного контролю в організації суспільного життя звернула увагу Н.Р. Малишева, зазначаючи, що «саме механізми контрольної діяльності є тими важелями, які дозволяють виявити невідповідності між нормами права і їх впровадженням у життя, а також порушення законодавства, вживши відповідних заходів реагування» [66, ст. 5].

За визначенням Шоріної О. В., соціальне призначення контролю полягає в тому, що він є засобом отримання інформації про події у суспільстві та в окремих його структурах, про ступінь відповідності суспільної діяльності наміченим цілям, відповідність поведінки громадян встановленим суспільством правовим і моральним нормам, а також є важливим засобом виявлення причин відхилення від них і основою для прийняття заходів, спрямованих на протидію відхиленням, які виявляються у процесі здійснення суспільного контролю [124].

Функція контролю органічно пов'язана з іншими управлінськими функціями і фактично становить з ними одне ціле. Проведення контролю на завершальних етапах управлінської діяльності свідчить, що він є інтегруючим засобом для дотримання й виконання поставленої мети і завдань, відповідності їм усіх інших функцій державного управління [4].

## РОЗДІЛ 1 НАУКОВЕ ОБГРУНТУВАННЯ МЕХАНІЗМУ КОНТРОЛЮ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ

### 1.1. Теоретичні засади контролю за використанням та охороною земель.

«Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави»– констатує стаття 14 Конституції України [59]. Цей принцип визначено і статтею 1 Земельного кодексу України [44].

Реалізація цього положення головного законодавчого документу країни неможлива без функціонування належного контролю, в тому числі і з боку держави, за використанням та охороною земель.

Термін «контроль» запозичений у вітчизняну юридичну термінологію з французької мови, в якій слово «controle» означає перевірку або спостереження з метою перевірки. Також цей термін походить від латинського «contra» – префікс, що означає «протидію», «протилежність», та латинського «role» – «міра впливу», «значення, ступінь участі в чомусь» [109]

Проблеми контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення висвітлюються у наукових працях В. В. Горлачука, Ю. Г. Гуцуляка, Д. С. Добряка, В. М. Кривова, Г. К. Лоїка, А. Г. Мартина, Н. С. Малишевої, М. О. Рибіна, А. Я. Сохнич, М. С. Студенікіної, М. Г. Ступеня, А. М. Третяка, Л. Я. Новаковського, О. М. Онищенко, М. А. Хвесика О. В. Шоріної та ін.

Контроль є ефективним інструментом забезпечення реалізації правових приписів держави, а також виконує функцію державного регулювання і управління та основним засобом забезпечення дієвості законодавства, його реалізації всіма суб'єктами відповідних суспільних відносин. На особливу роль державного контролю в організації суспільного життя звернула увагу Н.Р. Малишева, зазначаючи, що «саме механізми контрольної діяльності є тими важелями, які дозволяють виявити невідповідності між нормами права і їх впровадженням у життя, а також порушення законодавства, вживши відповідних заходів реагування» [66, ст. 5].

За визначенням Шоріної О. В., соціальне призначення контролю полягає в тому, що він є засобом отримання інформації про події у суспільстві та в окремих його структурах, про ступінь відповідності суспільної діяльності наміченим цілям, відповідність поведінки громадян встановленим суспільством правовим і моральним нормам, а також є важливим засобом виявлення причин відхилення від них і основою для прийняття заходів, спрямованих на протидію відхиленням, які виявляються у процесі здійснення суспільного контролю [124].

Функція контролю органічно пов'язана з іншими управлінськими функціями і фактично становить з ними одне ціле. Проведення контролю на завершальних етапах управлінської діяльності свідчить, що він є інтегруючим засобом для дотримання й виконання поставленої мети і завдань, відповідності їм усіх інших функцій державного управління [4].

Науковці В. В. Горлачук, В. Г. В'юн, А. Я. Сохнич, висловлюючи думку щодо процесу державного управління земельними ресурсами, вказують, що він, за своєю суттю, є процесом збору, передачі й опрацювання інформації, яка служить основою для підготовки рішень, здійснення цілеспрямованих дій, контролю та управління господарським комплексом. І хоч метою державного управління земельними ресурсами є забезпечення виконання планів і заходів дотримання вимог законодавства та збереження землі як основного багатства держави в інтересах теперішнього та наступного поколінь, ефективне здійснення його не можливе без застосування державного контролю [11]. Такий контроль є складовою управління земельними ресурсами і відіграє важливу роль у системі засобів забезпечення дотримання вимог земельного законодавства. Отже, метою контролю є забезпечення:

додержання земельного законодавства України органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

реалізації державної політики у сфері охорони та раціонального використання земель;

запобігання порушенням законодавства України у сфері використання та охорони земель, своєчасного виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення;

додержання власниками землі та землекористувачами стандартів і нормативів у сфері охорони та використання земель, запобігання забрудненню земель, зниженню родючості ґрунтів і погіршенню стану рослинного і тваринного світу, водних та інших природних ресурсів [23].

Призначення контролю полягає у сприянні підвищенню результативності та ефективності управлінської діяльності. Контроль в тому разі відповідатиме своєму призначенню, якщо він буде своєчасним й об'єктивним, спрямованим на кінцевий результат, а організація його проведення і процедура здійснення не заважатимуть роботі контрольованих суб'єктів і відбуватимуться в чітко встановлених межах, тоді як дієвість досягатиметься не кількістю перевірок, а реальним забезпеченням виконання поставлених рішень [4].

Погоджуючись із твердженням М. С. Студенікіної про те, що за допомогою контролю здійснюється пошук і збір інформації про підконтрольні об'єкти, її зіставлення, виявлених причин протиріч між дійсністю й установленими нормативами [110], Кичилук Т. С. доповнює, що контроль допомагає визначити спосіб викорінення виявлених протиріч між встановленою директивою і фактичним станом справ, а також розробити заходи для покращення діяльності підконтрольного об'єкта, втілити їх у життя, узагальнити й розповсюдити передовий досвід [54ст. 45].

Андрійко О. Ф., досліджуючи особливості контролю, вказує, що він здійснюється з метою перевірки дотримання й виконання поставлених завдань, прийнятих рішень, тобто фактично після здійснення інших функцій управлінської діяльності. Під час контролю перевіряється і оцінюється здійснення інших функцій управління, а значить, процес управлінської

Науковці В. В. Горлачук, В. Г. В'юн, А. Я. Сохнич, висловлюючи думку щодо процесу державного управління земельними ресурсами, вказують, що він, за своєю суттю, є процесом збору, передачі й опрацювання інформації, яка служить основою для підготовки рішень, здійснення цілеспрямованих дій, контролю та управління господарським комплексом. І хоч метою державного управління земельними ресурсами є забезпечення виконання планів і заходів дотримання вимог законодавства та збереження землі як основного багатства держави в інтересах теперішнього та наступного поколінь, ефективне здійснення його не можливе без застосування державного контролю [11]. Такий контроль є складовою управління земельними ресурсами і відіграє важливу роль у системі засобів забезпечення дотримання вимог земельного законодавства. Отже, метою контролю є забезпечення:

додержання земельного законодавства України органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

реалізації державної політики у сфері охорони та раціонального використання земель;

запобігання порушенням законодавства України у сфері використання та охорони земель, своєчасного виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення;

додержання власниками землі та землекористувачами стандартів і нормативів у сфері охорони та використання земель, запобігання забрудненню земель, зниженню родючості ґрунтів і погіршенню стану рослинного і тваринного світу, водних та інших природних ресурсів [23].

Призначення контролю полягає у сприянні підвищенню результативності та ефективності управлінської діяльності. Контроль в тому разі відповідатиме своєму призначенню, якщо він буде своєчасним й об'єктивним, спрямованим на кінцевий результат, а організація його проведення і процедура здійснення не заважатимуть роботі контрольованих суб'єктів і відбуватимуться в чітко встановлених межах, тоді як дієвість досягатиметься не кількістю перевірок, а реальним забезпеченням виконання поставлених рішень [4].

Погоджуючись із твердженням М. С. Студенікіної про те, що за допомогою контролю здійснюється пошук і збір інформації про підконтрольні об'єкти, її зіставлення, виявлених причин протиріч між дійсністю й установленими нормативами [110], Кичилук Т. С. доповнює, що контроль допомагає визначити спосіб викорінення виявлених протиріч між встановленою директивою і фактичним станом справ, а також розробити заходи для покращення діяльності підконтрольного об'єкта, втілити їх у життя, узагальнити й розповсюдити передовий досвід [54ст. 45].

Андрійко О. Ф., досліджуючи особливості контролю, вказує, що він здійснюється з метою перевірки дотримання й виконання поставлених завдань, прийнятих рішень, тобто фактично після здійснення інших функцій управлінської діяльності. Під час контролю перевіряється і оцінюється здійснення інших функцій управління, а значить, процес управлінської

діяльності. Метою такої оцінки є приведення діяльності у відповідність з чинними правовими нормами та прийнятими згідно з ними управлінськими рішеннями. Роль державного контролю полягає в досягненні основних цілей державного управління. Він дає можливість не лише коригувати управлінську діяльність, але й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату [4].

Авер'янов В. Б., оцінюючи контроль як функцію державного управління, акцентує увагу на його владно-організаційній сутності. Контролем замикається список функцій управління, але саме він дає «порцію» нової інформації для наступного етапу з метою профілактичної діяльності щодо нормалізації управлінського процесу [1].

Сфера контролю охоплює всі землі на території України, незалежно від форм власності на земельні ділянки, їх цільового призначення та організаційних форм господарювання.

Законодавство розрізняє державний, громадський та самоврядний контроль за використанням та охороною земель. Розмежування між ними треба у першу чергу проводити за суб'єктом здійснення контролю: спеціально уповноважені органи виконавчої влади (державний контроль), громадськість (громадський контроль), місцеві ради (самоврядний контроль) [44].

Якщо державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади із земельних ресурсів, то за додержанням вимог законодавства про охорону земель - спеціально уповноваженими органами з питань екології та природних ресурсів [44].

Самоврядний контроль за використанням і охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами. Громадський контроль за використанням та охороною земель здійснюється громадськими інспекторами, які призначаються відповідними органами місцевого самоврядування і діють на підставі положення, затвердженого центральним органом виконавчої влади із земельних ресурсів [44].

Основною нормативно-правовою базою, яка визначає правові, економічні та соціальні основи організації здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і спрямована на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону наколишнього середовища, є Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [23]. Предметом регулювання цього Закону є не лише Земельний кодекс України, а й увесь нормативно-правовий комплекс, яким регламентуються земельні відносини в Україні, починаючи з Конституції України, всі кодекси, які регулюють використання природних ресурсів (Водний, Лісовий, Про надра), закони України, прийняття яких передбачене самим текстом Земельного кодексу України, підзаконні нормативно-правові акти.

Контроль здійснюється на всіх стадіях регулювання земельних відносин, тобто від надання дозволу на розроблення проектної документації

діяльності. Метою такої оцінки є приведення діяльності у відповідність з чинними правовими нормами та прийнятими згідно з ними управлінськими рішеннями. Роль державного контролю полягає в досягненні основних цілей державного управління. Він дає можливість не лише коригувати управлінську діяльність, але й допомагає передбачити перспективи подальшого розвитку та досягнення конкретного результату [4].

Авер'янов В. Б., оцінюючи контроль як функцію державного управління, акцентує увагу на його владно-організаційній сутності. Контролем замикається список функцій управління, але саме він дає «порцію» нової інформації для наступного етапу з метою профілактичної діяльності щодо нормалізації управлінського процесу [1].

Сфера контролю охоплює всі землі на території України, незалежно від форм власності на земельні ділянки, їх цільового призначення та організаційних форм господарювання.

Законодавство розрізняє державний, громадський та самоврядний контроль за використанням та охороною земель. Розмежування між ними треба у першу чергу проводити за суб'єктом здійснення контролю: спеціально уповноважені органи виконавчої влади (державний контроль), громадськість (громадський контроль), місцеві ради (самоврядний контроль) [44].

Якщо державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади із земельних ресурсів, то за додержанням вимог законодавства про охорону земель - спеціально уповноваженими органами з питань екології та природних ресурсів [44].

Самоврядний контроль за використанням і охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами. Громадський контроль за використанням та охороною земель здійснюється громадськими інспекторами, які призначаються відповідними органами місцевого самоврядування і діють на підставі положення, затвердженого центральним органом виконавчої влади із земельних ресурсів [44].

Основною нормативно-правовою базою, яка визначає правові, економічні та соціальні основи організації здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і спрямована на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону наколишнього середовища, є Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [23]. Предметом регулювання цього Закону є не лише Земельний кодекс України, а й увесь нормативно-правовий комплекс, яким регламентуються земельні відносини в Україні, починаючи з Конституції України, всі кодекси, які регулюють використання природних ресурсів (Водний, Лісовий, Про надра), закони України, прийняття яких передбачене самим текстом Земельного кодексу України, підзаконні нормативно-правові акти.

Контроль здійснюється на всіх стадіях регулювання земельних відносин, тобто від надання дозволу на розроблення проектної документації

із землеустрою, передачі земель у власність чи користування (в тому числі в оренду) до отримання правостановлюючих документів на землю та вирішення земельних спорів і притягнення винних у порушенні земельного законодавства до відповідальності.

Контроль є конкретним самостійним видом діяльності. Він не існує ізольовано, лише заради контролю, його визначають як самостійну, функціонально виділену й об'єктивно необхідну діяльність, яка має свій вираз у цілеспрямованій, самостійній роботі [40, с. 7].

Особливе місце в системі контролю за охороною та використанням земель займає державний контроль, який здійснюється від імені держави в межах функцій державного управління земельним фондом. Саме через державний контроль держава реалізує засоби примусу до виконання вимог земельного законодавства. Здійснення державного контролю підпорядковується певним принципам, які характеризуються своєю універсальністю, вищою імперативністю та покликані забезпечити ефективність контролю [54ст. 49].

До основних принципів здійснення державного контролю за використанням та охороною земель належать:

забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;

пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів над економічними інтересами;

повне відшкодування збитків, заподіяних навколишньому середовищу внаслідок порушення земельного законодавства;

поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у сфері використання та охорони земель [23]. Принципи – це норми, загальнообов'язкові вимоги, згідно з якими організовується процес контролю [64]. Під принципами контролю треба розуміти науково обґрунтовані й апробовані практикою, закріплені прямо чи опосередковано в нормативно-правових актах, основи організації та здійснення контролю, які забезпечують його ефективність [65].

Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» було визначено та розподілено компетенцію державних органів виконавчої влади у сфері державного контролю за використанням і охороною земель. Державний контроль за використанням та охороною земель здійснює спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів, а у системі центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів здійснює Державна інспекція з контролю за використанням та охороною земель і її територіальні органи [23]. Державний контроль за додержанням законодавства про охорону земель здійснює спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, а у системі центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів здійснює Державна екологічна інспекція та її територіальні органи [23].

із землеустрою, передачі земель у власність чи користування (в тому числі в оренду) до отримання правостановлюючих документів на землю та вирішення земельних спорів і притягнення винних у порушенні земельного законодавства до відповідальності.

Контроль є конкретним самостійним видом діяльності. Він не існує ізольовано, лише заради контролю, його визначають як самостійну, функціонально виділену й об'єктивно необхідну діяльність, яка має свій вираз у цілеспрямованій, самостійній роботі [40, с. 7].

Особливе місце в системі контролю за охороною та використанням земель займає державний контроль, який здійснюється від імені держави в межах функцій державного управління земельним фондом. Саме через державний контроль держава реалізує засоби примусу до виконання вимог земельного законодавства. Здійснення державного контролю підпорядковується певним принципам, які характеризуються своєю універсальністю, вищою імперативністю та покликані забезпечити ефективність контролю [54ст. 49].

До основних принципів здійснення державного контролю за використанням та охороною земель належать:

забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;

пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів над економічними інтересами;

повне відшкодування збитків, заподіяних навколишньому середовищу внаслідок порушення земельного законодавства;

поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у сфері використання та охорони земель [23]. Принципи – це норми, загальнообов'язкові вимоги, згідно з якими організовується процес контролю [64]. Під принципами контролю треба розуміти науково обґрунтовані й апробовані практикою, закріплені прямо чи опосередковано в нормативно-правових актах, основи організації та здійснення контролю, які забезпечують його ефективність [65].

Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» було визначено та розподілено компетенцію державних органів виконавчої влади у сфері державного контролю за використанням і охороною земель. Державний контроль за використанням та охороною земель здійснює спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів, а у системі центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів здійснює Державна інспекція з контролю за використанням та охороною земель і її територіальні органи [23]. Державний контроль за додержанням законодавства про охорону земель здійснює спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, а у системі центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів здійснює Державна екологічна інспекція та її територіальні органи [23].

Як одну із форм контролю за використанням та охороною земель - моніторинг родючості ґрунтів проводить спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань аграрної політики. Моніторинг ґрунтів у системі центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики проводить Державна служба охорони родючості ґрунтів та її територіальні органи [25].

На виконання Указу Президента України від 19 серпня 2002 р. «Про вдосконалення системи державного управління земельними ресурсами та контролю за їх використанням і охороною» постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 р. № 1958 у складі Державного комітету по земельних ресурсах було утворено Державну інспекцію з контролю за використанням і охороною земель (Держземінспекцію), якій надано статус урядового органу державного управління, що підпорядковується Держкомзему. Держземінспекція має територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. У Положенні про Держземінспекцію визначено основні її завдання:

участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

організація та здійснення державного контролю за використанням і охороною земель;

загальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення.

Підконтрольними об'єктами Держземінспекції виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи України, інших країн та особи без громадянства [82].

Відповідний контроль організовується та здійснюється на всіх стадіях земельного процесу за: дотриманням встановленого порядку набуття і реалізації права на землю, використанням земельних ділянок відповідно до цільового призначення; дотриманням законодавства у процесі укладання цивільно-правових угод, надання у користування, власність і вилучення (викуп) земельних ділянок; веденням державного обліку і реєстрації земель, достовірністю інформації про наявність та використання земель; розміщенням, проектуванням, будівництвом та введенням у дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель; виконанням комплексу необхідних заходів щодо охорони та захисту земель; своєчасним поверненням тимчасово зайнятих земельних ділянок у стані, придатному для використання за призначенням; зніманням, збереженням і використанням родючого шару ґрунту під час проведення робіт, пов'язаних з порушенням земель, своєчасним і якісним проведенням рекультивациі земель; збереженням та експлуатацією протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних насаджень і межових знаків; дотриманням порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва; проведенням державної землепорядної експертизи містобудівної і землепорядної документації [82].

Крім суто контрольних, на Держземінспекцію покладено й інші додаткові функції: дозвільно-ліцензійна при наданні власникам землі та

Як одну із форм контролю за використанням та охороною земель - моніторинг родючості ґрунтів проводить спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань аграрної політики. Моніторинг ґрунтів у системі центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики проводить Державна служба охорони родючості ґрунтів та її територіальні органи [25].

На виконання Указу Президента України від 19 серпня 2002 р. «Про вдосконалення системи державного управління земельними ресурсами та контролю за їх використанням і охороною» постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2002 р. № 1958 у складі Державного комітету по земельних ресурсах було утворено Державну інспекцію з контролю за використанням і охороною земель (Держземінспекцію), якій надано статус урядового органу державного управління, що підпорядковується Держкомзему. Держземінспекція має територіальні органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. У Положенні про Держземінспекцію визначено основні її завдання:

участь у межах своєї компетенції в реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

організація та здійснення державного контролю за використанням і охороною земель;

загальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення.

Підконтрольними об'єктами Держземінспекції виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи України, інших країн та особи без громадянства [82].

Відповідний контроль організовується та здійснюється на всіх стадіях земельного процесу за: дотриманням встановленого порядку набуття і реалізації права на землю, використанням земельних ділянок відповідно до цільового призначення; дотриманням законодавства у процесі укладання цивільно-правових угод, надання у користування, власність і вилучення (викуп) земельних ділянок; веденням державного обліку і реєстрації земель, достовірністю інформації про наявність та використання земель; розміщенням, проектуванням, будівництвом та введенням у дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель; виконанням комплексу необхідних заходів щодо охорони та захисту земель; своєчасним поверненням тимчасово зайнятих земельних ділянок у стані, придатному для використання за призначенням; зніманням, збереженням і використанням родючого шару ґрунту під час проведення робіт, пов'язаних з порушенням земель, своєчасним і якісним проведенням рекультивациі земель; збереженням та експлуатацією протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних насаджень і межових знаків; дотриманням порядку відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва; проведенням державної землепорядної експертизи містобудівної і землепорядної документації [82].

Крім суто контрольних, на Держземінспекцію покладено й інші додаткові функції: дозвільно-ліцензійна при наданні власникам землі та