



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Чорноморський національний університет
імені Петра Могили

Факультет економічних наук
Кафедра управління земельними ресурсами

ВАЛЕШИНСЬКИЙ МАКСИМ ІГОРОВИЧ

УДК 332.2

**ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ
ТА ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ**

Спеціальність 193 «Геодезія та землеустрій»

АВТОРЕФЕРАТ
дипломної роботи на
здобуття освітнього ступеня
«Магістр»

Миколаїв 2020

Магістерською роботою є рукопис

Робота виконана на кафедрі управління земельними ресурсами в Чорноморському національному університеті імені Петра Могили Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник: кандидат технічних наук, доцент
Клим Світлана Аполінарівна
Чорноморський національний
університет ім. Петра Могили
Міністерства освіти і науки України,
завідувач кафедри управління земельними
ресурсами.

Рецензент: **Светайло Глеб Олександрович**
Сертифікований геодезист
ФОП «Земельний кадастровий центр»

Захист відбудеться 18 лютого 2020 р. об 10:00 годині на засіданні ЕК в Чорноморському національному університеті імені Петра Могили Міністерства освіти і науки України за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 1-а Воєнна, 2а, корпус 10-П.

З магістерською роботою можна ознайомитись у бібліотеці Чорноморського національного університету імені Петра Могили Міністерства освіти і науки України за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десантників, 10, корпус 1.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження механізмів державного контролю за використанням та охороною земель в Україні зумовлена необхідністю формування державної політики їх розвитку. Сучасний етап розвитку українського суспільства характеризується загостренням правових, організаційних, економічних, екологічних і соціальних питань, що пов'язані з використанням земельних ресурсів. Наявні форми, методи та моделі державного управління у сфері регулювання земельних відносин не задовольняють запити сьогодення, оскільки їх опрацювання виконувалось без деталізації та за відсутності чітких критеріїв правових механізмів регулювання контрольованих функцій у реалізації використання й охороні земель.

Сучасна потреба у високопрофесійному, науково обґрунтованому, системному управлінні та державному контролі процесами використання земельними ресурсами є вкрай актуальною та визначена на державному, регіональному та місцевому рівнях. Загострене питання розпорошеності законодавчих актів та їх невідповідність один одному, наявність різних, іноді протилежних, політичних інтересів, постійна зміна організаційних структур центральних органів виконавчої влади у системі управління землекористуванням, збільшення кількості порушень земельного законодавства, загострення екологічних проблем, соціальне незадоволення діями влади щодо вирішення земельних питань – це перелік тих напрямів, які потребують регулювання з боку держави.

У концептуальному плані принципове значення для розроблення теми дослідження мають праці дослідників. Вирішенню проблем формування нового підходу у сфері державного контролю за використанням та охороною земель значна увага приділяється у працях провідних учених Б. Данилишин, В. Голян, В. Міщенко, М. Шмельов. Питанням удосконалення функції контролю розвитку земельних відносин присвячено праці В.

Вакуленка, П. Кулініча, А. Мірошніченка, А. Мартина, Р. Марусенка, О. Новоторова, М. Орлатого.

Незважаючи на активізацію дослідницьких зусиль щодо механізмів державного контроль за використанням та охороною земель у працях науковців, залишаються не вирішеними окремі правові, організаційні, інституційні та структурні аспекти їх формування. Потребують уточнення сутнісні характеристики трансформації земельних відносин у сфері контроль за використанням та охороною земель. Малодослідженими є питання забезпечення європейських стандартів у діяльності місцевих органів державної виконавчої влади щодо оптимізації механізмів державного контроль за використанням та охороною земель в контексті європейського досвіду.

Нагальність дослідження визначається, насамперед, необхідністю удосконалення концепції та стратегії реформування контроль за використанням та охороною земель, хоча успіх очікуваних перетворень значною мірою залежить від чітко сформульованих цілей, принципів, застосування науково-обґрунтованих підходів і моделей реалізації земельної реформи.

Метою роботи є узагальнення та поглиблення теоретико-методичних засад і практичних аспектів процесу державного контроль за використанням та охороною земель

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність розв'язання таких **завдань**:

- обґрунтувати теоретико-методичні засади системи державного управління землекористуванням;
- проаналізувати концептуальні засади раціоналізації і контролю використання сільськогосподарських угідь;
- визначити науково-організаційні аспекти землеустрою на засадах забезпечення раціонального землекористування;
- дослідити феномен раціоналізації і контролю використання земель;

- сформувати наукові-концептуальні аспекти державного контролю у розвитку земельних відносин;

- обґрунтувати прикладні аспекти менеджменту в системі управління охороною земельних ресурсів

Об'єктом дослідження є процес державного контролю за використанням та охороною земель

Предметом дослідження є теоретичні, методичні та прикладні аспекти державного контролю за використанням та охороною земель.

Методи дослідження. Дослідження виконувалось на основі наступних методів: монографічного – при вивченні та теоретичному узагальненні досліджень наукових основ державного контролю за використанням та охороною земель; системного аналізу – при аналізі механізму управління функціональної спрямованості та дієвості контроль у сфері земельних відносин; порівняльного аналізу – при дослідженні світових тенденцій розвитку контролю землекористування на рівні європейських держав; статистичного – для аналізу даних, що характеризують стан об'єкту дослідження, тобто державного контролю за використанням та охороною земельних ресурсів; абстрактно-логічного – при формуванні висновків та пропозицій; графічний – для унаочнення результатів магістерської роботи.

Інформаційну основу дослідження складають закони України, нормативно-правові акти Верховної Ради та Кабінету Міністрів України, інформаційні матеріали, що опубліковані у монографіях та інших працях вітчизняних і зарубіжних вчених, аналітичні розрахунки автора, що виконані у процесу наукових досліджень.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у наступному:

поглиблено:

- теоретико-методичні засади системи державного управління землекористуванням базуватися на тому положенні, що земля завжди залишається стратегічним ресурсом, який може бути відновлений за умов науково-обґрунтованого використання, що дає можливість вирішувати

проблему забезпечення продовольством населення країни протягом тривалого часу;

- наукові-концептуальні аспекти державного контролю у розвитку земельних відносин визначені на рівні рекомендації щодо розробки заходів з охорони земель та ефективного використання сільськогосподарських угідь, удосконалення організацій територій;

удосконалено:

- наукові підходи до розвитку системи управління земельними ресурсами на позиціях формування раціоналізаторського підходу і контролю використання земель;

- науково-організаційні аспекти землеустрою на засадах забезпечення раціонального землекористування з метою розроблення схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць;

дістали подальшого розвитку:

- концептуальні засади раціоналізації і контролю використання сільськогосподарських угідь базуються на оптимізації землекористування сільськогосподарських угідь;

- рекомендації щодо практичних аспектів реалізації менеджменту у системі управління землекористуванням полягатимуть в узагальненні агроекологічних, соціальних та економічних цілей сільського розвитку на основі досвіду країн ЄС

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані органами влади та місцевого самоврядування з метою вдосконалення стратегії контроль за використанням та охороною земель.

Особистий внесок магістранта. Автор виклав особисту думку щодо наукових засад державного контролю землекористування, розвитку функціонального забезпечення, наукових та правових засад охорони ґрунтів. Наукові положення, висновки та пропозиції належать особисто автору.

Апробація результатів дослідження. Основні наукові положення, висновки і пропозиції доповідались на науково-практичних конференціях: XXIII Всеукраїнська науково-методична конференція «Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» (16-20 лист. 2020 р., Миколаїв: ЧНУ ім. Петра Могили).

Публікації. Результати магістерської роботи знайшли своє відображення у тезах конференцій.

Структура та обсяг магістерської роботи. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків до кожного з розділів та загальних висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 83 сторінок комп'ютерного тексту, з них основного - 72 сторінок, який містить 3 таблиць, 13 рисунків. Список використаних джерел із 57 найменувань викладено на 6 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИПЛОМНОЇ РОБОТИ МАГІСТРА

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено мету, завдання, предмет та об'єкт дослідження, його методи та інформаційну базу, розкрито наукову новизну і практичне значення одержаних результатів.

У першому розділі «Наукові засади формування та розвитку системи управління земельними ресурсами» проаналізоване державне управління використанням земельних ресурсів, яке реалізується за допомогою наступних заходів: розробка державних і регіональних програм, забезпечення дотримання нормативно-правових актів, нормативно-методичних документів та планів використання та охорони земель; ведення та актуалізація землеустрою, моніторинг земель, державного земельного кадастру; забезпечення реалізації державної фінансової та інвестиційної політики та механізму економічного стимулювання охорони і раціонального використання земельних ресурсів.

Акцентовано увагу на тому, що земельна ділянка перебуває в центрі складного переплетіння різних економічних процесів, приватних і суспільних інтересів, адміністративних норм і правил. Здійснення угод із землею вимагає глибоких і систематичних знань про особливості землі як об'єкт нерухомості

Визначено, що функція контролю за використанням та охороною земель є однією з важливих функцій державного управління. Її завдання полягають у забезпеченні додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами вимог земельного законодавства України.

Спрямовано увагу на тому, що земельне законодавство, закріплюючи правові засади регулювання принципів засад контролю за використанням та охороною земель, наділяє землевласників, землекористувачів відповідними правами і покладає на них певні обов'язки, а також визнає їх суб'єктами земельних відносин. Об'єктами державного контролю є землі всіх

форм власності і господарювання в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї).

Країни Східної Європи у форматі заяв про євроінтеграційні прагнення майже водночас взяли курс на становлення нових, ринкових форм господарювання та формування кадастрової бази даних. У цілому стратегія розвитку земельних відносин орієнтована на ринкову концепцію, діджиталізацію кадастрових даних

1. У другому розділі «Механізм реалізації існуючих тенденцій державного контролю землекористування» проаналізовано науково-організаційна складова, яка є вкрай актуальною і значущою, враховуючи перспективи розвитку аграрного сектору економіки. Відзначено, що ефективне використання ріллі потрібно розглядати як пріоритетний напрям розвитку сільського господарства. На сильно еродованих землях вирощування сільськогосподарських культур є економічним не вигідним, оскільки витрати на вирощування сільськогосподарських культур не окупляються. Відбувається неконтрольоване виснаження ґрунту шляхом виносу гумусу біомасою сільськогосподарських культур. Сьогодні втрати гумусу в цій частині складають, як ми вже відзначали, 1-1,5 т/га.

Сформовані наукові-концептуальні аспекти державного контролю у розвитку земельних відносин, які визначені на рівні рекомендації щодо розробки заходів з охорони земель та удосконалення розподілу земель між категоріями, розробку пропозицій щодо більш ефективного використання сільськогосподарських угідь, удосконалення організацій територій.

Спрямовано увагу на тому, що форми власності на землю в Україні з часів проведення земельної реформи зазнали значних змін. Практика останніх 15 років демонструє, що площа земель, які знаходяться у власності чи користуванні сільськогосподарських підприємств зменшилася на 23903,9 тис. га (39,6 %), проте площа земель, які фактично використовуються громадянами навпаки збільшилась на 14881,6 тис. га (24,7 %).

Розкрито сутність землеустрою, який визначає практичний аспект

реалізації щодо розроблення схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць. При проектуванні сівозміни є досить важливою здатність сільськогосподарських культур у формуванні ґрунтозахисної здатності. За даними Миколаївського регіонального центру наукового забезпечення агропромислового виробництва області, щоб компенсувати частину втраченого гумусу, потрібно додатково внести 30-35 т/га гною.

У третьому розділі «Вдосконалення державного контролю за використанням та охороною земель» проаналізовано функції ДУ «Держґрунтоохорона», яке є структурним підрозділом Міністерства аграрної політики та продовольства України на засадах урядового органу державного управління. До речі, ДУ «Держґрунтоохорона» є єдиною державною установою, що представляє агрохімічну службу країни. Основним завданням інституту є здійснення моніторингу родючості ґрунтів для забезпечення реалізації державою контролю за їх станом. Це унікальна за періодичністю, обсягами обстеження та спектром показників база даних про стан ґрунтів.

Вказано, що ґрунтовий покрив земельних ділянок виступає об'єктом особливої охорони. На законодавчому рівні визнано, що власники земельних ділянок та землекористувачі не мають права здійснювати зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу, який надає центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловій галузі економіки.

При оптимізації лісистості агроландшафтів треба враховувати комплексність і системність взаємовідносин між природними компонентами ландшафту і чинниками антропогенного впливу. Завдяки цим властивостям охорона і використання кожного окремого компонента природного середовища не має реального змісту поза оптимізацією більш складних цілісних територіальних одиниць.

Забезпечення екологічної і санітарно-гігієнічної безпеки громадян реалізується на засадах дотримання стандартизації і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів. Основна мета досягаться шляхом прийняття відповідних нормативів і стандартів, які визначають вимоги щодо якості земель, допустимого антропогенного навантаження на ґрунти та окремі території, допустимого сільськогосподарського освоєння земель.

Практичний досвід агроформувань України щодо ведення землеробства на схилі землях доводить, що навіть незначна частина побудованих гідротехнічних споруд із загального обсягу передбачених проектами по суті втратило своє цільове призначення через різні причини, а саме: частково через розмивання стічними водами, частково через пошкодження при обробітку землі. Щорічні додаткові витрати на поновлення та ремонт таких споруд, особливо в умовах ринкової економіки, роблять їх переважно неефективними, оскільки їх будівництво та утримання лягає важким тягарем на плечі власника землі чи землекористувача.

Наголошено на тому, що рекультивації підлягають землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та у гідрологічному режимі внаслідок проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт. Для рекультивації порушених земель, відновлення деградованих земельних угідь використовується ґрунт, знятий при проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, шляхом його нанесення на малопродуктивні ділянки або на ділянки без ґрунтового покриву.

ВИСНОВКИ

1. Теоретичні та методичні засади системи державного управління землекористуванням визначають основні напрями розвитку механізму управління земельними ресурсами у сфері земельних відносин, спрямованих на забезпечення і реалізацію громадянами прав власності на землю, економічне та правове врегулювання земельних відносин), що значною мірою відбиває прогнозну поведінку цивілізованого ринку земель за категоріями призначення.

2. Формування раціонального механізму державного управління землекористуванням та охорони земель зумовлено багатоаспектним використанням земельних ресурсів, які формують просторовий базис соціально-економічного розвитку, виступають головним національних багатств України, засобом виробництва, що перебуває під особливою охороною держави. Дотримання принципу цільового використання земель забезпечує, з одного боку, порядок у розподілі земель для потреб всіх галузей народного господарства, а з другого боку – ефективне використання території залежно від її природно-екологічного стану.

3. Наукові-концептуальні аспекти державного контролю у розвитку земельних відносин спрямовані на формування регуляторної політики реалізації державного контролю на рівні Держгеокадатру за використанням та охороною земель у вигляді тижневих звітів щодо прикладний аспекти землекористування, державного нагляду за використанням та охороною земель . Зведена та контрольована діяльність результатів земельних аукціонів дозволяє контролювати об'єми продаж у кількісному виразі та за площею, розмір виплати річної орендної плати та обсяги наповнення місцевого бюджету у млн. грн.

4. Науково-організаційні аспекти землеустрою реалізують політику раціонального землекористування в процесі проведення земельної реформи та здійснення земельної реформи трансформаційних процесів щодо реструктуризації земельного фонду України і створення на цій основі нового

ладу земельних відносин, який спрямований забезпечувати їх розвиток на ринкових засадах. Дієву роль землеустрою полягає в забезпеченні екологічно безпечної та економічно ефективного використання земель. Особливо визнана роль землеустрою в умовах розвитку деградаційних процесів ґрунтового покриву.

5. Практичний аспект землеустрою сформований на засадах забезпечення раціонального землекористування з метою розроблення схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць. Особливості землеустрою в районах розвинутої водної ерозії на середньо- і сильнозмитих ґрунтах вимагають упередження втрати родючості ґрунту та впровадження практик обробітку ґрунту щодо забезпечення затримання стоку поверхневих вод.

6. Концептуальні засади раціоналізації і контролю використання сільськогосподарських угідь базуються на оптимізації землекористування сільськогосподарських угідь, визначенні ролі агропідприємств у дотриманні основних засад сільського розвитку в Україні, пошуку шляхів вирішення загроз сільському розвитку, що виникають унаслідок діяльності агробізнесових структур у сільському господарстві, оптимізації правової бази земельних відносин у процесі володіння, користування, розпорядження земельними ресурсами і управління ними.

7. Рекомендації щодо практичних аспектів реалізації менеджменту у системі управління землекористуванням полягатимуть в узагальненні агроекологічних, соціальних та економічних цілей сільського розвитку на основі досвіду країн ЄС, поглиблення практичних засад оптимізації землекористування сільськогосподарських товаровиробників на засадах консолідації земель, дослідження зменшення рівня концентрації та монополізації ринку оренди землі великоземельними аграрними підприємствами.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ
ЗА ТЕМОЮ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

Матеріали конференцій

1. Валешинський М.І. XXI Всеукраїнська науково-практична конференція «Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» (16-19 листопада 2020 р.). Доповідь на тему: «Еколого-економічні засади сталого використання земельних ресурсів».

АНОТАЦІЯ

Валешинський М.І. Державний контроль за використанням та охороною земель. – Рукопис.

Дипломна робота на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня Магістр за спеціальністю 193 – Геодезія і землеустрій. – Чорноморський національний університет ім. Петра Могили, м. Миколаїв, 2020.

В роботі проаналізовано наукові засади формування та розвитку системи управління земельними ресурсами, визначено теоретичні та методичні засади системи державного управління землекористуванням, викладено законодавчу базу щодо забезпечення державного управління землекористуванням, висвітлено основні тенденції та світовий досвід управління процесом використання та охорони земель.

Орієнтовано увагу на механізм реалізації існуючих тенденцій державного контролю землекористування. Визначено принципові положення концепції раціоналізації і контролю використання сільськогосподарських угідь, досліджено феномен раціоналізації і контролю використання земель, проаналізована спрямованість науково-організаційних засад землеустрою с позиції забезпечення раціонального землекористування

Вдосконалено теоретичні аспекти державного контролю за використанням та охороною земель, визначена спрямованість менеджменту в системі управління охороною земельних ресурсів, акцентовано увагу на роль і місце державного контролю у розвитку земельних відносин, визначено функції контролю землекористування в умовах ринкової економіки

Ключові слова: охороною земель, державний контроль за використанням земель, система управління земельними ресурсами, механізм державного управління землекористуванням

ANNOTATION

Valeshinsky MI State control over land use and protection. - Manuscript.

Thesis for the qualification level Master's degree in specialty 193 - Surveying and Land Management. - Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, 2020.

The paper analyzes the scientific principles of formation and development of land management, identifies theoretical and methodological principles of public land management, sets out the legal framework for public land management, highlights the main trends and world experience in land use management and protection.

Attention is focused on the mechanism of realization of the existing tendencies of the state control of land use. The basic provisions of the concept of rationalization and control of agricultural land use are determined, the phenomenon of rationalization and control of land use is investigated, the orientation of scientific and organizational bases of land management from the position of ensuring rational land use is analyzed.

Theoretical aspects of state control over land use and protection have been improved, the direction of management in the land management system has been determined, the role and place of state control in the development of land relations have been emphasized, the functions of land use control in a market economy have been determined.

Keywords: land protection, state control over land use, land resources management system, mechanism of state land use management