

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETO  
APLINKOS POLITIKOS IR VALDYMO KATEDRA

SIMONA BRAŽINSKAITĖ  
(APLINKOS APSAUGOS POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS)

**ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS ORGANIZACINIAI IR  
TEISINIAI ASPEKTAI**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –  
doc. dr. Pranas Aleknavičius

Vilnius, 2008

## TURINYS

ĮVADAS.....	3
1. RACIONALIAUS ŽEMĖS NAUDOJIMO SAMPRATA.....	5
1.1. Lietuvos respublikos žemės fondas.....	6
1.2. Žemės naudojimą reglamentuojantys teisės aktai.....	13
2. ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS SISTEMA.....	16
2.1. Žemės reformos pradžioje.....	16
2.2. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės sistema 2005 – 2006 m. ....	19
2.3. ATPK reikalavimai žemės naudotojams.....	26
2.4. Pasėlių deklaravimo kontrolė.....	29
3. ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS ORGANIZAVIMAS MARIJAMPOLĖS APSKRITYJE.....	34
IŠVADOS.....	44
REKOMENDACIJOS IR PASIŪLYMAI.....	45
LITERATŪRA.....	46
SANTRAUKA.....	50
SUMMARY.....	51
PRIEDAI.....	52

## IVADAS

Lietuva nuo senų laikų yra žemės ūkio kraštas, todėl žemės klausimai lieka visada aktualūs. Žemės santykių klausimus iš esmės reguliuoja valstybė.

Apie racionalų žemės naudojimą visuomenėje ir žiniasklaidoje daug diskutuojama. Racionalus žemės naudojimas kontroliuojamas vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę. Žemės naudojimo valstybine kontrole siekiama užtikrinti, kad valdant ir naudojant žemę, būtų laikomasi Lietuvos Respublikos žemės įstatymo bei kitų įstatymų, kurie susiję su žemės naudojimo priežiūra.

Kaip teigiama Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos pažymose, kuriose pateikiami visi statistiniai duomenys apie kontrolės vykdymą Lietuvoje, dauguma žemėtvarkos skyrių kontrolę atlieka netinkamai. Pastaruoju metu žemės naudojimo valstybinė kontrolė kelia vis didesnę visuomenės susidomėjimą, kadangi pažeidimų atliekant žemės naudojimo patikrinimus randama vis daugiau, o pati kontrolė vykdoma vangiai. Nėra tikslių metodinių nurodymų, kaip turi būti vykdomas šis procesas. Ši problematika ir paskatino atlikti žemės naudojimo valstybinės kontrolės Marijampolės apskrityje tyrimą.

Darbo tema yra aktuali, nes šiuo metu dar nepilnai sukurta teisinė bazė. Todėl reikia suderinti organizacinius ir teisinius pagrindus, kad būtų išvengta daugybės pažeidimų.

Atliktų mokslinių tyrimų nagrinėjama tema nepavyko aptikti. Taip teigiama todėl, kad yra tik keli teisiniai šaltiniai, kuriuose nubrėžiamos probleminio klausimo gairės: Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais [29], Valstybinių aplinkos apsaugos pareigūnų dokumentų rinkinys [23], Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatai [15] ir Administracinių teisės pažeidimų kodeksas [1], kuriame numatoma teisinė atsakomybė už pažeidimus, susijusius su neteisėtu žemės naudojimu.

Išsprendus tyrimo metu suformuluotas problemas, kontrolę vykdančias asmenys galėtų žymiai efektyviau organizuoti veiklą, plėtoti konstruktyvesnius santykius su atitinkamomis institucijomis ir taip atneštų daugiau naudos visuomenei ir atskiram žmogui. Todėl pasirinktas tyrimas yra reikšmingas visuomeniniu ir valstybiniu pagrindu.

Tyrimas grindžiamas ne tik dokumentų studijomis, bet apklausa, todėl jį galima vadinti empiriniu tyrimu. Kokybinio tyrimo rezultatų interpretacijos taikomos ne tiek patvirtinti hipotezę, kiek paaiškinti iš konkrečių kontekstinių tyrimo situacijų kylančius reiškinius taip, kaip juos patiria kontrolę vykdančias specialistai. Tyrimas grindžiamas atvejo studijų analizės teorijomis. Studijos ypatingos tuo, kad tyrinėjant žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymą Marijampolės apskrityje, galima daryti prielaidas apie kitų Lietuvos apskričių situaciją. Tad tyrimo metu gautos prielaidos esant tokioms pačioms sąlygoms taikoms ir kitoms apskritims.

**Darbo tikslas** - nustatyti žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų apskrityse organizavimo problemas, trukdančias pasiekti efektyvų kontrolės vykdymą, ir pateikti pasiūlymus sistemos patobulinimui.

**Uždaviniai:**

1. Išanalizuoti žemės naudojimą reglamentuojančius teisės aktus;
2. Apžvelgti ir įvertinti žemės naudojimo valstybinės kontrolės sistemą;
3. Nustatyti problemas, su kuriomis susiduriama vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę Marijampolės apskrityje.

**Hipotezė** - žemės naudojimo valstybinė kontrolė apskrityse vykdoma nepakankamai efektyviai.

**Metodai:**

- Literatūros šaltinių analizė;
- Alternatyvų paieška;
- Lyginamoji ir vertinamoji analizė;
- Loginis mąstymas.

**Darbe naudojami sutrumpinimai:**

ATPK – Administracinių teisės pažeidimų kodeksas;

AV – apskrities viršininkas;

GAAB – gera agrarinė ir aplinkosaugos būklė;

LR – Lietuvos Respublika;

NMA – Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos;

NŽT – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos.

## 1. ŽEMĖS RACIONALIAUS NAUDOJIMO SAMPRATA

Žemės samprata negali būti apibrėžiama vienareikšmiškai. Žemę galima traktuoti ir kaip tam tikros valstybės teritoriją ir kaip gamtinės aplinkos dalį. Pagal Žemės įstatymą [13] žemė - žemės plutos litosferos dalis, apimanti Lietuvos Respublikos (toliau LR) žemės paviršiuje esančius žemės plotus bei paviršinius vidaus ir teritorinius vandenis ir apibrėžiama gamtinėmis ir ūkinėmis charakteristikomis. Antropogeninės veiklos atžvilgiu žemė apibūdinama kaip nekilnojamas turtas, gamybos priemonė žemės ir miškų ūkyje, kaip teritorija kitoms ūkio šakoms plėtoti, gyvenamųjų vietovių, urbanistikos, infrastruktūros, rekreacijos arba sveikatos priežiūros ar kitiems objektams išdėstyti. Pagal kontinentinės Europos ir anglosaksų teisę, žemė yra nekilnojamas turtas, kurį sudaro ne tik žemės paviršius, bet ir žemės gelmės, oras virš jos, taip pat su ja susiję pastatai ir augmenija. LR civiliniame kodekse žemė taip pat laikoma nekilnojamoju turtu, jai priskiriami ir daiktai, kurie susiję su ja ir negali būti perkeltami iš vienos vietos į kitą nepakeitus jų paskirties bei esmės ir nesumažinus vertės [27].

Žemė – nacionalinis Lietuvos turtas, todėl žemės santykiai reguliuojami taip, kad būtų sudarytos sąlygos racionaliai naudoti žemę, vykdyti ūkinę veiklą, išsaugant ir gerinant gamtinę aplinką, bei apsaugoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teises.

Žemės naudojimą reguliuoja valstybė, tai paaiškinama specifiniu žemės vaidmeniu visuomenės gyvenime, jos gamtinėmis savybėmis ir ūkio naudojimo ypatumais.

Svarbus kaimo plėtros ir žemės ūkio ekonomikos konkurencingumo didinimo komponentas yra racionalus žemės naudojimas ir žemės rinkos formavimas. Tuo tikslu reikia sutvarkyti žemės teisinius santykius, užbaigti nuosavybės teisės į žemę atkūrimą, Nekilnojamojo turto registre įregistruoti numatytą privatizuoti laisvo fondo valstybinę žemę, skatinti žemės rinkos plėtrą, atlikti geodezijos ir kartografijos darbus, sukurti žemės informacinę sistemą, įgyvendinti teisinių, ekonominių, organizacinių ir administracinių priemonių kompleksą gerai žemės kultūrinei ir techninei būklei palaikyti, žemės produktyvumui išsaugoti, melioracinių įrenginių būklei pagerinti [21].

Kad užtikrinti racionalų žemės naudojimą, reikia rūpintis didelių miestų ir pramonės kompleksų, didelių infrastruktūrų išdėstymu, organizavimu ir plėtojimu, taip pat ūkininkauti tinkamose žemėse ir rūpintis miško plotų apsauga. Teritorijos planavimo politiką būtina derinti su žemės naudojimo politika, kad būtų įgyvendinti visiems rūpimi tikslai.

Darbe daugiau bus tiriamas žemės ūkio paskirties žemės naudojimas. Ši žemė yra viena iš svarbiausių LR žemės fondo dalių. Paminėtina, kad Žemės įstatyme ši sąvoka nėra apibrėžta, todėl kyla problemų norint nustatyti žemės ūkiui skirtos žemės naudojimo teisėtumą ir pagrindimą. Tačiau galima apibrėžti, kad žemės ūkio paskirties žemė yra žemės ūkio įmonių bei

ūkininkų ūkių funkcionavimui ir kiti žemės ūkio veiklai plėtoti naudojami arba skirti naudotis žemės sklypai, tarp jų žemės ūkio naudmenos, gyvenamųjų namų ir ūkinių pastatų užimta žemė, kiemai, keliai, žemė, tinkama paversti žemės ūkio naudmenomis, ir kitos šiuose sklypuose įsiterpusios žemės naudmenos.

Pagal Žemės įstatymo 25 straipsnį žemės ūkio paskirties žemei pagal teritorijų planavimo dokumentus priskiriami žemės plotai, naudojami arba tinkami naudoti žemės ūkio produktų gamybai, tarp jų žemės naudotojui priklausančiais gyvenamaisiais namais ir ūkiniais statiniais užstatyti plotai, jeigu jie nesuformuoti atskirais sklypais, kiemai, žemė, tinkama paversti žemės ūkio naudmenomis, žemės plotai, užstatyti statiniais, naudojamais veiklai, susijusiai su žemės ūkio produkcijos gamyba, taip pat Vyriausybės nustatyto dydžio miškų plotai, jeigu jie nesuformuoti atskirais sklypais, ir kitos šiuose žemės plotuose įsiterpusios ne žemės ūkio naudmenos.-

Pagrindiniai žemės ūkio paskirties žemės plotai – ariamoji žemė ir kitos žemės ūkio naudmenos formavosi ilgus metus. Šių plotų efektyvesnis naudojimas galimas tik esant geroms dirvožemio savybėms, kurių reikia žemės ūkio augalams. Žemės pritaikymą intensyviai žemės ūkio veiklai daug nulėmė melioracija: įrengtos sausinimo sistemos, nutiestas ūkinių kelių su tvirta danga tinklas, sustambinti laukai ir pagerinta jų konfigūracija. Žemės naudojimo intensyvumą daugiausia apibrėžia žemės ūkio paskirties žemės naudojimas. Šios žemės naudojimui turėjo reikšmės agrarinė reforma bei valstybės parama žemės ūkio ir kaimo plėtrai.

Žemės ūkio paskirties žeme apskaitomos žemės ūkio naudmenos ir tarp jų įsiterpę miškai, krūmai ir pelkės, grioviai ir kiti nedideli vandens telkiniai, keliai ir neužstatytos teritorijos, kita nenaudojama žemė. Žemės ūkio naudmenos privačioje žemės ūkio paskirties žemėje sudaro vidutiniškai 87,5 proc. Mažiausias jų procentas (65-70 proc.) Zarasų, Utenos ir Ignalinos rajonuose, didžiausias (94-96 proc.) Joniškio, Pasvalio, Pakruojo, Šakių ir Vilkaviškio rajonuose. Nusausintos žemės plotas Lietuvoje sudaro apie 68 proc. privačios žemės ūkio paskirties žemės [41].

### **1.1 Lietuvos Respublikos žemės fondas**

Visa LR teritorijoje esanti privati, valstybinė ir savivaldybių žemė sudaro LR žemės fondą.

Žemės valstybinės apskaitos suvestiniai ir statistikos duomenys rengiami kasmet pagal sausio 1 dienos būklę. Duomenys grupuojami pagal miestus, savivaldybių teritorijas, apskričių teritorijas ir šalies teritoriją pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį ir naudotojų grupes, žemės naudmenų rūšis, nusausintą ir drėkinamą žemę.

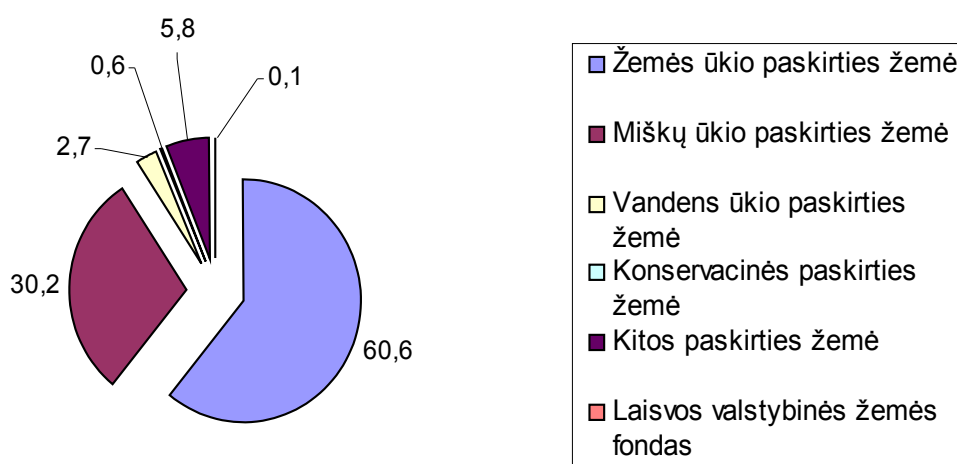
Žemės valstybinės apskaitos suvestinių ir statistikos duomenų parengimo atsakinga institucija yra valstybės įmonė „Registru centras“. Duomenis, kurių nėra Nekilnojamojo turto registro duomenų bazėje ir kurių reikia žemės fondo apskaitai, kadastro tvarkytojui teikia apskričių viršininkų administracijų Žemės tvarkymo departamentų žemėtvarkos skyriai, savivaldybės, miškų urėdijos, nacionaliniai parkai, valstybiniai rezervatai ir kitos institucijos. Nuo 1990 m. šalies žemės fondo apskaita tvarkoma neįvertinant žemės ūkio naudmenų ploto pokyčių dėl gamtinių veiksnių ir melioracijos.

Pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis Vyriausybės nustatyta tvarka nustatoma formuojant naujus žemės sklypus. Šiems žemės sklypams nustatyta pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis keičiama žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu pagal detaliuosius arba specialiuosius teritorijų planavimo dokumentus.

Pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį LR žemės fondas skirstomas į:

- 1) žemės ūkio paskirties žemę;
- 2) miškų ūkio paskirties žemę;
- 3) vandens ūkio paskirties žemę;
- 4) konservacinės paskirties žemę;
- 5) kitos paskirties žemę;
- 6) laisvos valstybinės žemės fondą.

1 paveiksle nurodytas 2007 metų fondo pasiskirstymas pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį procentais.



**Šaltinis:** Valstybės įmonė Registru centras, 2008.

1 pav. Žemės fondo pasiskirstymas pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį

*Žemės ūkio paskirties žemė.* Pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą naudojimo būdą žemės ūkio paskirties žemės sklypai skirstomi į:

- 1) mėgėjiškų sodų žemės sklypus ir sodininkų bendrijų bendrojo naudojimo žemės sklypus;
- 2) specializuotų sodininkystės, gėlininkystės, šiltnamių, medelynų ir kitų specializuotų ūkių žemės sklypus;
- 3) rekreacinio naudojimo žemės sklypus;
- 4) kitus žemės ūkio paskirties žemės sklypus.

Žemės ūkio paskirties žemė, atsižvelgiant į žemės savininkų, kitų naudotojų ir visuomenės interesus, tvarkoma pagal patvirtintus teritorijų planavimo dokumentus: tikslinamos esamų ūkių žemėvaldų ribos; formuojamos naujos ūkių žemėvaldos; statomos ūkininkų sodybos ir žemės ūkio veiklai reikalingi ūkiniai statiniai, tiesiami keliai su tvirta danga; įrengiami tvenkiniai; sodinamas miškas; žemės ūkio naudmenomis paverčiami miškai, pelkės ir krūmai bei kitos ne žemės ūkio naudmenos.

Maksimalų valstybinės žemės ūkio paskirties žemės plotą, kuris gali būti perleidžiamas privačion nuosavybėn, taip pat maksimalų vienam asmeniui galimos įsigyti nuosavybėn žemės ūkio paskirties žemės plotą ir šios žemės įsigijimo sąlygas nustato Žemės reformos ir kiti įstatymai. Žemės paskirties nustatymas taip pat įtvirtina ir deklaruojamą žemės ūkio paskirties žemės apsaugą. Žemės ūkio veikla laikoma tradiciškai Lietuvoje plėtojama gyvenimo ir ekonominės veiklos būdu, kurį reikia išsaugoti [11].

Vyriausybės nustatytais atvejais žemės savininkas ar valstybinės žemės naudotojas gali apsodinti žemės ūkio paskirties žemę mišku nekeisdamas pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties.

*Miškų ūkio paskirties žemė.* Šiai žemei pagal teritorijų planavimo dokumentus priskiriami:

- 1) mišku apaugęs plotas (medynai);
- 2) neapaugęs mišku plotas: kirtavietės, žuvę medynai, miško aikštės, medelynai, daigynai, miško sėklinės plantacijos ir žaliaviniai krūmynai bei plantacijos;
- 3) žemė, kurią užima miško keliai, kvartalų, technologinės ir priešgaisrinės linijos, medienos sandėlių bei kitų su mišku susijusių įrenginių užimti plotai, poilsio aikštelės, žvėrių pašarų aikštelės;
- 4) žemė, kurioje numatyta įveisti mišką;
- 5) miško valdose įsiterpusios kitos žemės naudmenos, tarp jų atskirais žemės sklypais nesuformuotos žemės ūkio naudmenos.-



Pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą naudojimo būdą miškų ūkio paskirties žemės sklypai skirstomi į:

- 1) ekosistemų apsaugos miškų sklypus;
- 2) rekreacinių miškų sklypus;
- 3) apsauginių miškų sklypus;
- 4) ūkinių miškų sklypus.

Valstybinės miškų ūkio paskirties žemės naudotojai naudoja valstybinių miškų išteklius ir įgyvendina valstybinių miškų atkūrimo, priežiūros ir apsaugos priemones. Miškų ūkio paskirties žemėje miškų atkūrimą, apsaugą ir miško išteklių naudojimą nustato Miškų įstatymas.

Maksimalų valstybinės miškų ūkio paskirties žemės plotą, kuris gali būti perleidžiamas privačion nuosavybėn, taip pat maksimalų vienam asmeniui galimos įsigyti nuosavybėn miškų ūkio paskirties žemės plotą ir šios žemės įsigijimo sąlygas nustato Žemės reformos ir kiti įstatymai.

*Vandens ūkio paskirties žemė.* Ją sudaro pagal teritorijų planavimo dokumentus suformuoti valstybei ar kitiems fiziniams ar juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausantys vandens telkiniai.

Pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą žemės naudojimo būdą vandens ūkio žemės sklypai skirstomi į:

- 1) ūkinei veiklai naudojamus vandens telkinius;
- 2) rekreacinius vandens telkinius;
- 3) ekosistemas saugančius vandens telkinius;
- 4) bendrojo naudojimo vandens telkinius.

Vandens telkinių naudojimą nustato Vandens įstatymas ir Jūros apsaugos įstatymas.

*Konservacinės paskirties žemė.* Jai priskiriami:

1) rezervatai ir rezervatinės apyrbės, sudarantys tiek savarankiškas saugomas teritorijas, tiek esančias valstybinių parkų ar biosferos stebėsenos (monitoringo) teritorijų rezervatinių zonų sudėtyje;

2) valstybės ir savivaldybių saugomų gamtos ir kultūros paveldo objektų žemės sklypai, kuriuose draudžiama ūkinė veikla, nesusijusi su šių objektų ir jų užimtų teritorijų specialia priežiūra, tvarkymu ir apsauga.

Konservacinės paskirties žemei priskiriami žemės sklypai pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą naudojimo būdą skirstomi į:

- 1) gamtinių rezervatų žemės sklypus;
- 2) kultūros paveldo objektų žemės sklypus.

Konservacinės paskirties žemės naudojimo tvarką ir apsaugą reglamentuoja Aplinkos apsaugos įstatymas, Saugomų teritorijų įstatymas, Nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas ir kiti įstatymai.

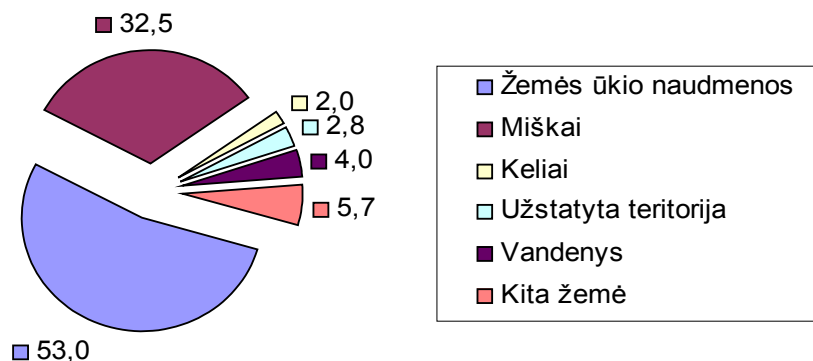
*Kitos paskirties žemė.* Jai priskiriami žemės sklypai, kurie pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą žemės naudojimo būdą skirstomi į:

- 1) gyvenamąsias teritorijas;
- 2) visuomeninės paskirties teritorijas;
- 3) pramonės ir sandėliavimo objektų teritorijas;
- 4) komercinės paskirties objektų teritorijas;
- 5) inžinerinės infrastruktūros teritorijas;
- 6) rekreacines teritorijas;
- 7) bendro naudojimo (miestų, miestelių ir kaimų ar savivaldybių bendro naudojimo) teritorijas;
- 8) naudingųjų iškasenų teritorijas;
- 9) teritorijas krašto apsaugos tikslams;
- 10) atliekų saugojimo, rūšiavimo ir utilizavimo (sąvartynai) teritorijas.

*Laisvos valstybinės žemės fondas.* Tai neperduota naudotis ir neišnuomota valstybinė žemė, priskiriama laisvos valstybinės žemės fondui. Šį fondą Žemės įstatymo ir Vyriausybės nustatyta tvarka tvarko apskrities viršininkas ir savivaldybės taryba arba įstatymo nustatytais atvejais savivaldybės nustatyta vykdomoji institucija, jeigu valstybinė žemė Vyriausybės nutarimais perduota patikėjimo teise savivaldybėms.

Laisvos valstybinės žemės fondo žemė perleidžiama nuosavybėn, perduodama naudotis arba išnuomojama atlikus būtinus teritorijų planavimo žemės tvarkymo darbus, nustatčius žemės sklypų pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, specialiąsias žemės naudojimo sąlygas ir suformuotus žemės sklypus įregistravus Nekilnojamojo turto registre. Perduotuose naudotis ir išnuomotuose valstybinės žemės sklypuose jų patikėtinių ir naudotojų lėšomis atliekami žemės sklypų formavimo, žemės tvarkymo darbai, būtini šių sklypų naudojimui pagal teritorijų planavimo dokumentuose nustatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, t.y. kelių tiesimas, melioracijos sistemų rekonstrukcijos ir kt.

Žemės fondo pasiskirstymas pagal žemės naudmenų plotą procentais yra skiriamas į 6 grupes (žr. 2 pav.). Kaip matoma, žemės ūkio naudmenos ir miškai sudaro didžiąją dalį viso žemės fondo ir kasmet kinta labai nežymiai, vos keliomis dešimtosiomis po kablelio.



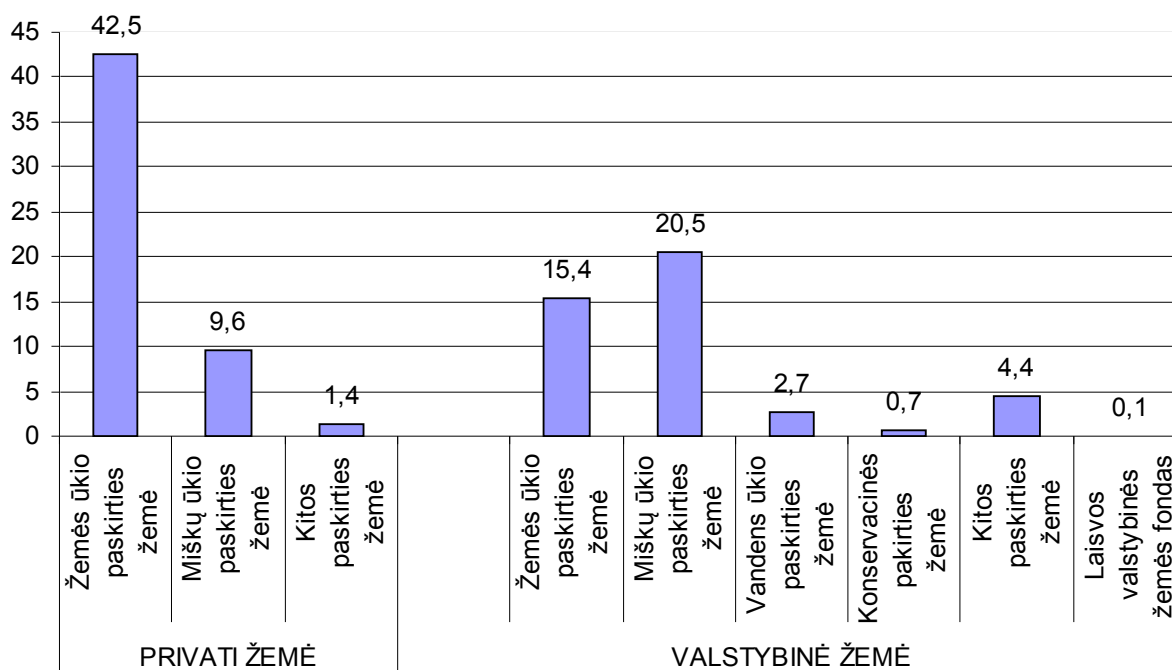
**Šaltinis:** Valstybės įmonė Registrų centras, 2008.

2 pav. Žemės fondo pasiskirstymas pagal žemės naudmenų plotą

Pagal nuosavybės formas žemės fondas skirstomas į:

1. Privati žemė.
  - 1.1. Žemės ūkio paskirties žemė;
  - 1.2. Miškų ūkio paskirties žemė;
  - 1.3. Kitos paskirties žemė.
2. Valstybinė žemė.
  - 2.1. Žemės ūkio paskirties žemė;
  - 2.2. Miškų ūkio paskirties žemė;
  - 2.3. Vandens ūkio paskirties žemė;
  - 2.4. Konservacinės paskirties žemė;
  - 2.5. Kitos paskirties žemė;
  - 2.6. Laisvos valstybinės žemės fondas.

3 paveiksle matyti, kaip 2007 metais žemės fondas pasiskirstęs pagal nuosavybės formas (procentais), remiantis valstybinės įmonės „Registrų centras“ duomenimis. Skirtingai nei privačioje žemėje (kur daugiausiai užima žemės ūkio paskirties žemė), valstybinės žemės didžiausią dalį sudaro miškų ūkio paskirties žemė. Šios žemės yra 5,1 proc. daugiau už žemės ūkio paskirties žemę. Tuo tarpu privačioje žemėje miškų ūkio paskirties žemės beveik keturis su puse karto mažiau.



Šaltinis: Valstybės įmonė Registrų centras, 2008.

3pav. Žemės fondo pasiskirstymas pagal nuosavybės formas

2004 - 2010 m. LR teritorijos žemės naudojimo pokyčiams būdingas tolesnis žemės ūkio paskirties žemės ploto mažėjimas priskiriant miškų ūkio paskirčiai apsodintus miškų plotus bei kitai paskirčiai – žemės plotus, kuriuos pagal detaliuosius planus suplanuota užstatyti. Be to, atskira vandens ūkio paskirties žemės kategorija bus išskirti valstybiniai ir privatūs vandens telkiniai. Prognozuojami tokie šalies žemės fondo skirstymo į pagrindines kategorijas rodikliai 2010 m.:

- žemės ūkio paskirties žemė – 3880 tūkst. ha (59,4 proc.);
- miškų ūkio paskirties žemė – 2000 tūkst. ha (30,6 proc.);
- vandens ūkio paskirties žemė – 200 tūkst. ha (3,1 proc.);
- konservacinės paskirties žemė – 50 tūkst. ha (0,8 proc.);
- kitos paskirties žemė – 400 tūkst. ha (6,1 proc.);
- iš viso: 6530 tūkst. ha (100 proc.).

Žemės naudmenų ploto prognozuojami pokyčiai 2010 metams Lietuvoje, lyginant su 2003 metų žemės apskaitos duomenimis, nurodyti 1 lentelėje.

## 1 lentelė. Prognozuojamas žemės naudmenų plotas 2010 m.

Žemės naudmenos	Žemės plotas 2003 m. pagal žemės apskaitą, tūkst. ha	Prognozuojama 2010 m., tūkst. ha	Iš to ploto zonose		
			Vakarų	Vidurio	Rytų
Žemės ūkio naudmenos	3 487,4	2 916	624	1420	872
Iš jų – ariamoji žemė	2 930,4	2 705	568	1312	825
Miškai	2 008,6	2 110	420	690	1 000
Užstatytos teritorijos, keliai	320,1	330	68	110	152
Kita žemė	713,9	1 174	305	325	544
Iš viso:	6 530,0	6 530	1 417	2 545	2 568

Šaltinis: Lietuvos Respublikos žemės naudojimo strategija, 2006.

### 1.2 Žemės naudojimą reglamentuojantys teisės aktai

LR įstatymai griežtai reglamentuoja žemės savininkų teises naudoti, disponuoti ir valdyti jiems priklausančius žemės sklypus. Pagrindai, kuriais reguliuojamas žemės naudojimas, yra žemės naudojimo sąlygų nustatymas ir jų laikymosi kontrolė. Žemės naudojimo sąlygos turi būti įrašytos kiekvienam konkrečiam žemės sklypui, registruojamam Nekilnojamojo turto kadastrė ir registre kartu su kita žemės kadastro duomenis apibūdinančia informacija. Žemę įsigyjantys ar pradėdantys naudoti asmenys turi įsipareigoti laikytis tų sąlygų. Nustatant naujas sąlygas pagal rengiamus teritorijų planavimo dokumentus, jos įsigalioja teisės aktų nustatyta tvarka kartu su kitais privalomais šių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais. Žemės naudojimo sąlygos yra susiję su reikalavimais naudoti žemę pagal nustatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, reikalavimais saugoti aplinką arba su įpareigojimais laikytis teritorijų planavimo dokumentuose nustatyto žemės naudojimo būdo ir pobūdžio bei teritorijų tvarkymo režimo.

Žemės naudojimą reglamentuoja įstatymai ir kiti teisės aktai, kurių svarbiausi:

**LR Konstitucija** nustato svarbiausias nuostatas, liečiančias nuosavybės teisių apsaugą ir nuosavybės neliečiamumą. Nuosavybė neliečiama. Nuosavybės teises saugo įstatymai. Nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama [6].

**LR Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalies įgyvendinimo konstitucinis įstatymas** nustato svarbiausias sąlygas žemės įsigijimui LR piliečiams, juridiniams asmenims ir užsieniečiams arba užsienio juridiniams asmenims.

*Civilinis kodeksas* reglamentuoja visus civilinius teisinius santykius, įskaitant santykius, liečiančius nekilnojamąjį turtą [5].

*Žemės įstatymas*. Pagrindinis įstatymas, numatantis žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą Lietuvoje. Iki jo įsigaliojimo pagrindinius klausimus dėl žemės naudojimo paskirties reglamentavo Lietuvos Respublikos Žemės kodeksas.

*Žemės reformos įstatymas* reglamentuoja žemės reformos ir žemės privatizavimo tvarką [12].

*Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo laikinasis įstatymas* nustato valstybės, savivaldybių arba privačios žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo sąlygas, pasinaudojant pardavimo, keitimo ar kitais būdais, kurie neprieštaruja šiame įstatyme nustatytiems reikalavimams, išskyrus paveldėjimą ir nuosavybės teisių atkūrimą. Taip pat šis įstatymas numato paramą žemės ūkio paskirties žemės (įskaitant miškus ir vandens telkinius, esančius šioje žemėje) įsigijimui tam, kad vykdyti žemės konsolidaciją, formuoti racionalias žemėnaudas, skatinti žemės rinkos veiklą ir vystyti konkurencingą žemės ūkį.

*Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas*. Šis įstatymas reglamentuoja LR piliečių, kurių nekilnojamasis turtas pagal TSRS (LTSR) įstatymus buvo nacionalizuotas ar kitaip neteisėtai nusavintas ir kurių nuosavybės teisės buvo pradėtos atkurti pagal LR įstatymą „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“, nuosavybės teisių atkūrimo tęstinumo pripažinimo bei atkūrimo tvarką ir sąlygas įvertinant susiformavusius objektyvius visuomeninius turtinius santykius [8].

*Saugomų teritorijų įstatymas*. Šis įstatymas nustato visuomeninius santykius, susijusius su saugomomis teritorijomis, saugomų teritorijų sistema, saugomų teritorijų steigimo, apsaugos, tvarkymo ir kontrolės teisinius pagrindus, taip pat reglamentuoja veiklą jose [9].

*Miškų įstatymas*. Jo paskirtis – reglamentuoti miškų atkūrimą, apsaugą bei naudojimą ir sudaryti teisinę prielaidą, kad visų nuosavybės formų miškai būtų tvarkomi pagal vienodus tvaraus ir subalansuoto miškų ūkio principus, užtikrinant racionalų miškų išteklių naudojimą aprūpinant pramonę žaliava, biologinės įvairovės išsaugojimą, miškų produktyvumo didinimą, kraštovaizdžio stabilumą ir aplinkos kokybę, galimybę dabar ir ateityje atlikti ekologines, ekonomines ir socialines funkcijas nedarant žalos kitoms ekosistemoms [7].

LR Vyriausybės nutarimas „*Dėl specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo*“. Jame nustatyti ūkinės ar kitokios veiklos apribojimai, priklausantys nuo geografinės padėties, gretimųbių, pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties, žemės sklypo naudojimo būdo ir pobūdžio bei jame esančių statinių ir aplinkos apsaugos reikalavimų.

*Teritorijų planavimo įstatymas* [10]. Jis reglamentuoja LR teritorijų planavimą, fizinių,

juridinių asmenų, valstybės ir savivaldybių institucijų teises ir pareigas šiame procese.

LR Seimo 2002 m. spalio 29 d. nutarimu patvirtintas LR teritorijos bendrasis planas yra pagrindinis planavimo dokumentas, reglamentuojantis šalies teritorijos naudojimo ir tvarkymo ilgalaikę (laikotarpiui iki 2020 m.) strategiją. Šiuo dokumentu privalo remtis ūkio šakų plėtros strategijos, kiti valstybės institucijų rengiami strateginiai planai ir programos. Vienas iš bendrųjų strateginių teritorijos raidos tikslų - užtikrinti ilgalaikius žemėnaudos prioritetus ir racionalų žemės naudojimą. Šiame dokumente taip pat numatyti kiti teritorijos raidos tikslai: kraštovaizdžio kokybės apsaugos (kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimas ir kt.), bioprodukcinio ūkio teritorijų raidos, tokie kaip optimalios bendrosios žemėnaudos struktūros formavimas ir kiti [47].

Atsižvelgdama į pagrindines darnios plėtros nuostatas, konkrečiai suformuluotas pasaulio viršūnių susitikime Rio de Žaneire 1992 m., vadovaudamasi Europos Tarybos susitikimo Barselonoje rekomendacijomis ir Pasaulio valstybių ir vyriausybių vadovų susitikimo Johanesburge 2002 m. įgyvendinimo plano 162 punktu, Vyriausybė 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimu Nr. 1160 patvirtino Nacionalinę darnaus vystymosi strategiją ir numatė priemones jai įgyvendinti. Šioje strategijoje suformuluoti Lietuvos darnaus vystymosi prioritetai ir principai, pateikta Lietuvos darnios raidos vizija, valstybės misija, strateginiai tikslai, uždaviniai ir jų įgyvendinimo priemonės [45]. Tarp numatytų 11 darnaus vystymosi prioritetų racionalų žemės naudojimą lemia šie:

1. Efektyvesnis gamtos išteklių naudojimas ir atliekų tvarkymas;
2. Pavojaus žmonių sveikatai mažinimas;
3. Geresnė ekologinės įvairovės apsauga;
4. Geresnė kraštovaizdžio apsauga ir racionalus tvarkymas;
5. Lietuvos kultūrinio savitumo išsaugojimas.

## **2. ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS SISTEMA**

**Žemės naudojimo valstybinė kontrolė** - svarbus valstybinio žemės fondo administravimo elementas. Vykdamas kontrolę siekiama užtikrinti žemės naudojimą reglamentuojančių LR teisės aktų vykdymą. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų pagrindinis tikslas - ne nubausti kuo daugiau pažeidėjų, o išvengti tolesnio vertingų žemės ūkio naudmenų plotų mažėjimo ir paskatinti žemės savininkus sugrąžinti apleistus plotus intensyviai žemės ūkio veiklai. Taip padidės šalyje išgaunamos bendrosios žemės ūkio produkcijos vertė, t.y. kontrolės darbai pasitarnaus bendrai šalies gerovei.

Vadovaujantis LR Vyriausybės 2004 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1303 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 2004, Nr. 155-564) 2 punktu ir šiuo nutarimu patvirtintų Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų (toliau Nuostatai) 3 punktu bei Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – NŽT) nuostatų, patvirtintų LR žemės ūkio ministro 2001 m. birželio 14 d. įsakymu Nr. 194 (Žin., 2003, Nr. 45-2033), 7.1.9 punktu, NŽT metodiškai vadovauja ir koordinuoja žemės naudojimo valstybinę kontrolę, kurią organizuoja ir vykdo apskričių viršininkai (toliau AV), paskiriantys apskrities administracijos darbuotojus atlikti žemės naudojimo valstybinę kontrolę. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų 8 ir 9 punktuose nurodyta, kad AV kasmet teikia apskričių teritorijoje vykdomos žemės naudojimo valstybinės kontrolės ataskaitas, o NŽT jas analizuoja ir, apibendrinusi atliktų patikrinimų rezultatus, AV teikia savo išvadas ir objektyvius pasiūlymus dėl vykdomos žemės naudojimo valstybinės kontrolės rezultatų gerinimo.

Žemės naudotojams tinkamai naudoti žemę ir laikytis įstatymų nurodyta Žemės įstatymo 21 ir 22 straipsniuose. Administracinių teisės pažeidimų kodekso (Žin., 1985, Nr. 1-1; 2004, Nr. 25-763) (toliau – ATPK) 259(1), 261, 286, 287 ir 288 straipsniuose bei LR Vyriausybės 2004 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1303 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 2004, Nr. 155-564) numatytoje žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimo tvarkoje. Pagal šiuos teisės aktus bei pagal Apskrities valdymo įstatymo [4] 10 str. žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdo AV.

### **2.1. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė žemės reformos pradžioje**

LR žemės įstatymo, galiojusio iki 2004 m. balandžio 21 d., nuostatos numatė, kad žemės naudojimo valstybinę kontrolę organizuoja Žemės ūkio ministerija arba LR Vyriausybės įgaliota institucija žemės fondui valdyti. LR Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. 1244 „Dėl Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ patvirtinti Žemės



naudojimo valstybinės kontrolės nuostatai reglamentavo, kad žemės naudojimo valstybinę kontrolę organizuoja Žemės ūkio ministerijos įgalioti žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyriausieji ir vyresnieji inspektoriai, vykdo – apskričių valdytojų įgalioti apskričių žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyresnieji inspektoriai, inspektoriai ir Aplinkos apsaugos ministerijos sistemos pareigūnai [26]. Nuostatuose nurodoma, jog žemės naudojimo valstybine kontrole siekiama užtikrinti, kad valdant ir naudojant žemę, būtų laikomasi LR žemės įstatymo bei kitų įstatymų, susijusių su žemės naudojimo priežiūra, taip pat apsaugoti valstybinės žemės nuosavybės teises.

Nuostatuose pažymima, kad žemės naudojimo valstybinės kontrolės metu Žemės ūkio ministerijos ir savivaldybių žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyresnieji inspektoriai:

1) derina įmonių, įstaigų ir organizacijų pateiktas programas, projektus, schemas, kitus teritorinio planavimo dokumentus, tikrina, ar šiuose dokumentuose numatytos pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties keitimo sąlygos bei žemės naudojimo sąlygos atitinka įstatymų ir LR Vyriausybės nutarimų nuostatas;

2) atlieka preliminarinių teritorinio planavimo dokumentų, kuriuose numatoma keisti pagrindinę tikslinę žemės (žemės ūkio paskirties ir miškų ūkio paskirties) naudojimo paskirtį, ekspertizę ir teikia šiuos dokumentus rengiančioms institucijoms raštiškas išvadas dėl žemės sklypų naudojimo tikslingumo ir žemės naudojimo sąlygų. Prireikus detalesnės analizės, preliminarinių teritorinio planavimo dokumentų ekspertizę Žemės ūkio ministerijos pavedimu atlieka Valstybinio žemėtvarkos instituto ekspertų grupė;

Savivaldybių žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyresnieji inspektoriai ir inspektoriai tikrina, kad:

1) žemės naudotojai laikytųsi nustatytos pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties. Tikrindami jų veiklą, vyresnieji inspektoriai ir inspektoriai bendradarbiauja su kitų valstybinių institucijų pareigūnais, vykdančiais miškų ūkio, konservacinės ir kitos paskirties žemės naudojimo valstybinę kontrolę;

2) žemės naudotojai nepažeistų nustatytą tvarka pažymėtų (parodytų) žemėnaudų ribų, išsaugotų pastatytus riboženklis;

3) žemės naudotojai laikytųsi žemėnaudų teisinio registravimo dokumentuose, įstatymuose, kituose normatyviniuose dokumentuose nustatytų specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų, žemės servitutų, kitų veiklos apribojimų;

4) nustatytą tvarka būtų suderinti darbai (melioracija, miško sodinimas, teritorijos panaudojimas statybai, naujų tvenkinių įrengimas, esamų tvenkinių naikinimas, naudingųjų iškasenų ir durpynų eksploatavimas), keičiantys žemės naudmenų sudėtį ir galintys turėti įtakos žemės naudojimo pobūdžiui;

5) tinkamai būtų sandėliuojamas ir laikomas derlingasis dirvožemio sluoksnis, pašalintas rengiant teritoriją statybai arba naudingųjų iškasenų gavybai;

6) žemė su pažeistu derlinguoju dirvožemio sluoksniu būtų sutvarkyta laikantis parengto rekultivacijos projekto ir nustatytų sąlygų bei terminų;

7) naudojant dirbamos žemės plotus, kuriuos veikia arba gali paveikti vandens ir vėjo keliamo erozija, būtų laikomasi patvirtintų jų įdirbimo rekomendacijų ir parenkami tinkamiausių rūšių žemės ūkio augalai bei jų deriniai;

8) nebūtų alinamas ir skurdinamas dirvožemis, jame nemažėtų humuso ir augalams reikalingų maisto medžiagų;

9) žemės ūkio paskirties žemės naudotojai tinkamai naudotų melioracijos sistemas nusausintuose ir drėkinamuose plotuose;

10) žemės naudotojai neužleistų žemės ūkio naudmenų piktžolėmis, krūmais, saugotų jas nuo užpelkėjimo, neterštų nuodingaisiais chemikalais, atliekomis bei šiukšlėmis;

11) žemės naudotojai laikytųsi žemėtvarkos projektuose nustatytų reikalavimų, susijusių su laukų, kelių ir vandens telkinių apsauginių želdinių įveisimu, priežiūra ir apsauga;

12) žemės naudotojai laikytųsi nustatytų reikalavimų, eksploatuodami plačiai paplitusias naudingąsias iškasenas bei durpynus ir naudodami požeminį gėlajį vandenį;

13) valstybinės žemės naudotojams nebūtų trukdoma naudoti žemę;

14) žemės naudotojų veikla nebūtų pažeidžiami kitų žemės savininkų ir žemės naudotojų ar visuomenės interesai;

15) fizinių ir juridinių asmenų veikla nebūtų pažeidžiamos žemės savininkų ir žemės naudotojų teisės [15].

Pakeitus Žemės įstatymą (2004 m, sausio 27 d, įstatymo Nr. IX – 1963 redakcija), keitėsi žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimo principai, kadangi pasikeitė žemės fondo skirstymas pagal pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, žemės naudojimo paskirties keitimo, žemės naudojimo būdo ir pobūdžio nustatymo nuostatos. Vadovaujantis nauja Nuostatų redakcija, patvirtinta LR Vyriausybės 2004 m. spalio 20 d. nutarimu Nr. 1303 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m, gruodžio 12 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo. NŽT įgaliota koordinuoti žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimą ir vykdymą, o AV patikėta organizuoti žemės naudojimo valstybinę kontrolę apskrityje.

Taip pat šiuo metu galiojančioje Nuostatų redakcijoje yra patikslintos kontrolę vykdančių asmenų atskaitomybę reglamentuojančios nuostatos. Patvirtinus naujus Nuostatus, panaikinta iki tol galiojusi teisinė norma, kuria vadovaujantis LR Vyriausybei buvo teikiama informacija dėl LR teritorijoje žemės naudojimo valstybinės kontrolės įgyvendinimo rezultatų.

Šiuo metu galiojančiuose Nuostatuose kontrolę įgyvendinantiems subjektams neapibrėžta pareiga vykdomosios valdžios institucijoms teikti informaciją apie žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo įgyvendinimą.

Pagal 1944 m. Nuostatus žemės naudojimo valstybinės kontrolės vyresnieji inspektoriai ir inspektoriai, turi teisę gauti informaciją apie administracinių nuobaudų taikymą už valstybinės žemės nuosavybės bei žemės naudojimo reikalavimų pažeidimus. Nustatę, jog pažeisti valstybinės žemės nuosavybės ar žemės naudojimo reikalavimai, žemės naudojimo valstybinės kontrolės pareigūnai LR ATPK nustatyta tvarka surašo administracinių teisės pažeidimų protokolą ir informuoja apie juos savivaldybę, Žemės ūkio ministeriją, Miškų ūkio ministeriją ir Aplinkos apsaugos ministerijos rajono agentūrą.

## **2.2. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė 2005 – 2006 metais**

**Kontrolės darbai Lietuvoje.** Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų 8 ir 9 punktuose nurodyta, kad AV kasmet teikia apskričių teritorijoje vykdomos žemės naudojimo valstybinės kontrolės ataskaitas, o NŽT jas analizuoja ir, apibendrinusi atliktų patikrinimų rezultatus, AV teikia savo išvadas ir pasiūlymus, kad būtų pagerinti vykdomos žemės naudojimo valstybinės kontrolės rezultatai.

Pagal Valstybės kontrolės atliktus tyrimus apskrityse atliekama žemės naudojimo valstybinė kontrolė, nepaisant galiojančių teisės aktų, vykdoma neefektyviai, todėl reikia ieškoti galimų problemos sprendimo būdų [42], kad kontrolės vykdymas pasiektų tikslą.

Dėl savo sudėtingumo, menkos vidinės kontrolės ir abipusio suinteresuotumo žemėtvarka užsiimančiuose valstybės institucijų skyriuose 2005 metais buvo užfiksuota rimtų pažeidimų ir korupcijos faktų [39].

NŽT, atlikusi parengtų žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo planų įvertinimą nustatė, kad žemės naudojimo valstybinės kontrolės planai buvo rengiami paviršutiniškai, t.y. nenurodyta, kai konkrečiai numatoma tikrinti vykdant kontrolę, nenurodyti numatomi patikrinti objektai, už konkrečius tikrinimus atsakingi asmenys [37, 38]. Tačiau pažymėtina, kad ir NŽT nenurodžiusi, kaip turi būti rengiami kontrolės darbų planai, koks kontrolės planų turinys, nei jų forma, t.y. kaip turėtų būti planuojama, kas turi būti nurodoma planuose: ar numatomi tikrinti objektai, ar už konkrečius tikrinimus atsakingi asmenys, ar parengti darbus planuojant tikrintinų objektų kadastrinių vietovių tikslumu ar pakanka ir rajonų tikslumu.

Nustatyti atvejai, kai keturių apskričių atskiri teritoriniai žemėtvarkos skyriai nesivadovavo NŽT 2005-04-19 pažymoje „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo

apskirtyse vykdymo 2004 metais“ pateiktais pasiūlymais, kiekvienu atveju atlikus žemės naudojimo patikrinimą surašyti žemės naudojimo vietoje patikrinimo aktus, ar apskričių metines ataskaitas NŽT teikti nurodytos formos lentelėje. Nustatyta, kad 8 apskričių Žemės tvarkymo departamentai ir 3 teritoriniai žemėtvarkos skyriai neatliko Nuostatuose numatytų žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančių asmenų funkcijų, nes 2005 metais nevykdė žemės naudojimo valstybinės kontrolės.

Apskričių Žemės tvarkymo departamentai ar jų teritoriniai žemėtvarkos skyriai 2005 metais netinkamai atliko žemės naudojimo valstybinę kontrolę, nes ją vykdė siaura apimtimi bei netinkamai vykdė Nuostatuose numatytas žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančių asmenų funkcijas, žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo metu nesilaikė 2005 metų darbo plane numatytų patikrinimų, nerengė žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymą patvirtinančių dokumentų (žemės naudojimo vietoje patikrinimo aktų), nerengė prašomos formos metinių ataskaitų, pažymoje nurodytais atvejais neįvykdė ATPK bei Nuostatuose numatytos teisės nustačius žemės naudojimo pažeidimus surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, o priskirtais atvejais nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą priimant nutarimą dėl administracinės nuobaudos skyrimo.

Vykdamas kontrolę 2006 metais apskirtyse taip pat neišvengta nesklandumų ir trūkumų. Tokie atvejai, kai apskričių atskiri žemės tvarkymo departamentai ar jų teritoriniai žemėtvarkos skyriai neatsižvelgia į NŽT siūlymus, pateiktus 2006-03-21 pažymoje „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo apskirtyse 2005 metais“; kai kontrolė vykdoma ne pagal visus Nuostatuose nurodytus ir tam objektui taikytinus žemės naudojimo reikalavimus; nepasinaudojama ATPK bei Nuostatuose numatyta teise, nustačius žemės naudojimo pažeidimus, surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolus (nesurašyti 65 protokolai), o priskirtais atvejais nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylas (nenagrinėtos 195 bylos) priimant nutarimus dėl administracinės nuobaudos skyrimo nėra toleruoti.

**Kontrolės problemos.** Kiekvienais metais NŽT teikia AV pasiūlymus, ką reikėtų daryti norint išvengti anksčiau minėtų problemų, iš jų svarbiausi būtų tokie:

1. Išnagrinėti galimybę paskirti vien už žemės naudojimo valstybinę kontrolę atsakingus asmenis Žemės tvarkymo departamentuose ir jų teritoriniuose žemėtvarkos skyriuose.
2. Spręsti žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančių asmenų numatytų funkcijų atlikimui reikalingų darbo priemonių ir transporto aprūpinimo klausimą.
3. Parengti žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo darbo planus ateinantiems metams ir juos pateikti NŽT.
4. Užtikrinti, kad pasirinktuose objektuose tikrinimai būtų vykdomi pagal visus Nuostatuose nurodytus ir tam objektui taikytinus žemės naudojimo reikalavimus.

5. Imtis veiksmų, kad vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę būtų vadovaujamosi ATPK, Nuostatais ir parengtais bei Nacionalinės žemės tarnybos interneto tinklalapyje pateiktais žemės naudojimo valstybinę kontrolės vykdymą reglamentuojančiais dokumentais, t.y. būtų tinkamai atliekama žemės naudojimo valstybinė kontrolė.

6. Pavesti Žemės tvarkymo departamento direktoriams ir teritorinių žemėtvarkos skyrių vedėjams kiekvieno pusmečio pabaigoje patikrinti žemės naudojimo valstybinės kontrolės planų vykdymą.

7. Atsižvelgiant į praėjusiais metais apskričių teritorijose vykdytos žemės naudojimo valstybinės kontrolės vertinimo išvadas, atsakingų pareigūnų pasitarimuose aptarti tų metų žemės naudojimo valstybinės kontrolės rezultatus, pažymose pateiktas išvadas, pasiūlymus ir apie priimtas priemones bei sprendimus, užtikrinant tinkamą žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymą kitais metais iki jų vidurio informuoti NŽT.

**Pagrindiniai kontrolės darbai.** Norint užtikrinti įstatymų nustatytos žemės naudojimo tvarkos laikymąsi, būtinas atitinkamas specializuotų kontrolės žemėtvarkos įstaigų darbuotojų skaičius ir teisės aktais apibrėžta darbų organizacija. Išskirtini šie pagrindiniai kontrolės darbai:

1. *Žemės naudojimo pagal nustatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį kontrolė* (pagal ATPK 52-2 straipsnį) bei žemės ūkio naudmenų apsauga nuo piktžolių (pagal ATPK 107 straipsnį; šių administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja augalų apsaugos kontrolės tarnybos). Tai daugiausia aktualu žemės ūkio paskirties žemės kontrolei – šią žemę įsigiję nuosavybėn arba išsinuomoję asmenys pagal Žemės įstatymo 21 straipsnį yra įpareigoti ją naudoti pagal paskirtį, tausoti, saugoti nuo nualinimo, laikytis nustatytų reikalavimų melioracijos statinių eksploatavimui. Kai ši žemė nedirbama, jos ūkinės savybės blogėja, žemės ūkio naudmenos savaimė apauga krūmais ir mišku, sugenda sausavimo sistemos ir žemė užpelkėja. Žemės apleidimas mažina šalies bendrąjį nacionalinį produktą ir ekonominį potencialą, turi ilgalaikes pasekmes žemės ūkio gamybai (melioracijos sistemų rekonstrukcija kainuoja daugiau, nei šios žemės rinkos kaina).

Vidutiniškai per metus Lietuvoje išauginamos augalininkystės produkcijos vertė sudaro apie 1000 Lt/ha. Todėl žemės naudojimo valstybinė kontrolė turi teigiamą ekonominį poveikį šalies žemės ūkiui - kartu su prevencinėmis priemonėmis ji leidžia išsaugoti žemės ūkio naudmenas ir padidinti išauginamos produkcijos apimtį.

Siekiant administracinio poveikio įstatymą pažeidusiems asmenims, žemės ūkio naudmenų naudojimo kontrolė turi būti ypač intensyvi ir sistemingai vykdoma, ypač nusausintuose derlingų žemių plotuose. Apie šios kontrolės darbų apimtį galima spręsti iš apleistų žemių ploto ir jo santykio su žemėtvarkos darbuotojų skaičiumi (žr. 2 lentelę).

**2 lentelė.** Nedeklaruotų žemės ūkio naudmenų ploto ir žemėtvarkos specialistų skaičiaus santykis 2007 m.

Eil. Nr.	Apskritis	Žemės ūkio naudmenų plotas, tūkst. ha					Tenka nedeklaruotos privačios žemės, ha	
		pagal apskaitą 2007 0101	deklaruo-tas 2007 m.	skirtu-mas	Iš to ploto		1 ž. naud. kontrolės specialistui	1 žemėt. spec. seniūnijose
					valstybinė žemė	privati žemė		
1.	Alytaus	191,2	130,6	-60,6	15,2	45,4	3780	1340
2.	Kauno	435,4	375,6	-59,8	10,4	49,4	2740	770
3.	Klaipėdos	269,9	207,3	-62,6	19,2	43,4	8680	1200
4.	Marijampolės	290,5	255,0	-35,5	10,5	25,0	6250	740
5.	Panevėžio	468,5	390,9	-77,6	16,6	61,0	8710	1070
6.	Šiaulių	514,8	448,8	-66,0	21,1	44,9	6410	740
7.	Tauragės	240,4	205,1	-35,3	11,0	24,3	6080	840
8.	Telšių	218,4	183,2	-35,2	11,2	24,0	8000	670
9.	Utenos	328,8	211,5	-117,3	46,8	70,5	11750	1120
10.	Vilniaus	390,3	239,5	-150,8	62,9	87,9	5860	1060
	Iš viso:	3348,2	2647,5	-700,7	224,9	475,8	5870	960

Šaltinis: Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, 2007.

Priimant, kad smulkūs žemės naudotojai, kurie dėl įvairių priežasčių savo žemės nedeklaravo, naudoja dar apie 3 proc. žemės ūkio naudmenų, apleistos privačios žemės plotas gali būti apie 400 tūkst. ha. Vidutiniškai vienam privačios žemės savininkui tenka 4,7 ha žemės ūkio naudmenų. Tokiu būdu, Lietuvoje yra apie 85 tūkst. žemės savininkų, kurių žemės naudojimą žemės ūkio veiklai (bent geros agrarinės ir aplinkosauginės būklės laikymąsi) reikia patikrinti. Tikrinant (analogiškai reikalavimams NMA patikrinti deklaruotus žemės sklypus) po 5 proc. žemėvaldų, kasmet reikėtų patikrinti (suplanavus tai iš anksto ir numačius kurie plotai yra drenuotoje žemėje, bet nedeklaruoti) apie 4,2 tūkst. žemės savininkų turimus 20 tūkst. ha ploto žemės sklypus. Tačiau realiai 2005 m. buvo patikrinta (įskaitant visų sričių pažeidimus) ir surašyta tik 1,4 tūkst. žemės naudojimo vietoje patikrinimo aktų, 2006 m. – 2,5 tūkst. (žr. 3 lentelę). Tai rodo, jog šiuo metu teritoriniai žemėtvarkos skyriai neturi reikiamų pajėgumų darbui atlikti, arba jų specialistai be žemės naudojimo kontrolės vykdo ir kitus pavedimus (pvz. skundų tyrimą).

Pagal NŽT kasmet rengiamas pažymas dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo apskrityse, kai kuriuose rajonuose vienam kontrolę vykdančiam specialistui teko 40 ir daugiau patikrinimų; be to į šiuos darbus buvo įjungiami ir žemėtvarkos specialistai seniūnijose. Jeigu toks tikrinimo intensyvumas būtų visų savivaldybių teritorijose, iš viso Lietuvoje realiai įmanoma užtikrinti žemės naudojimo pagal nustatytą paskirtį kontrolę, surašant 3,5 – 4 tūkst. patikrinimo aktų ir, esant reikalui, administracinių teisės pažeidimų protokolų. Tarp apskričių esami skirtumai turėtų būti išlyginti, padidinant kontrolės specialistų skaičius Klaipėdos,

Panevėžio ir Utenos apskrityse. Nemažėjantys apleistos žemės plotai per 2004 - 2006 m. laikotarpį rodo, kad šioje srityje būtina ilgalaikė žemės naudojimo kontrolė ir žymiai didesnis dėmesys vertingų žemės naudmenų išsaugojimui.

## 2. Kiti žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbai, kurie apima:

2.1. Žemės savininkų ir naudotojų teisių apsaugą nuo savavališko privačios ar valstybinės žemės užėmimo, kai pažeidžiamos žemės sklypų ribos, sunaikinami riboženkliai (ATPK 45 ir 47 straipsniai, taip pat 72 straipsnis). Poreikis tirti šiuos pažeidimus dažniausiai kyla gavus suinteresuotųjų asmenų skundus. Tačiau ne mažiau svarbi funkcija – saugoti žemę kaip valstybės turtą, patikėtą disponuoti ir tvarkyti apskrities viršininkui. LR Konstitucinio teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarime pažymėta, kad „pagal Konstituciją valstybė yra nuosavybės teisės subjektas. Valstybė yra visos visuomenės organizacija. Jai nuosavybės teise priklausantis turtas turi būti tvarkomas taip, kad jis tarnautų bendrai tautos gerovei, visos visuomenės interesui. Valstybės turtas nėra savitikslis, jis turi duoti naudą visuomenei. Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nustatyta, jog nuosavybės teises saugo įstatymai, reiškia ir tai, kad įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės kaip visos visuomenės organizacijos teisę“. Tiriant ataskaitas apie atliktus kontrolės darbus tokių atvejų, kai ginama valstybinės žemės nuosavybės teisė, nėra daug, tačiau įteisinus Nekilnojamojo turto registre visus valstybinės žemės sklypus, jų apsaugai reikalingos kontrolės darbų apimtys turėtų išaugti.

2.2. Derlingojo dirvožemio apsaugą (ATPK 52, 52-1 straipsniai). Būtina tikrinti ypač buvusios dirbamos žemės plotus, kurie pakeitus pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį panaudojami statyboms arba naudingųjų iškasenų eksploatavimui. Žemės įstatymo 21 straipsnis bei Vyriausybės 1995 08 14 nutarimas Nr. 1116 „Dėl pažeistos žemės rekultivavimo ir derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo“ įpareigoja žemės naudotojus sandėliuoti ir saugoti minėtą derlingąjį dirvožemį ir jį panaudoti pažeistų žemių rekultivavimui bei mažai produktyvių žemės ūkio naudmenų pagerinimui. Lietuvoje per metus pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis (iš žemės ūkio į kitą paskirtį) pakeičiama apie 2 tūkst. žemės sklypų. Įvertinant tai, kad pagal Civilinio kodekso [2] 4.40 straipsnį derlingasis dirvožemis yra žemės savininko nuosavybė tiek, kiek tai reikalinga naudoti žemę pagal paskirtį, praktiškai reikėtų patikrinti kiekvieno tokio žemės sklypo naudojimo būklę, išaiškinant:

- valdymo institucijų sprendimus, išduodant planavimo sąlygas ir leidimus statyboms – ar juose yra nurodyti konkretūs įpareigojimui panaudoti nuimtą dirvožemį nurodytiems tikslams, jį paskleidžiant (statytojų lėšomis) nurodytuose konkrečiuose žemės sklypuose – rekultivuojamoje žemėje arba reikalinguose pagerinti plotuose;

- kaip statytojai laikosi reikalavimų sandėliuoti ir saugoti derlingąjį dirvožemį, ar jis nepardavinėjamas kitiems asmenims;

- kaip statytojai laikosi reikalavimų panaudoti dirvožemį teisės aktų ir valdymo institucijų sprendimų nurodytiems tikslams.

Tiriant ataskaitas apie atliktus darbus pažymėtina, kad derlingojo dirvožemio apsaugai žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančys specialistai kol kas skiria nepakankamai dėmesio.

2.3. Žemės ūkio naudmenų apsaugą nuo erozijos ar kitų dirvožemio būklę bloginančių procesų (ATPK 52-1 straipsnis), taip pat savavališko nukrypimo nuo žemėtvarkos projekto kontrolę (ATPK 101 straipsnis). Šių reikalavimų laikymąsi būtina kontroliuoti intensyvios gamybos ūkiuose, kur yra pavojus dirvožemio nuolinimui (nesilaikant agrotechninių reikalavimų taikyti priešerozines priemones, atkurti augalų paimamas iš dirvos maisto medžiagas, užtikrinti humuso balansą), taip pat ūkiuose, kuriems parengti kaimo plėtros žemėtvarkos projektai, nustatantys mišku apsodinamus plotų ir kitų žemės naudmenų išdėstymą. Praktiškai žemės naudojimo kontrolė kol kas pasireiškia tikrinimu, kaip laikomasi žemės reformos žemėtvarkos projektuose nustatytų kelio servitutų bei servitutų prie vandens telkinių, taip pat nustatytų vandens telkinių pakrančių juostų režimo laikymosi (ši reikalavimą nustato ir ATPK 55 straipsnis).

Apibendrinus žemės naudojimo valstybinės kontrolės poreikį, galima teigti, jog šią kontrolę vykdančys pareigūnai - žemėtvarkos specialistai per metus turėtų patikrinti apie 7 tūkst. objektų arba beveik 3 kartus daugiau, nei patikrinama šiuo metu (žr. 3 lentelę).

**3 lentelė.** Teritorinių žemėtvarkos skyrių atliekami žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbai kaimiškose savivaldybėse

Eil. Nr.	Apskritis	Patikrinimų skaičius		Surašyta žemės naudojimo patikrinimo aktų vietoje			Surašyta administracinių teisės pažeidimų protokolų	
		2005 m.	2006 m.	2005 m.	2006 m.		2005 m.	2006 m.
					iš viso	tenka 1 specialistui		
1.	Alytaus	56	88	47	88	7	6	5
2.	Kauno	178	166	178	160	9	4	4
3.	Klaipėdos	222	409	191	273	55	2	1
4.	Marijampolės	63	89	63	88	22	1	4
5.	Panevėžio	132	93	109	93	13	3	1
6.	Šiaulių	250	714	60	713	102	2	-
7.	Tauragės	260	468	260	316	79	9	1
8.	Telšių	318	291	188	291	97	-	-
9.	Utenos	97	283	97	281	47	-	2
10.	Vilniaus	281	292	172	169	11	6	12
	Iš viso:	1857	2893	1365	2472	30	33	30

Šaltinis: Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, 2007.



**Kontrolės darbų organizavimas.** Norint užtikrinti tinkamą ir sistemingą žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymą iki kai kurių žemėtvarkos funkcijų perdavimo savivaldybėms, tikslinga:

1) į šį darbą daugiau įjungti žemėtvarkos specialistus seniūnijose, kuriems reali situacija yra geriausiai žinoma. Daugelyje rajonų šie specialistai turi įgaliojimus žemės naudojimo valstybinei kontrolei atlikti;

2) teritorinių žemėtvarkos skyrių specialistams, vykdančiams žemės naudojimo valstybinę kontrolę, palikti tik kontrolės funkcijas ir sudaryti reikiamas sąlygas šiam darbui (tarnybinį transportą, skatinimą už visuomenės interesus atitinkančią veiklą ir kt.). Tuomet, skaičiuojant galimybę per savaitę atlikti po du patikrinimus, 2 – 3 specialistų kiekviename teritoriniame žemėtvarkos skyriuje pakaktų efektyviai atlikti teisės aktų numatytą vieną iš pagrindinių funkcijų – įstatymų laikymosi užtikrinimą naudojant žemę ir saugant žemės nuosavybės teises.

Tuo atveju, jeigu teritoriniai žemėtvarkos skyriai bus perduoti savivaldybių administracijoms, kiekvienoje savivaldybėje turėtų būti 1 – 3 apskričių viršinkų administracijos Žemės tvarkymo departamentų darbuotojai – žemės naudojimo valstybinės kontrolės inspektoriai, vykdančys tik šias funkcijas ir turintys tarnybinį transportą bei atitinkamus įgaliojimus.

Bendras žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančių specialistų skaičius šalyje turėtų būti apie 77 (žr. 4 lentelę).

**4 lentelė.** Žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbus vykdančių specialistų skaičiaus prognozė

Eil. Nr.	Apskritis	Savivaldybių skaičius		Žemės naudojimo veiklos kontrolę vykdančių specialistų skaičius			Iš viso prognozuojama	Tenka įregistr. sklypų 1 kontr. specialistui (2007 10 01), tūkst.
		Kaimiš- kųjų	miesto	šiuo metu	prognozuojama			
					Žemės tvark. depart.	savivald. teritorij.		
1.	Alytaus	4	1	12	2	4	6	21,9
2.	Kauno	7	1	18	3	8	11	25,7
3.	Klaipėdos	4	3	5	2	6	8	20,8
4.	Marijampolės	5	-	4	3	2	5	27,8
5.	Panevėžio	5	1	7	2	7	9	23,9
6.	Šiaulių	6	1	7	2	7	9	25,2
7.	Tauragės	4	-	4	1	4	5	22,2
8.	Telšių	4	-	3	1	3	4	29,1
9.	Utenos	5	1	6	2	5	7	20,2
10.	Vilniaus	7	1	15	3	11	14	20,3
Iš viso:		51	9	81	21	56	77	23,6

Šaltinis: Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, 2007.

Paliekant tik 2 – 3 specialistus kiekvienoje apskrityje (Žemės tvarkymo departamentuose), jų kontrolės veikla būtų tik epizodinė, skirta daugiausia skundų tyrimui, ir reikiamo efekto neduotų. Todėl siūloma turėti dar ir kiekvienos savivaldybės teritorijai priskirtus departamento darbuotojus – kontrolės inspektorius; tai yra būtina sąlyga, norint užtikrinti įstatymų vykdymą.

### 2.3. Administracinių teisės pažeidimų kodekso reikalavimai

**Bendrosios nuostatos.** LR ATPK – teisės aktas, numatantis asmens teisinę atsakomybę už administracinius teisės pažeidimus. Tai administracinės teisės aktas, kuriame išvardijamos veikos, už kurių padarymą gresia administracinė teisinė atsakomybė bei sankcijos, jei padarytos veikos nėra kvalifikuojamos pagal LR baudžiamojo kodekso nuostatas.

Yra skiriamos kelios administracinių nuobaudų rūšys. Už administracinių teisės pažeidimų padarymą gali būti skiriamos šios administracinės nuobaudos:

- įspėjimas;
- bauda;
- daikto, kuris buvo administracinio teisės pažeidimo padarymo įrankis arba tiesioginis objektas, ir pajamų, kurios buvo gautos administracinio teisės pažeidimo padarymu, konfiskavimas;
- suteiktos asmeniui specialiosios teisės (teisės vairuoti transporto priemones, teisės skraidyti orlaivio įgulos nariu, atlikti orlaivių techninę priežiūrą, dirbti skrydžių vadovu, teisės medžioti arba užsiimti žvejyba, teisės vairuoti vidaus vandens transporto priemonę, teisės naudoti arba įvežti aparatūrą, įrenginius, radijo siuntimo arba radijo stebėsenos įrenginius, naudoti elektroninių ryšių išteklius, užsiimti radijo mėgėjų ir kitų radijo stočių naudotojų veikla, teisės eiti tam tikras pareigas jūrų laive) atėmimas;
- administracinis areštas;
- nušalinimas nuo darbo (pareigų) [46].

ATPK 245 straipsnis nurodo atvejus, kuriais apskričių viršininkai nagrinėja administracinių teisės pažeidimų bylas. Apskritis viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamentai ir jų teritoriniai žemėtvarkos skyriai turi teisę surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus pagal ATPK 45, 47, 52, 52-1, 52-2, 100 ir 101 straipsnius. Iš jų pažymėtini šie straipsniai:

*47 (dėl pastovių riboženklų sunaikinimo ar gadinimo – bauda nuo 250 iki 500 Lt);*

**52(2)** (dėl žemės sklypų naudojimo ne pagal nustatytą pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, taip pat trukdymas žemės naudotojui naudoti žemę pagal paskirtį – bauda nuo 500 iki 1000 Lt, už pakartotinus veiksmus bauda nuo 1000 iki 2000 Lt);

**100** (dėl privačios nuosavybės teise priklausančios, nuomojamos ar subnuojamos žemės nesutvarkymo taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį – bauda nuo 250 iki 500 Lt);

**101** (dėl savavališko nukrypimo nuo nustatyta tvarka patvirtinto žemėtvarkos projekto – bauda nuo 50 iki 100 Lt).

Šiuose straipsniuose numatytų administracinių teisės pažeidimų bylas AV administracijos vardu (pagal 47, 52(2), 100 ir 101 straipsnius) nagrinėti ir skirti administracines nuobaudas turi teisę AV administracijų Žemės tvarkymo departamentų direktoriai ir šių departamentų teritorinių žemėtvarkos skyrių vedėjai.

ATPK 286, 287 ir 288 straipsniuose nurodyta, kad išnagrinėjęs administracinio pažeidimo bylą, organas (pareigūnas) priima nutarimą byloje ir nutarimo nuorašas per tris dienas įteikiamas arba išsiunčiamas asmeniui, dėl kurio nutarimas priimtas ir nukentėjusiajam.

ATPK 259(1) straipsnyje nurodyta, kad apskričių viršininkų administracijų Žemės tvarkymo departamentų ir teritorinių žemėtvarkos skyrių pareigūnai turi teisę surašyti administracinius teisės pažeidimų protokolus pagal **45** (dėl savavališko privačios nuosavybės teise priklausančios arba valstybinės žemės, miško, vandens telkinių užėmimo bei naudojimo ir vengimo juos grąžinti), **52** (dėl derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo vykdant žemės kasimo darbus taisyklių pažeidimo) ir **52(1)** (dėl privalomų priemonių dirvožemiui nuo vėjo ar vandens sukeltos erozijos bei kitų dirvožemio būklę bloginančių procesų apsaugoti nevykdymo, taip pat dėl rekultivacijos projektų nevykdymo) straipsnius. Teisės aktų nustatytais atvejais AV administracijų pareigūnai ir apskrities viršininko tam įgalioti valstybės tarnautojai turėjo teisę surašyti protokolus pagal **59** straipsnį (dėl gyvulių ganymo melioracijos kanalų bei užtvankų pašlaitėse ir kanalų apsauginėse juostose, žemės arimo arčiau nustatyto nuotolio nuo kanalo krašto ar užtvankos papėdės, kanalų užtvėnkimo ir užgriozdinimo, krūmų ar medžių sodinimo virš drenažo rinktuvų, priemonių prieš drenažo apaugimą medžių, krūmų ir piktžolių šaknimis nesiėmimo, kanalų ir apsauginių juostų šiukšlinimo, griovių šlaitų ir apsauginių juostų nešienavimo arba pavėluoto šienavimo, krūmų ir jų atžalų šlaituose nenaikinimo ir kt).

Tokiu būdu AV administracijų Žemės tvarkymo departamentų ir teritorinių žemėtvarkos skyrių pareigūnai turi teisę surašyti administracinius teisės pažeidimų protokolus pagal ATPK 45 (taikytinas Nuostatų **4.7** punktui), 47 (taikytinas Nuostatų **4.8** punktui), 52 (taikytinas Nuostatų **4.3** punktui), 52(1) (taikytinas Nuostatų **4.4** punktui), 52(2) (taikytinas Nuostatų **4.1** punktui), 100 (taikytinas Nuostatų **4.6** punktui) ir 101 (taikytinas Nuostatų **4.2**

punktui) straipsnius, o apskričių viršininkų administracijų pareigūnai ir apskrities viršininko tam įgalioti valstybės tarnautojai - pagal ATPK 59 straipsnį (taikytinas Nuostatų 4.5 punktui).

Vadovaujantis ATPK 261 straipsniu, surašytas protokolas ne vėliau kaip per tris dienas nuo jo surašymo momento pasiunčiamas organui (pareigūnui), įgaliotam pagal minėtą kodeksą nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą.

Administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja:

- pagal ATPK 45 straipsnį – rajonų (miestų) apylinkių teismai (apylinkių teismų teisėjai) – ATPK 224 straipsnis;
- pagal ATPK 52 ir 52(1) straipsnius – valstybiniai miškų ir saugomų teritorijų organai – ATPK 244 straipsnis ir aplinkos apsaugos organai – ATPK 242 straipsnis;
- pagal ATPK 59 straipsnį – administracinės komisijos prie savivaldybių (ATPK 221 straipsnis) ir savivaldybių seniūnijų kaimo vietovėse seniūnai (ATPK 222 straipsnis).

Pažymėtina, kad AV administracijos, vadovaujantis Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų 5.2 ir 6.2 punktais, turi teisę raštu teikti savo išvadas valstybės institucijoms, kurių įmonės, įstaigos ir organizacijos pažeidė nustatytus žemės naudojimo reikalavimus, taip pat savivaldybėms ir juridiniams bei fiziniams asmenims bei informuoti apie pastebėtus galimus pažeidimus kitas institucijas, pagal jų kompetenciją vykdančias teritorijų planavimo ir statybos valstybinę priežiūrą, gamtos išteklių, valstybinių miškų ir saugomų teritorijų, vandens telkinių ir kitą kontrolę.

Pastaruoju metu vis dažniau nustatoma atvejų, kai žemės savininkai suaria vietinės reikšmės vidaus kelius, ar savavališkai juos užtveria, tuo pačiu dirbtinai sudarydami kliūtis kelių eismui.

Vadovaujantis ATPK 225 straipsniu, šio kodekso 145 ir 146 straipsniuose numatytų administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja policija.

Policijos vardu nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas už šio kodekso 145 ir 146 straipsniuose numatytus administracinius teisės pažeidimus turi teisę policijos pareigūnai, kuriems pavesta atitinkamų taisyklių priežiūra, policijos vyriausiasis komisaras, vyresnysis komisaras, komisarai, komisarai-inspektoriai, vyresnieji inspektoriai bei kiti tam įgalioti policijos pareigūnai.

Nustačius atvejus (surašius žemės naudojimo vietoje patikrinimo aktą), kai žemės savininkas suaria vietinės reikšmės vidaus kelius, ar savavališkai juos užtveria, tuo pačiu dirbtinai sudarydamas kliūtis kelių eismui, žemės naudojimo valstybinę kontrolę apskrityse vykdančias asmenys, vadovaudamiesi Nuostatų 6.2 punktu, apie pastebėtus pažeidimus turi informuoti policiją, kaip instituciją, pagal savo kompetenciją turinčią teisę nagrinėti šias administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas.

Vykdamas žemės naudojimo valstybinę kontrolę taip pat neretai tenka pastebėti piktžolėmis apaugusius žemės ūkio naudmenų plotus, kenkėjų ir ligų apimtas žemės ūkio kultūras, todėl vadovaudamiesi Nuostatų 6.2 punktu, žemės naudojimo valstybinę kontrolę apskrityse vykdančias asmenys, apie pastebėtus pažeidimus turi informuoti institucijas, pagal savo kompetenciją turinčias teisę nagrinėti šias administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas.

Vadovaujantis ATPK 244 ir 245(1) straipsniais, šio kodekso 107 straipsnyje numatytų administracinių teisės pažeidimų bylas valstybiniai miškų ir saugomų teritorijų organai ir valstybiniai augalų apsaugos bei karantino inspektoriai.

**Žemės naudojimo sąlygų kontrolė.** Viena iš svarbių žemės naudojimo valstybinės kontrolės užduočių – Žemės įstatymo 22 straipsnyje nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų užtikrinimas. Tai:

*1) ariamoji žemė, kurios dirvožemio našumas didesnis už vidutinį šalyje, taip pat žemė, kurioje yra eksploatuojamos melioracijos sistemos, turi būti naudojama taip, kad nesumažėtų jos plotas, išskyrus ekologiškai nuskurdintose gamtinio karkaso teritorijose, ir nepablogėtų dirvožemio savybės;*

*2) žemės ūkio naudmenos, kurių dirvožemis yra veikiamas vėjo ir vandens erozijos, turi būti naudojamos taikant antierozinių priemonių kompleksą;*

*3) žemės naudmenų plotai, kuriuos sudaro dirvožemio ir vandens apsauginę reikšmę turintys ir ekologiškai vertingi miškai bei medžių ir krūmų želdiniai, taip pat pelkės, akmenynai, natūralios pievos ir ganyklos, pažymėti teritorijų planavimo dokumentuose, turi būti naudojami atsižvelgiant į kraštovaizdžio formavimo ir aplinkos apsaugos reikalavimus.*

Šių sąlygų laikymasis turėtų būti kontroliuojamas vadovaujantis ATPK 51 – 13 straipsniu („Specialiųjų žemės, miško vandens telkinio naudojimo sąlygų pažeidimas...“), nepriklausomai nuo to, ar šios sąlygos įrašytos į kadastro duomenis, ar ne, kadangi įstatymine nuostata yra privaloma vykdyti visiems žemės naudotojams.

#### **2.4. Pasėlių deklaravimo kontrolė**

Pasėlių deklaravimo kontrolę Lietuvoje vykdo Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos (toliau NMA) Kontrolės departamento teritorinių skyrių patikrų vietoje poskyrio specialistai. Kontrolė vykdoma pagal 2008 m. balandžio 3 d. LR žemės ūkio ministro įsakymu Nr. 3D-187 patvirtintus reikalavimus. Specialistai gauna NMA direktoriaus įsakymą, su patvirtintomis procedūromis, kurios aprašytos pagal minėtus reikalavimus.

Lietuvoje nuo 2004 m. taikoma vienkartinė tiesioginių išmokų už plotus schema. Tai paramos schema, pagal kurią tiesioginės išmokos mokamos už turimą žemės ūkio naudmenų plotą, nepriklausomai nuo gaminamos produkcijos pobūdžio. Šiemet paraiškas išmokoms gauti buvo galima pateikti nuo balandžio 14 d. iki birželio 16 d. Pavėluotai pateiktos paraiškos buvo priimanos iki 2008 m. liepos 10 d., už kiekvieną pavėluotą darbo dieną galutinę paramos sumą mažinant 1 proc., išskyrus atvejus, nepriklausančius nuo pareiškėjo valios (pvz.: pareiškėjo mirtis, ilgalaikis profesinis nepajėgumas, stichinė nelaimė, padariusi stiprų poveikį valdai) [42].

Kiekvienais metais siekiama supaprastinti administravimą ir palengvinti deklaravimą, todėl jau nuo 2007 metų bendroje paraiškoje kartu su tiesioginėmis išmokomis už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus paramos galima prašyti ir pagal keturias Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemones: „Agrarinės aplinkosaugos išmokos“, „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“, „Natura 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ ir „Natura 2000 išmokos“. Teikiant bendrą paraišką, taip pat galima prašyti išmokų už energetinius augalus, valstybės ir savivaldybių įsteigtas saugomų teritorijų žemės ūkio naudmenas bei už perdirbimui skirtas braškes ir avietes.

Šiais metais pareiškėjai vienoje paraiškoje galėjo prašyti šios paramos:

- tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus;
- paramos pagal priemonę „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves (mažiau palankios ūkininkauti vietovės)“;
- paramos pagal priemonę „Natura 2000 išmokos ir su direktyva 2000/60/EB susijusios išmokos“ (parama Natura 2000 vietovėse žemės ūkio paskirties žemėje);
- paramos pagal priemonę „Natura 2000 išmokos“ (parama Natura 2000 miškų teritorijose);
- paramos pagal priemonės „Agrarinės aplinkosaugos išmokos“ programas „Kraštovaizdžio tvarkymas“ ir „Ekologinis ūkininkavimas“, „Rizikos“ vandens telkinių būklės gerinimas“;
- kompensacinių išmokų už saugomų teritorijų žemės ūkio naudmenas;
- paramos pagal schemą „Pagalba už energetinius augalus“;
- paramos pagal schemą „Parama už braškes ir avietes, skirtas perdirbti“.

Parama subjektams, norintiems gauti tiesiogines išmokas už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus, bei žemės savininkams ir valdytojams, pretenduojantiems į kompensacines išmokas už saugomų teritorijų žemės ūkio naudmenas, kurių žemės valdose steigiama nauja saugoma teritorija, keičiamas esamos saugomos teritorijos statusas arba nustatyti veiklos apribojimai realiai sumažina gaunamą naudą arba uždraudžia anksčiau vykdytą veiklą.

Svarbiausi reikalavimai, pagal kuriuos atliekama kontrolė:

1. Pareiškėjo valda turi būti įregistruota LR žemės ūkio ir kaimo verslo registre ir joje turi būti nemažiau negu 1 ha žemės ūkio naudmenų;

2. Pareiškėjui būtina paraiškoje deklaruoti visus žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus valdoje, taip pat ir tas žemės ūkio naudmenas, už kurias išmokos nėra mokamos arba už kurias pareiškėjas nepageidauja gauti išmokų;

3. Išmokas galima gauti tik už tas žemės ūkio naudmenas, kurios 2003 m. birželio 30 d. buvo geros agrarinės būklės, nepaisant, ar minėtą dieną jos buvo naudojamos gamybai, ar ne buvo geros agrarinės būklės, plotus;

4. Žemės ūkio naudmenos, už kurias prašoma išmokų, turi atitikti Geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės (toliau GAAB), reikalavimus patvirtintus Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2007 m. liepos 10 d. įsakymu Nr. 3D–327;

5. Mažiausias žemės ūkio naudmenų plotas, kurį gali sudaryti ne mažesni nei 0,1 ha laukai, ir už kurį gali būti mokama pagrindinė išmoka, yra 1 ha. Plotai, už kuriuos mokamos susietosios išmokos, gali būti mažesni nei 1 ha;

6. Už laukus, už kuriuos pareiškėjas prašo paramos pagal Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemones (pvz., priemonės „Agrarinės aplinkosaugos išmokos“, „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“), išmokos mokamos, jei jie atitinka atskirais ministro įsakymais nustatytais reikalavimus;

7. Jei vientisas plotas (laukas), kuriame auginami tos pačios rūšies augalai ar laikomas pūdymas, naudojamas kelių asmenų, tai kiekvieno iš jų naudojamo ploto (lauko) dalis turi būti atskirta aiškiomis ribomis;

8. Jei patikros vietoje metu nustatoma, kad augalai, kurie jau buvo pradėję žydėti ar pasiekę atitinkamą brandą, yra nuimti ir dirva pradėta ruošti kitiems žemės ūkio augalams auginti, pareiškėjui suteikiama galimybė pateikti papildomus įrodymus, kad tikrinamame lauke buvo auginami paraiškoje deklaruoti žemės ūkio augalai [17].

Pareiškėjus patikrai vietoje atrenka NMA atsitiktinės atrankos bei rizikos analizės būdu. Esant reikalui, gali būti skiriamos užsakomosios patikros.

Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programos priemonėms „Agrarinės aplinkosaugos išmokos“, „Išmokos ūkininkams vietovėse, kuriose yra kliūčių, išskyrus kalnuotas vietoves“ taikomi geros ūkininkavimo praktikos reikalavimai. Jie nustato gerą ūkininkavimo praktiką, įgyvendinant paviršinio vandens telkinių pakrančių apsaugos juostų, vandens telkinių apsaugos ir apsaugos nuo erozijos, gyvulių tankio ūkyje suregulavimo ir mėšlo tvarkymą, augalų apsaugos produktų naudojimą, dirvožemio kokybės apsaugos, bioįvairovės ir natūralių gamtos išteklių apsaugos, pievų tvarkymo reikalavimus, sodybų aplinkos tvarkymo principus, vandenų ir gyvulių gerovės normas [16].

Labai svarbu pažymėti, kad žemės ūkio naudmenos, už kurias prašoma išmokų, turi atitikti geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės reikalavimus. Esant neatitikimui, taikomos sankcijos už GAAB nesilaikymą žemės ūkio veiklos subjektams, pateikusiems paraišką tiesioginėms išmokoms už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus gauti.

Sankcijos taikomos už NMA Kontrolės departamento atliktos patikros vietoje arba nuotolinės patikros metu nustatytus GAAB reikalavimų nesilaikymo faktus. Patikros vietoje ataskaitoje pažymėtas GAAB reikalavimų nesilaikymas įvertinamas ir sankcijų dydis nustatomas pagal masto ir pastovumo kriterijus. Taip pat GAAB reikalavimų nesilaikymas įvertinamas pagal pasikartojimo kriterijų, t. y. nustatant, ar GAAB reikalavimų nesilaikymas yra pakartotinis, bei pagal GAAB reikalavimų nesilaikymo sunkumą. Į reikalavimų nesilaikymo sunkumą neatsižvelgiama, jei taikomos sankcijos dėl netyčinio reikalavimų nesilaikymo.

Sankcijos dėl nustatytų GAAB reikalavimų nesilaikymo taikomos pagrindinei išmokos daliai. Griežčiausios sankcijos - kai pažeidimų plotas viršija 40 proc., bet neviršija 50 proc. deklaruoto ploto, laikoma, kad tai sunkus GAAB reikalavimų nesilaikymas ir tokiu atveju pagrindinė išmokos dalis sumažinama 100 proc. ir kai pažeidimų plotas viršija 50 proc. deklaruoto ploto, laikoma, kad tai sunkus GAAB reikalavimų nesilaikymas, taip pat kai nustatomas reikalavimų pakartotinis tyčinis nesilaikymas, pagrindinė išmokos dalis einamaisiais metais ir kitais kalendoriniais metais neskiriama. Sankcijos dėl minėtų reikalavimų nesilaikymo taikomos tam subjektui, kuris tuo metu, kai buvo nustatytas GAAB reikalavimų nesilaikymo atvejis, buvo pateikęs paraišką. Jei valda buvo perduota kitam subjektui ir valdos perėmėjas nesiėmė priemonių šių reikalavimų nesilaikymui likviduoti, jis laikomas atsakingu ir sankcijos už nustatytą GAAB reikalavimų nesilaikymo atvejį taikomos valdos perėmėjui [18].

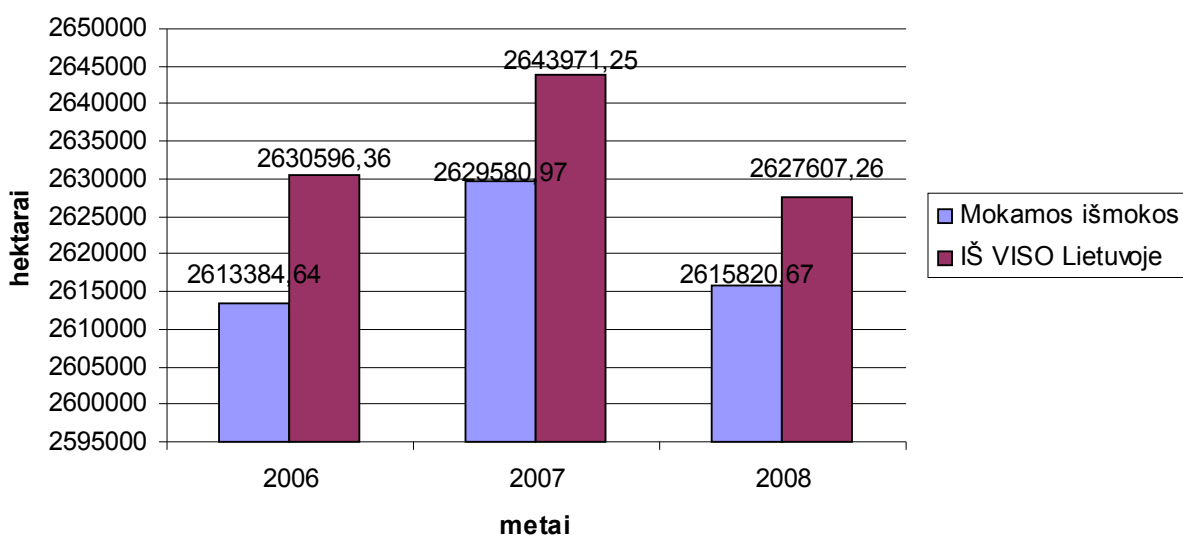
Kaip rodo patirtis, daugiausia GAAB pažeidimų nustatoma pievose ir ganyklose. Pievos ir ganyklos iki nustatyto termino nėra nušienaujamos, nuganosomos, nėra išvežamas šienas ar žalioji masė. Pareiškėjai turėtų žinoti, kad GAAB pažeidimų sankcijos taikomos ne tik išmokai už konkretų lauką, kuriame nustatyti pažeidimai, bet ir visoms apskaičiuotoms išmokoms.

2005 metais vidutinis registruoto ūkininko, deklaravusio žemės ūkio naudmenas ir pasėlius, ūkis Lietuvoje buvo 22 ha ir per penkerių metų laikotarpį nuo 2001 metų nedaug tepasikeitė. Jis artimas vidutiniam ūkininko ūkiui ES šalyse. Vidutinis ūkininko ūkio dydis neparodo struktūrinės problemos masto šalyje. Juridinių ir fizinių asmenų deklaruotų žemės ūkio naudmenų plotų duomenys rodo, kad 2005 metais vidutinė valda tesiekė 11,5 ha ir Lietuvoje buvo tik 3 proc. ūkių, valdančių per 50 ha, kuriems teko 42 proc. visų deklaruotų žemės ūkio naudmenų ploto. Tuo tarpu, pavyzdžiui, Danijoje didesni nei 50 ha ūkiai turėjo 77 proc., Prancūzijoje – 79 proc. Žemės ūkio naudmenų. Analizuojant Lietuvos ir Europos Sąjungos 15



šalių ūkių struktūros ypatumus, išryškėja šie esminiai skirtumai: pirma, Lietuvoje labai maža konkurencingų ūkių dalis, antra, dalis komercinių ūkių disponuoja didžiuliais žemės ūkio naudmenų plotais bei kitais gamybiniais ištekliais ir turi masto ekonomijos pranašumą, konkuruodami dėl investicinės paramos. Siekiant ne tik atskirų ūkių, bet ir viso sektoriaus konkurencingumo, brėžiant 2007–2013 metų finansinės perspektyvos prioritetus, būtina siekti konkurencingų ūkių skaičiaus augimo ir daugiau ūkinių subjektų apimančios finansinės paramos sklaidos [25].

4 paveiksle matyti, kaip pastaruosius trejus metus kito deklaruojamų pasėlių plotai Lietuvoje. Kadangi paraiškose nurodyti plotai ne visada atitinka jiems keliamus reikalavimus, plotai, už kuriuos išmokamos tiesioginės išmokos, visada esti mažesni.



Šaltinis: Nacionalinė mokėjimo agentūra, 2008.

4 pav. Deklaruotų pasėlių plotai Lietuvoje 2006 – 2008 m.

### 3. ŽEMĖS NAUDOJIMO VALSTYBINĖS KONTROLĖS ORGANIZAVIMAS MARIJAMPOLĖS APSKRITYJE

Marijampolės apskritis - tai šešta pagal dydį Lietuvos apskritis (mažesnė už Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio apskritis), įsikūrusi šalies pietvakariuose ir esanti patogioje geografinėje padėtyje: pietvakariuose ji ribojasi su Kaliningrado sritimi (Rusija) ir Lenkija, o Lietuvoje - su Kauno, Alytaus ir Tauragės apskritimis. Apskritis plotas - 4463 km<sup>2</sup>, tai sudaro 6,8 proc. šalies ploto. Apskrityje gyvena 182,6 tūkst. gyventojų. Tai sudaro 5,4 proc. visų Lietuvos gyventojų. 49,5 proc. iš jų gyvena mieste, 50,5 proc. – kaime. Gan didelį gyventojų sutelktumą kaime lemia tai, jog regione galias tradicijas turi žemės ūkis [44].

Žemės savininkai dar nustemba išgirdę sąvoką „žemės naudojimo valstybinė kontrolė“, kas tai? Galima atsakyti – tai žemės sklypų naudojimo kontrolė pagal visus tam sklypui taikytinus žemės naudojimo reikalavimus. LR Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ 3 punktu žemės naudojimo valstybinę kontrolę pavesta organizuoti ir vykdyti apskričių viršininkams, kurie paskiria apskričių administracijų darbuotojus.

Marijampolės AV paskirti specialistai, atliekantys žemės naudojimo valstybinę kontrolę tikrina: ar žemės sklypai naudojami pagal pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, ar laikosi specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, melioracijos statinių ir kelių priežiūros, eksploatavimo reikalavimų; ar netrukdo kitiems asmenims prieiti prie paviršinio vandens telkinių nustatytais pakrantės apsaugos juostomis, lankyti gamtos ir kultūros paveldo teritorinius kompleksus; ar žemės sklypai racionaliai naudojami ir tausojami; ar savo naudojamuose žemės sklypuose vykdydami ūkinę ir kitą veiklą, nepažeidžia gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių, taip pat įstatymų saugomų interesų; ar saugo nuolatinis riboženklis ir t.t. [24].

Visi žemės savininkai ar naudotojai ypač turi būti suinteresuoti dėl savo žemės sklypų riboženklų įtvirtinimo pagal nustatytus reikalavimus, t.y. pagal NŽT generalinio direktoriaus 2005 m. lapkričio 10 d. įsakymu Nr. 1P-209 patvirtintas žemės sklypo ribų ženklinimo taisyklės. Pasirūpinti riboženklų išsaugojimu, nes teisės aktų nustatyta tvarka žemės savininkai ar naudotojai privalo rūpintis, kad riboženkliai būtų išsaugoti. Šios kontrolės metu dažniausiai neradus riboženklų, žemės savininkai teisinasi, kad dar vakar jie buvo ir kas riboženklis sunaikino nėra lengva nusakyti net patiems žemės sklypų savininkams ar naudotojams. Dažnai riboženkliai būna neapkastai pagal nustatytus reikalavimus, todėl sunaikinto riboženklis vietą žemės savininkui sunku pačiam atrasti, todėl riboženklis atstatymui reikalinga vėl specialistų pagalba. Dėl vietovėje išnykusių riboženklų atsiranda konfliktų dėl žemės sklypų naudojimo,

tarp greta esančių žemės sklypų savininkų ar naudotojų. Todėl reikia pasirūpinti, kad atkuriant nuosavybės teises į žemę, perkant ar nuomojant žemės sklypus iš valstybės, pamatuoti vietovėje žemės sklypai būtų tinkamai paženklinami nuolatiniais riboženkliais, kurie ir toliau būtų saugomi. Žemės savininkai, supratę žemės vertę, vis dažniau kreipiasi į privačius geodezininkus dėl žemės sklypų kadastrinių matavimų atlikimo. Dažnu atveju atlikus žemės sklypo kadastrinius matavimus, žemės sklypai nėra paženklinami vietovėje. Žemės savininkai vietovėje turi būti supažindinti su paženklintomis žemės sklypo ribomis, riboženkliais ir tik po to pasirašyti žemės sklypo paženklinimo akte bei plane.

Marijampolės apskrityje žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdo:

- Marijampolės apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamentas;
- Marijampolės žemėtvarkos skyrius;
- Šakių rajono žemėtvarkos skyrius;
- Vilkaviškio rajono žemėtvarkos skyrius;
- Kaimo reikalų tarnyba;
- Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentas.

Marijampolės apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamentas ir teritorinių žemėtvarkos skyrių specialistai, vykdantys kontrolę, yra įgalioti ir turi teisę surašyti Protokolus pagal ATPK:

45 str. – savavališkas žemės, miško, vandens telkinių užėmimas bei naudojimas ir vengimas juos gražinti;

47 str. – riboženklių sunaikinimas;

52 str. – derlingojo dirvožemio sluoksnio išsaugojimo vykdant žemės kasimo darbus taisyklių pažeidimas;

52(1) str. – privalomų priemonių dirvožemiui apsaugoti nevykdymas;

52(2) str. – žemės naudojimo reikalavimų pažeidimas;

100 str. – privачios nuosavybės teise priklausančios, nuomojamos ar subnuomojamos žemės nesutvarkymas taip, kad ji būtų tinkama naudoti pagal paskirtį;

101 str. – savavališkas nukrypimas nuo žemėtvarkos projekto.

Asmenims, padariusiems administracinę teisės pažeidimą, skiriama administracinė nuobauda, kuri yra prevencinė priemonė siekiant, kad būtų laikomasi įstatymų, kad ir teisės pažeidėjas, ir kiti asmenys nepadarytų naujų teisės pažeidimų. Norint to pasiekti, per kelis pirmuosius kontrolės metus būtinos griežtesnės sankcijos. Todėl tam tikru valstybinės kontrolės rezultatų rodikliu turėtų būti iš žemės savininkų ir naudotojų, pažeidusių įstatymų reikalavimus, išieškomų baudų dydis savivaldybės ir šalies mastu. Šios lėšos, patenkančios į valstybės

biudžetą, turėtų būti ne mažesnės nei biudžeto lėšos, išleidžiamos kontrolės specialistų išlaikymui.

Marijampolės apskrities pareigūnai, vykdantys žemės naudojimo valstybinę kontrolę, savo veikloje vadovaujasi Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatais, patvirtintais LR Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. 1244 (LR Vyriausybės 2004 m. spalio 20 d. nutarimo Nr. 1303 redakcija), LR administracinių teisės pažeidimų kodeksu, LR žemės įstatymu. Kiekvienais metais vykdydami žemės naudojimo valstybinę kontrolę pareigūnai privalo vadovautis sudarytu darbo planu [35]. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės plano vykdymo ataskaita 2007 metais Marijampolės apskrityje pagal padalinius pateikta 5 lentelėje.

**5 lentelė.** Marijampolės apskrities žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo 2007 metų darbo plano įvykdymo analizė

Marijampolės apskrities vykdančio žemės naudojimo valstybinę kontrolę padalinio pavadinimas	Planuojamų patikrinimų skaičius	Atliktų patikrinimų skaičius	Žemės naudojimo valstybinės kontrolės plano vykdymas (proc.)
1	2	3	4
Žemės tvarkymo departamentas	45	41	X
Pagal gautus skundus ir prašymus ir kitais atvejais	-	12	X
Viso:	45	53	118 %
Kaimo reikalų tarnyba	6	6	X
Pagal gautus skundus ir prašymus ir kitais atvejais	-	2	X
2008 M žemės naudojimo kontrolės d. Viso:	6	8	133 %
Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentas	7	6	X
Pagal gautus skundus ir prašymus ir kitais atvejais	-	-	X
Viso:	7	6	86 %
Marijampolės žemėtvarkos skyrius	35	32	X
Pagal gautus skundus ir prašymus ir kitais atvejais	-	11	X
Viso:	35	43	123 %
Vilkaviškio raj. žemėtvarkos skyrius	54	65	X
Pagal gautus skundus ir prašymus ir kitais atvejais	-	13	X
Viso:	54	78	144 %
Šakių raj. žemėtvarkos skyrius	39	34	X
Pagal gautus skundus ir prašymus ir kitais atvejais	-	1	X

Viso:	39	35	90 %
Iš viso Marijampolės apskrityje:	187	223	119 %

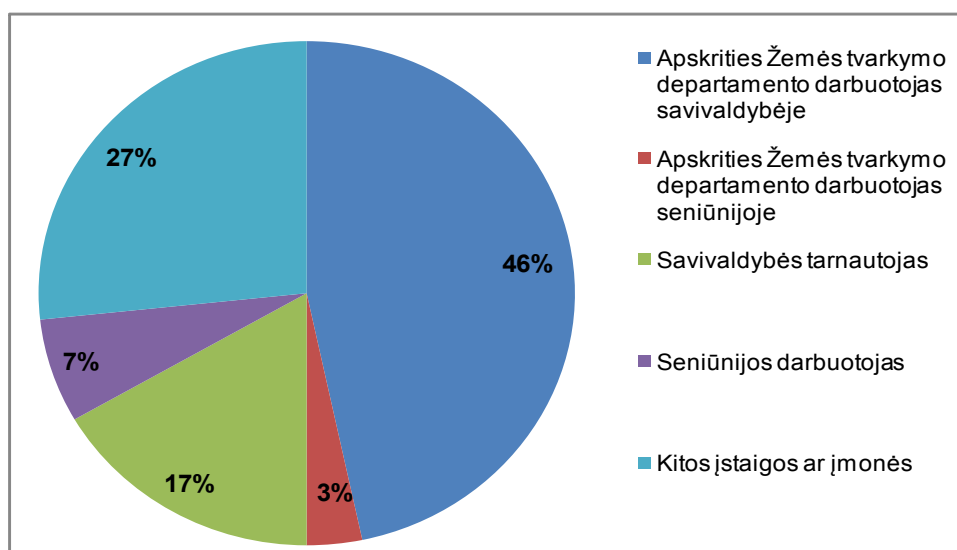
Šaltinis: Marijampolės apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamentas, 2008.

Iš viso Marijampolės apskrities pareigūnai 2007 metais planavo atlikti 187 patikrinimus, atliko 223 patikrinimų (įvykdymas 119 %). Iš jų atlikti patikrinimai pagal 7 piliečių prašymus, 15 skundų ir 17 kitokių atvejų. Taigi, kaip matoma ne visi padaliniai įvykdė planinį patikrinimą (neatliko Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentas ir Šakių rajono žemėtvarkos skyrius). Pagal gautus skundus ir prašymus didžiausias patikrinimų skaičius per šiuos metus yra atliktas Vilkaviškio rajono žemėtvarkos skyriuje ir Žemės tvarkymo departamente. Daugiausiai patikrinimų bendrai taip pat atliko Vilkaviškio rajono žemėtvarkos skyrius, mažiausiai - Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentas. Atliktų patikrinimų skaičių sudaro atlikti patikrinimai pagal planinį patikrinimą ir atlikti patikrinimai pagal skundus, kurie nėra įtraukiami į planinį patikrinimą.

Patikrinimai buvo atliekami laikantis darbo plano.

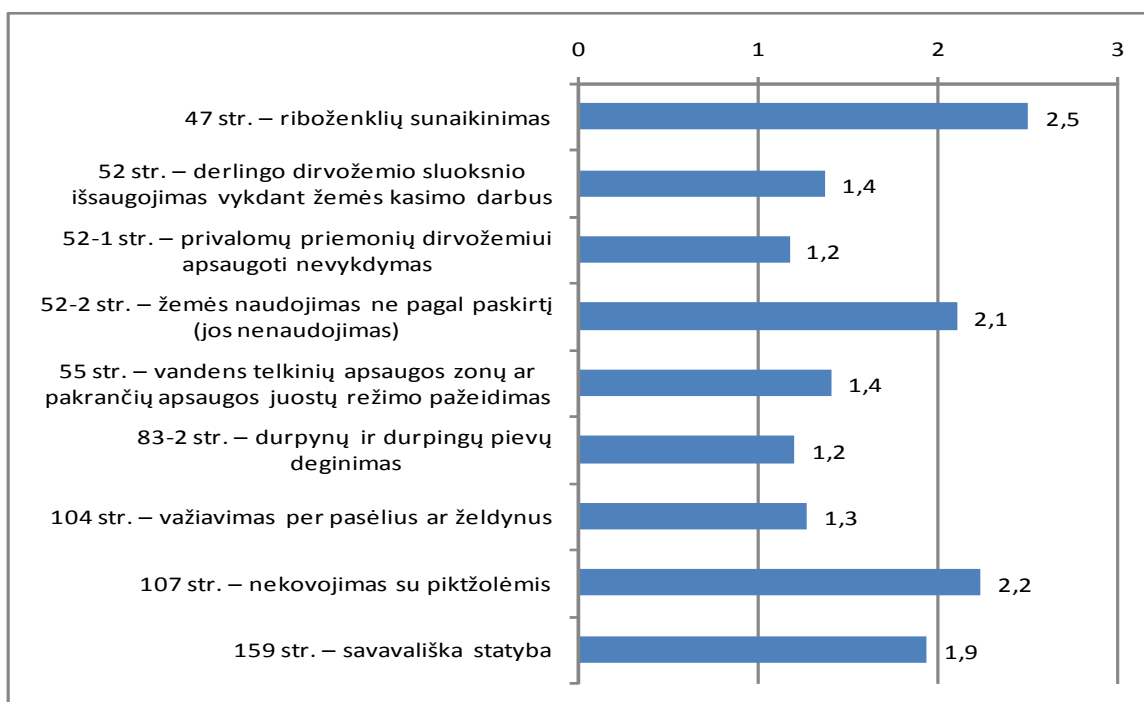
Norint išsiaiškinti didžiausias problemas Marijampolės apskrityje, kurios kyla vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę, buvo apklausti kontrolę vykdantys ir su ja susiję pareigūnai.

Su praktiniais sunkumais vykdant šią kontrolę susiduria AV, kurie organizuoja kontrolę ir žemėtvarkos skyrių specialistai, kurie ją vykdo. Atlikus tyrimą, siekiama išryškinti problemas ir pateikti pasiūlymus jų galimiems sprendimams, tikėtina, kad tai padės efektyviau organizuoti žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymą. Marijampolės apskrityje kontrolę vykdantiems pareigūnams buvo pateikta anketa (žr. 1 priedą), skirta įvertinti kontrolės vykdymo situaciją apskrityje. Iš viso buvo apklausta 30 specialistų. Didžiausią respondentų dalį (procentais) sudaro apskrities Žemės tvarkymo departamento darbuotojai savivaldybėje (žr. 5 pav.).



5 pav. Specialistų darbovietės pavadinimas

ATPK str. taikymas yra vienas iš būdų, užtikrinančių tinkamą žemės naudojimą (žr. 6 pav.).



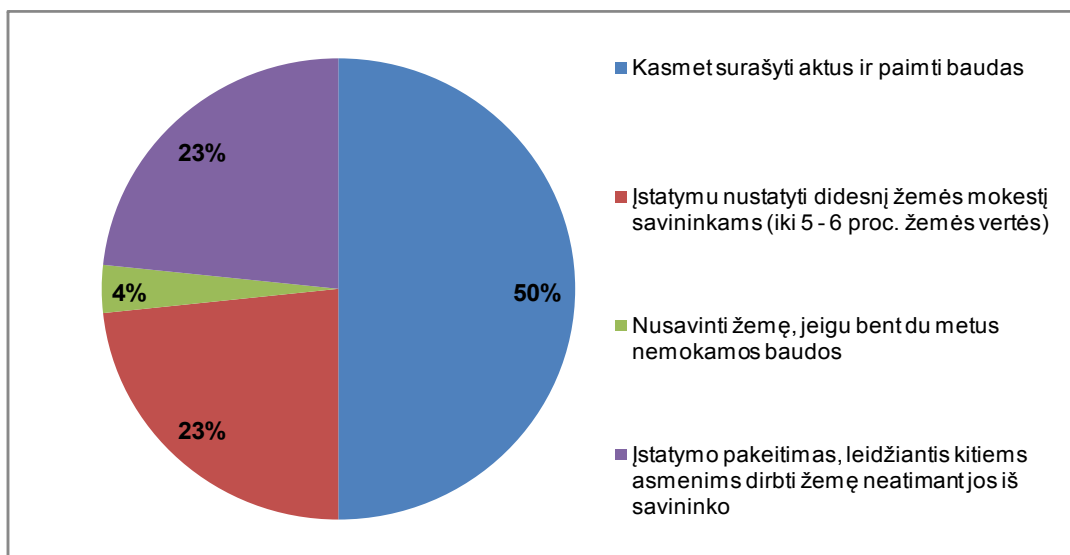
6 pav. ATPK straipsnių taikymas norint užtikrinti tinkamą žemės naudojimą

Žemė bei joje esantys gamtos ištekliai yra nacionalinis turtas, nuo kurio tinkamo naudojimo priklauso šalies ekonominė ir socialinė raida. Kaip labiausiai taikytinus ATPK straipsnius siekiant užtikrinti racionalų žemės naudojimą specialistai nurodė šiuos: **47** str. (riboženklių sunaikinimas), **107** str. (nekovojimas su piktžolėmis), **52-2** str. (žemės naudojimas ne pagal paskirtį (jos nenaudojimas)), **159** str. (savavališka statyba), **52** str. (derlingo dirvožemio sluoksnio išsaugojimas vykdant žemės kasimo darbus), **55** str. (vandens telkinių apsaugos zonų ar pakrančių apsaugos juostų režimo pažeidimas). Kuo didesnis vidurkis (pažymėta 0-3), tuo daugiau svarbos buvo suteikiama atitinkamam straipsniui. Taip pat paskaičiuotas standartinis nuokrypis parodo, kiek duomenys yra pasiskirstę aplink vidurkį. Jei pvz., vidurkis 2,5 (pagal 47 str.) ir jo standartinis nuokrypis 0,7 – tai reiškia, kad dauguma atsakymų yra nuo 1,8 iki 3,3 (šie skaičiai gauti prie vidurkio pridendant standartinį nuokrypį arba atimant jį, t.y.  $2,5 - 0,7 = 1,8$  /  $2,5 + 0,7 = 3,3$ ). Šio straipsnio standartinis nuokrypis nuo vidurkio yra pats mažiausias, tai reiškia, kad visi specialistai vieningai tvirtino esant labiausiai taikytiną būtent šį ATPK straipsnį. Tokiu būdu galima pamatyti, kiek skirtinga buvo tiriamųjų nuomonė – kuo didesnis standartinis nuokrypis, tuo įvairesni buvo atsakymai. O kuo mažesnis standartinis nuokrypis – tuo panašiau buvo atsakinėta.

Dažnai riboženklį vietą žemės savininkui sunku net pačiam atrasti, nes jų nebūna arba yra netinkamai paženklintos žemės sklypo ribos, todėl riboženklių atstatymui gali prireikti ir

specialistų pagalbos. Taip pat dėl vietovėje išnykusių riboženklių kyla konfliktų dėl žemės sklypų naudojimo tarp greta esančių žemės sklypų savininkų ar naudotojų.

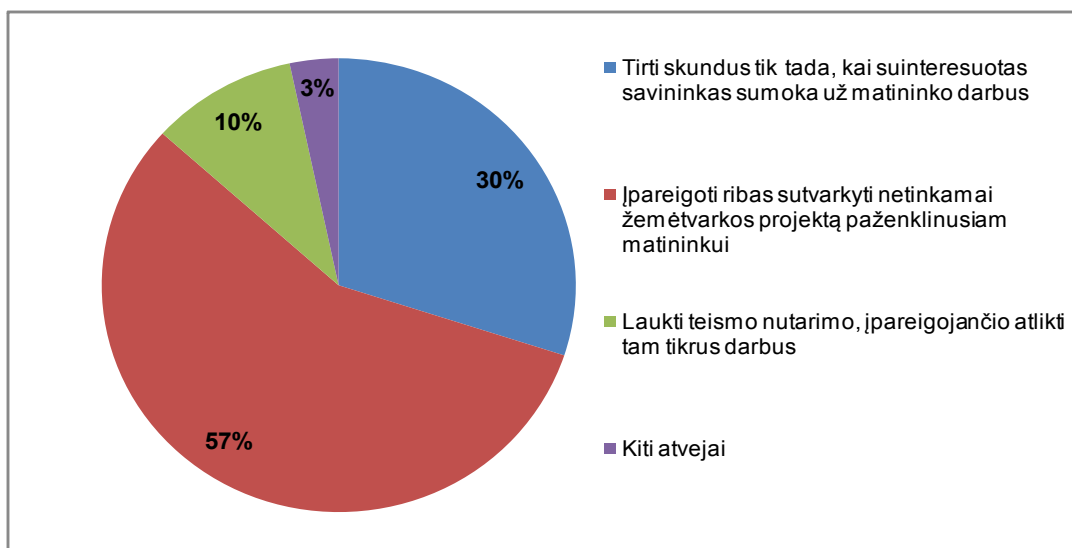
Žemės ūkio naudmenų naudojimo kontrolei turi būti skiriamas ypač didelis dėmesys. Ji privalo būti intensyvi ir sistemingai vykdoma, ypač nusaustuose derlingų žemių plotuose. Norint užkirsti kelią žemės ūkio naudmenų apleidimui, tiksliausia yra skirti atitinkamas baudas už pažeidimus (žr. 7 pav.).



7 pav. Vykdoma prevencija prieš žemės ūkio naudmenų apleidimą

Už aktų surašymą ir baudų skyrimą pasisakė pusė kontrolę vykdančių ar su ja susijusių specialistų Marijampolės apskrityje. Tai rodo, kad šiuo metu iki galo neįvertintas šio aspekto svarumas siekiant išvengti tolesnių pažeidimų. Už įstatymu nustatyti didesnį žemės mokestį savininkams (iki 5 - 6 proc. žemės vertės) ir įstatymo pakeitimą, leidžiantį kitiems asmenims dirbti žemę neatimant jos iš savininko pasisakė po lygiai kontrolierių. Šie siūlymai taikytini kaip alternatyva baudoms.

Ginčų, kylančių dėl privačių žemės sklypų ribų sprendimo, iliustracija (žr. 8 pav.).



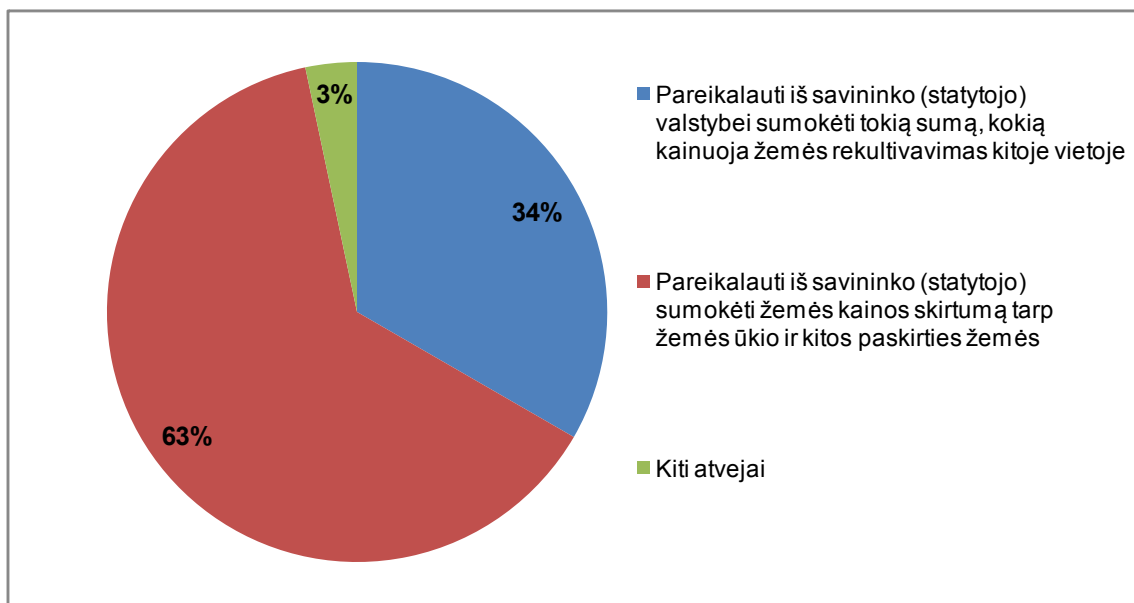
8 pav. Ginčų, kylančių dėl privačių žemės sklypų ribų, sprendimas

Kaip efektyviausias būdas šių ginčų sprendimui siūlomas įpareigojimas ribas sutvarkyti netinkamai žemėtvarkos projektą paženklusiam matininkui. Pagal piliečių skundus tiriami ir sprendžiami dėl privačių žemės sklypų ribų kylantys ginčai, kurie sudaro nemažą dalį visų nusiskundimų.

Marijampolės apskritis – tai derlingų žemių ir pakankamai išvystytos pramonės kraštas. Klimatinės sąlygos, buvusi bei dabartinė gera gamybinė patirtis, pakankamas žemės našumas, palankios prielaidos plėtoti pieno ir mėsos ūkį, auginti kviečius, rugius, vaisius ir daržoves, linus, rapsus, bulves, cukrinius runkelius ir kitus šioms platumoms būdingus augalus bei užsiimti gyvulininkyste leidžia šiam kraštui konkuruoti žemės ūkio rinkoje. Visa tai vykdoma naudojant derlingus žemės plotus. Šiuo metu, kai žemės savininkai pageidauja keisti pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį, kur gali būti suplanuojami užstatyti ir šiems tikslams perduodami žemės ūkio naudmenų plotai su derlingais dirvožemiais, taip pat vertingi rekreaciniu požiūriu miškai nekompensuojant žemės ūkiui ir miškų ūkiui padaromų nuostolių dėl derlingojo dirvožemio ir miško žemės sunaikinimo, tokių atvejų tendencingai pasitaiko visur. Lietuvoje kasmet pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis (iš žemės ūkio į kitą paskirtį) pakeičiama apie 2000 žemės sklypų. Didžiausi pokyčiai, susiję su žemės naudojimu, vyksta kaimo vietovėse, žemės ūkio paskirties žemėje. Derlingų plotų užstatymo atveju kaip kompensacija siūloma pareikalauti iš savininko (statytojo) sumokėti žemės kainos skirtumą tarp žemės ūkio ir kitos paskirties žemės (žr. 9 pav.).

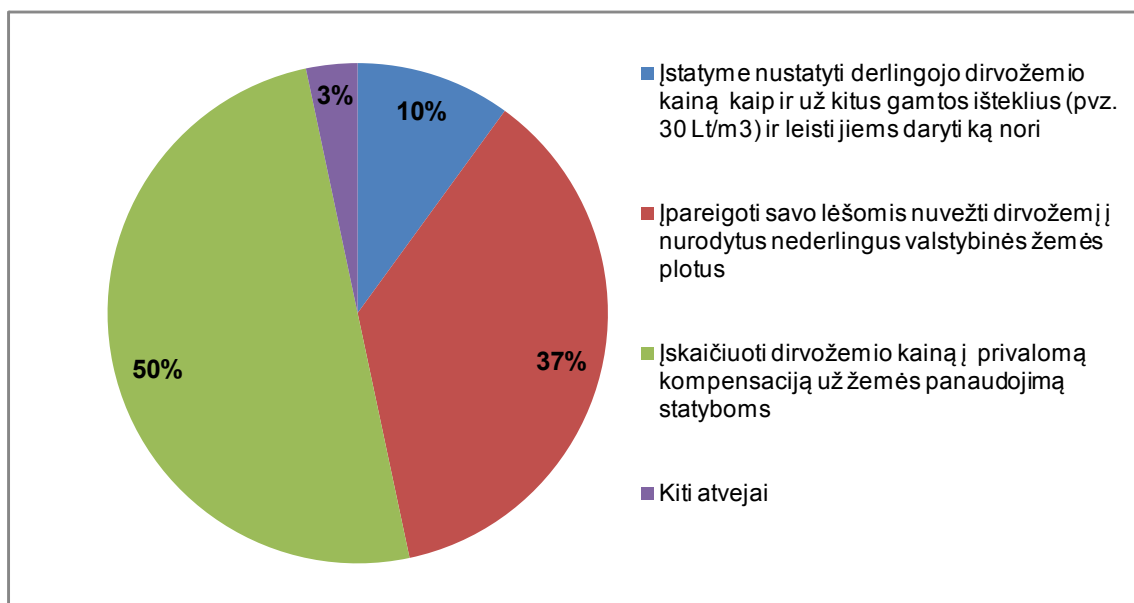


9



pav. Derlingų žemės plotų užstatymo kontrolė

Derlingojo dirvožemio apsaugą numato ATPK 52, 52-1 straipsniai. Tačiau kaip rodo patirtis nepakanka vien esamų priemonių, todėl siūlomi ir kiti variantai (žr. 10 pav.).

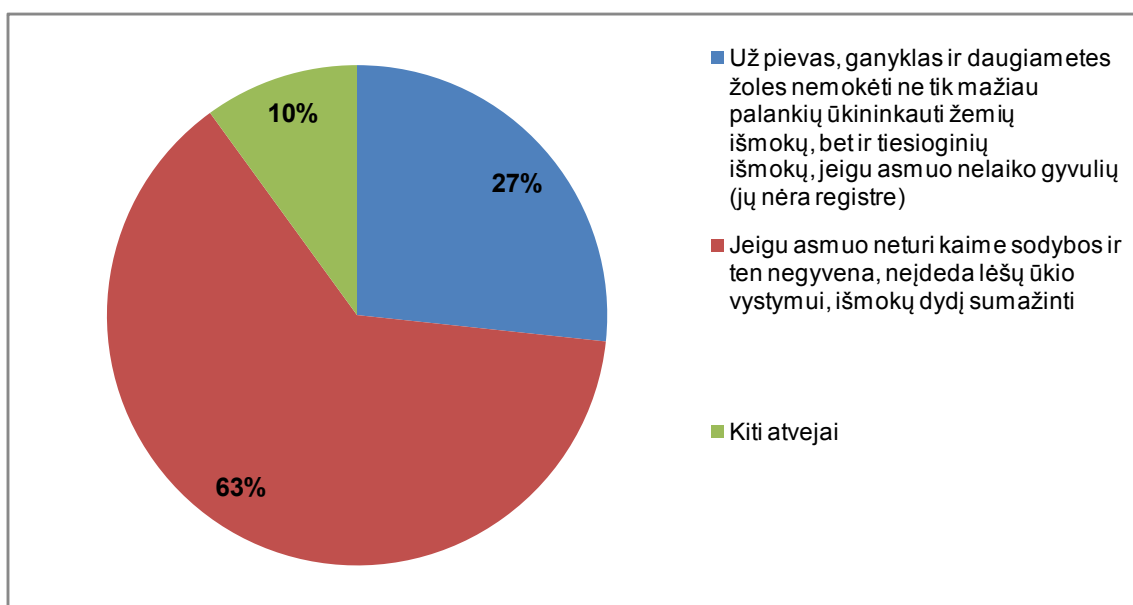


10 pav. Derlingojo dirvožemio apsaugojimas

Tiriant ataskaitas apie atliktus darbus pažymėtina, kad derlingojo dirvožemio apsaugai žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdantys specialistai kol kas skiria nepakankamai dėmesio. Tačiau už dirvožemio kainos į privalomą kompensaciją už žemės panaudojimą statyboms įskaičiavimą nuomonę pareiškė pusė kontrolierių. Taip pat rekomenduojamas variantas - įpareigoti savo lėšomis nuvežti dirvožemį į nurodytus nederlingus valstybinės žemės plotus.

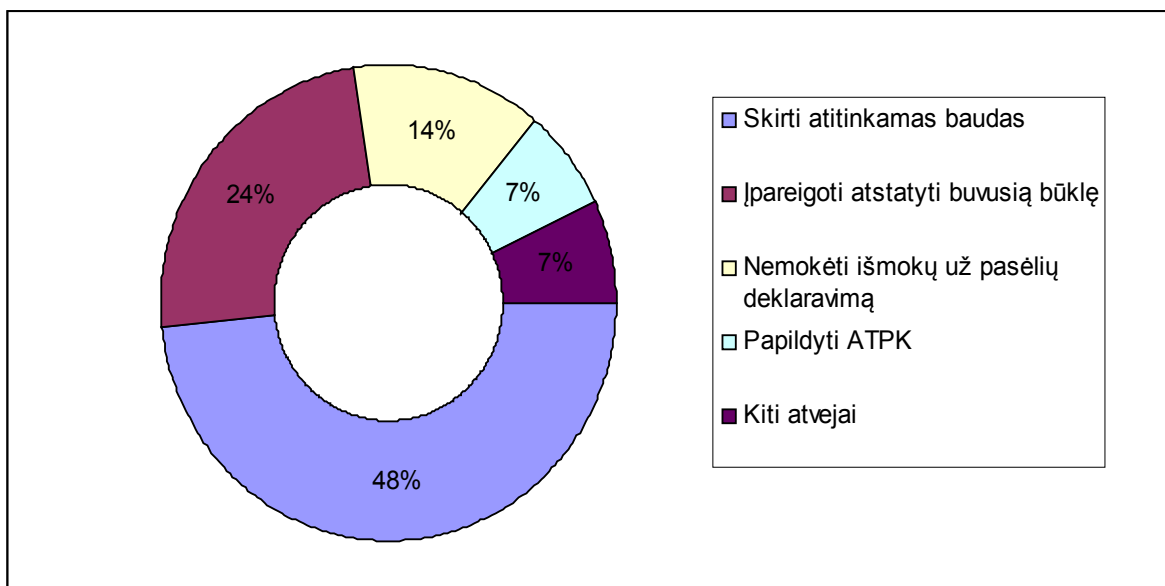
Būtina tikrinti ypač buvusios dirbamos žemės plotus, kurie pakeitus pagrindinę tiksline žemės naudojimo paskirtį panaudojami statyboms arba naudingųjų iškasenų eksploatavimui. Žemės įstatymas įpareigoja žemės naudotojus sandėliuoti ir saugoti minėtą derlingąjį dirvožemį ir jį panaudoti pažeistų žemių rekultivavimui bei mažai produktyvių žemės ūkio naudmenų pagerinimui.

Lietuvoje nuo 2004 m. mokamos vienkartinės tiesioginės išmokos už plotus. Tai finansinė parama, pagal kurią tiesioginės išmokos mokamos už turimą žemės ūkio naudmenų plotą, nepriklausomai nuo gaminamos produkcijos pobūdžio negautoms pajamoms kompensuoti, atlyginti nuostoliams, patirtiems dėl valstybės ar savivaldybių nustatytų žemės ūkio veiklos apribojimų. Kyla klausimas: kaip užtikrinti, kad deklaruojančiam žemę asmeniui išmokos būtų mokamos tik skatinant žemės ūkio veiklą (žr. 11 pav.)? Pagal apklausos duomenis labiausiai taikytinas būdas – išmokų dydžio sumažinimas, jeigu asmuo neturi kaime sodybos ir ten negyvena, neįdeda lėšų ūkio vystymui.



11 pav. Išmokų mokėjimas skatinant žemės ūkio veiklą

Apibendrinus (palyginus) žemės naudojimo kontrolę vykdančių specialistų pasiūlymus, nustatyta, kad, nustačius blogą melioracijos įrenginių būklę dėl savininkų kaltės (žemė buvo nenaudojama, netinkamai eksploatuojami įrengimai ir kt.), turi būti taikomos siūlomos priemonės (žr. 12 pav.).



12. pav. Priemonių taikymas dėl blogos melioracijos įrenginių būklės

Norint pasiekti geresnių rezultatų vykdant kontrolę, vienas iš taikytinų variantų NMA ir žemėtvarkininkų kontrolės suderinimas. Keletas specialistų mano, kad tai iš viso nesuderinama. Tačiau išanalizavus rezultatus, prieita prie išvados, kad vis gi tokia kontrolė gali būti suderinama ir taikoma praktiškai. Tai turi būti pagrįsta naujų teisės aktų išleidimu, kuriuose būtų reglamentuojamas bendradarbiavimas; kontrolieriams prieinamos bendros duomenų bazės kūrimu; taip pat ataskaitų keitimusi.

Siekiant išsiaiškinti, kodėl žemės naudojimo valstybinė kontrolė vykdoma pasyviau (lyginant su gamtos saugos kontrole), kaip pagrindinės priežastys įvardijamos šios:

- daugiausia įtakos turi specialistų trūkumas;
- kompetencijos nebuvimas;
- maža skiriamų lėšų suma šios kontrolės vykdymui;
- lanksčios metodinės pagalbos trūkumas.

Taip pat asmenims, vykdantiems kontrolę ši pareiga turi būti pagrindinė ir vienintelė, o ne papildomas darbas kaip daugeliu atvejų yra šiuo metu.

Tyrimo metu nustatyta, kad žemėtvarkos skyriaus darbuotojai seniūnijose, baigę žemės reformos pagrindinius darbus galėtų atlikti riboženklų kontrolę pagal ATPK 47 str. (nurodė daugiau kaip pusė specialistų), tikrinti 107 str. (nekovojimas su piktžolėmis) ir 52- 2 str. (žemės naudojimas ne pagal paskirtį, jos nenaudojimas) taikymą (nurodė trečdalis specialistų). Taip pat žemėtvarkos skyriaus darbuotojai seniūnijose, baigę žemės reformos pagrindinius darbus (pagal tyrimo duomenis), turėtų padėti NMA vykdyti pasėlių deklaravimo kontrolę.

## IŠVADOS

1. Žemės naudojimo valstybinę kontrolę reglamentuojantys teisės aktai Lietuvoje yra pakankamai detalūs. Tačiau nėra įgyvendinta racionali kontrolės darbų sistema – kontrolės organizavimas, pareigūnų mokymas, dažniausiai pasitaikančių problemų sprendimo precedentų aiškinimas.

2. Magistro baigiamajame darbe iškelta hipotezė pasitvirtino – apskričių viršininkų administracijos vykdoma žemės naudojimo valstybinė kontrolė nėra pakankamai efektyvi ir neskatina taupiai naudoti žemę. Tai paaiškintina pareigūnų kompetencijos trūkumu ir nereguliuotomis jų funkcijomis – jiems pavedama kita veikla su kontrole nesusijusiose srityse.

3. Vykdam žemės naudojimo valstybinę kontrolę Marijampolės apskrityje, svarbiausiomis problemomis laikytina:

3.1. Žemės naudojimas ne pagal nustatytą pagrindinę tikslinę paskirtį;

3.2. Žemės apsauga nuo savavališko jos užėmimo;

3.3. Derlingojo dirvožemio apsauga nuo iššvaistymo;

3.4. Žemės ūkio naudmenų apsauga nuo erozijos ir kitų dirvožemio būklę bloginančių procesų.

4. Valstybės tiesioginės išmokos, mokamos už nedirbamą (tik kasmet nušienaujamą) žemę visiems savininkams, neskatina jos naudoti racionaliai.

5. Žemėtvarkos specialistų anketinės apklausos duomenimis efektyviausia priemonė už žemės apleidimą - nustatyto dydžio baudos. Tuo tarpu dėl žemės sklypų ribų pažeidimo padarytas klaidas turi ištaisyti ribas neteisingai nustatę matininkai.

## REKOMENDACIJOS IR PASIŪLYMAI

1. Teritoriniuose padaliniuose rekomenduojama paskirti specialistus, atsakingus vien už žemės naudojimo valstybinės kontrolės tikrinimus, turinčius pakankamą kvalifikaciją. Kontrolę turi vykdyti specializuoti pareigūnai, neturintys kitų įpareigojimų. Kiekvienos savivaldybės teritorijoje žemės naudojimo valstybinę kontrolę turėtų vykdyti nuo 1 iki 3 specialistų, kurie atsiskaito ŽTD.

2. Ypač glaudus kontrolierių ryšys turėtų būti su NMA specialistais, vykdančiais deklaruotų plotų kontrolę. Ši kontrolė turi būti derinama taip, kad padidėtų kontrolės efektyvumas, tai yra, būtų iš anksto numatomi tikrinti objektai su galimais, potencialiais pažeidimais.

3. Tikslinga parengti ir patvirtinti žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo metodinius nurodymus, kad būtų sudarytos sąlygos efektyviam ir rezultatyviam kontrolės įgyvendinimui.

4. Rekomenduotina kontrolieriams nemažą savo darbo laiko dalį skirti pažeidimų prevencijai.

5. Norint užkirsti kelią žemės ūkio naudmenų apleidimui, tikslingiausia yra skirti didesnes baudas už pažeidimus.

6. Siūloma ekonominės derlingų dirvožemių apsaugos nuo nereguliuojamo panaudojimo užstatymui priemonė – pareikalauti iš statytojų sumokėti valstybei žemės kainos skirtumą tarp kitos paskirties žemės ir žemės ūkio paskirties žemės.

## LITERATŪRA

### I. Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos administracinių teisių pažeidimų kodeksas//Valstybės žinios. 1985, Nr. 1–1.
2. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas//Valstybės žinios. 1992. Nr. 5-75.
3. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybės kontrolės įstatymas//Valstybės žinios. 2002. IX – 2667.
4. Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymas//Valstybės žinios. 1994. Nr. 101–2015.
5. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas//Valstybės žinios. 2000. Nr. 74–2262
6. Lietuvos Respublikos Konstitucija//Valstybės žinios. 1992, Nr. 33–1014.
7. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas//Valstybės žinios. 2001, Nr. 35-1161.
8. Lietuvos Respublikos nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas// Valstybės žinios. 1997, Nr. 65 - 1558.
9. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo pakeitimo įstatymas//Valstybės žinios. 2001, Nr. IX- 628.
10. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas//Valstybės žinios. 2004, Nr. 21 – 617.
11. Lietuvos Respublikos valstybės paramos įsigyjant žemės ūkio paskirties žemę laikinasis įstatymas//Valstybės žinios. 2002, Nr. 74 - 3140.
12. Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas//Valstybės žinios.1991. Nr. 24–635, Nr.69–1735.
13. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas//Valstybės žinios. 1994, Nr. 34–620, 2004, Nr. 28–868.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 343 „Dėl specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“//Valstybės žinios. 1992, Nr. 22–652.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1303 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo//Valstybės žinios. 1994, Nr. 97–1919.

16. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2004 liepos 16 d. įsakymas Nr. 3D – 431 „Dėl Geros ūkininkavimo praktikos reikalavimų“, 2004.
17. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2008 balandžio 3 d. įsakymas Nr. 3D-187 „Dėl tiesioginių išmokų už žemės ūkio naudmenų ir pasėlių plotus administravimo bei kontrolės 2008 m. taisyklių patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2008, Nr. 40-1475.
18. Sankcijų už geros agrarinės ir aplinkosaugos būklės reikalavimų nesilaikymą taikymo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2005 m. spalio 6 d. įsakymu Nr. 3D-476 //Valstybės žinios. 2005, Nr. 121-4357.

## II. Kita literatūra

19. Aleknavičius, P. Žemės reformos ir Žemės naudojimo problemos, Žemėtvarka ir hidrotechnika. Vilnius, 2005 - 32–38 p.
20. Aleknavičius, P. Žemės teisė. Vilnius: Jandrija, 2005.
21. Aleknavičius P. ir Daugalienė V. Lietuvos Respublikos žemės naudojimo strategija//Žurnalas „Žemėtvarka ir hidrotechnika“. 2005 m. Nr. 3-4 ir 2006 m. Nr.1.
22. Kardelis K. Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. Kaunas: Judex, 2002.
23. Klovas R., Sabaliūtė I. Valstybinių aplinkos apsaugos pareigūnų dokumentų rinkinys, Teisinės informacijos centras, Vilnius, 2004 – 472 p.
24. Kneizevičienė I. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė//Kontrastai. 2008,. Nr.9.
25. Melnikienė R. Lietuvos žemės ir maisto ūkis 2005. Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas, 2006. – 192 p. ISSN 1822-5101.
26. Mockūnaitė E. Kauno apskrities žemės naudojimo kontrolės tyrimas. Kaunas, 2007- 08-08. 86 p., Magistro darbas.
27. Monkevičius, E. Žemės teisė. 2–oji laida. Vilnius: Justitia, 2006.
28. Pečkaitis J. S., Mačerinskienė I. Magistro baigiamojo darbo rengimo tvarka, Mykolo Romerio universitetas, 2008.
29. Ragulskytė – Markovienė R. Aplinkos teisė: Lietuvos teisės derinimas su Europos sąjungos reikalavimais. Vilnius: Eugrimas, 2005 – 363 p.
30. Tidikis R. Socialinių mokslų tyrimo metodologija. Vilnius: LTU, 2003.
31. Tureikytė D. Sociologinių tyrimų metodologija ir metodai// Leonavičius V. Sociologija. Kaunas:VDU, 2004 – 288p.
32. Lietuvos Respublikos žemės fondas 2008 m. sausio 01 d. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, valstybės įmonė Registrų centras, 2008.

33. Marijampolės apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento 2006 metų darbo ataskaita. Marijampolė, 2007.
34. Marijampolės apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento 2007 metų darbo ataskaita. Marijampolė, 2008.
35. Marijampolės apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbo plano įvykdymo 2007 m. ataskaita, 2008.
36. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos pažyma „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo apskrityse 2004 metais“. Vilnius, 2005.
37. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos pažyma „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo apskrityse 2005 metais“. Vilnius, 2006.
38. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos pažyma „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymo apskrityse 2006 metais“. Vilnius, 2007.
39. Valstybės kontrolė, Valstybinio audito ataskaita// Žemės fondo administravimo auditas. 2005 m. gegužės 20d. Nr. 2030-8-58; Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2004 metų veiklos ataskaita, Vilnius 2005.
40. Žemės naudojimo paskirties tyrimas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2006.
41. Aleknavičius M. Žemės rinkos apžvalga// <http://www.vic.lt/ris/index.php?id=492&action=more>; prisijungimo laikas: 2008 - 11 - 12.
42. Apskrityse žemės naudojimo kontrolė vykdoma neplaningai ir neefektyviai// [www3.lrs.lt/docs2/UYRKJLAK.DOC](http://www3.lrs.lt/docs2/UYRKJLAK.DOC); prisijungimo laikas: 2008 - 09 - 12.
43. Baltijos pajūrio žemės naudojimo ir jos valstybinės kontrolės vertinimas// [http://www.vkontrole.lt/auditas\\_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2007](http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2007); prisijungimo laikas 2008 - 09 - 23.
44. Bendra informacija apie apskritį// <http://www.marijampole.aps.lt/ava/selectPage.do?docLocator=272AEBD56FF011DB92AD746164617373&categoryId=163&inlanguage=lt&pathId=1>; prisijungimo laikas: 2008 - 08 - 02.
45. Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo// [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=217644](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=217644); prisijungimo laikas: 2008 - 09 - 23.
46. Lietuvos administracinių teisės pažeidimų kodeksas // [http://lt.wikipedia.org/wiki/Lietuvos\\_administracini%C5%B3\\_teis%C4%97s\\_pa%C5%BEeidim%C5%B3\\_kodeksas](http://lt.wikipedia.org/wiki/Lietuvos_administracini%C5%B3_teis%C4%97s_pa%C5%BEeidim%C5%B3_kodeksas); prisijungimo laikas: 2008 - 10 - 10.



47. Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas//  
<http://www.am.lt/LSP/files/Aplinkapilnas.pdf>; prisijungimo laikas: 2008 - 12 - 05.
48. Tiesioginės išmokos//<http://www.nma.lt/index.php?-149710982>.
49. State land use permits// <http://fwp.mt.gov/recreation/permits/stateLandUse.html>;  
prisijungimo laikas 2008 - 10 - 12.
50. Fertility of soil// [http://en.wikipedia.org/wiki/Fertile\\_soil](http://en.wikipedia.org/wiki/Fertile_soil); prisijungimo laikas  
2008 - 11 - 11.

## SANTRAUKA

Žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizaciniai ir teisiniai aspektai

Reikšminiai žodžiai: *žemės naudojimo valstybinė kontrolė, racionalus žemės naudojimas, derlingasis dirvožemis.*

Norint nustatyti, ar žemė naudojama racionaliai ir tikslingai, vykdoma žemės naudojimo valstybinė kontrolė. Žemės naudojimo valstybine kontrole siekiama užtikrinti, kad valdant ir naudojant žemę, būtų laikomasi Lietuvos Respublikos žemės įstatymo bei kitų įstatymų, kurie susiję su žemės naudojimo priežiūra. Siekiant užtikrinti tinkamą žemės naudojimą, tenka išspręsti nemažai įvairių problemų. Tyrimas atliktas siekiant nustatyti žemės naudojimo valstybinės kontrolės darbų organizavimo problemas, trukdančias pasiekti efektyvų kontrolės vykdymą.

Tyrimo metu buvo išanalizuoti žemės naudojimą ir valstybinės kontrolės vykdymą reglamentuojantys teisės aktai, Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos ir Marijampolės apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento kontrolės vykdymo veiklos ataskaitos. Kylančios problemos vykdant žemės naudojimo valstybinę kontrolę Marijampolės apskrityje nustatytos išanalizavus teisės aktus, jų praktinį taikymą ir kontrolės vykdymo veiklos ataskaitas. Tyrimo metu panaudoti literatūros šaltinių analizės, alternatyvų paieškos, lyginamosios ir vertinamosios analizės ir loginio mąstymo metodai.

Nustatyta, kad apskričių viršininkų administracijos vykdoma žemės naudojimo valstybinė kontrolė nėra pakankamai efektyvi ir neskatina taupiai naudoti žemę. Tai paaiškintina pareigūnų kompetencijos trūkumu ir nesureguliuotomis jų funkcijomis – vykdoma kita veikla su kontrole nesusijusiose srityse. Baigiantis žemės reformos darbams, pagrindinį dėmesį siūloma skirti žemės naudojimo pagal paskirtį kontrolei, derlingojo dirvožemio apsaugos ir tinkamo žemės ūkio naudmenų naudojimo kontrolei.

Pašalinus tyrimo metu nustatytas problemas, žemės naudojimo valstybinės kontrolės vykdymas taptų operatyvesnis ir efektyvesnis.

## SUMMARY

Organizational and legal aspects of state control of land use

Keywords: *state control of land use, rational use of land, fertile soil.*

In order to determine whether the land is used rationally and purposefully, state control of land use is performed. By the state control of land use one strives to ensure that while managing and using land, the land law and other laws of the Republic of Lithuania related to land use care are obeyed. In order to ensure the appropriate use of land, one has to solve many different problems. The research was carried out in order to find out the problems of state control of land use that prevent from effective control implementation.

During the research one analyzed the use of land and legal acts that regulate state control implementation and control implementation work reports of National Land Service under the Ministry of Agriculture and Marijampole county governor's administration Land Managing Department. The problems that rise while implementing state control of land use in the county of Marijampole were determined by analyzing legal acts, their practical application and work reports of control implementation. During the research one used the analysis of literature sources, alternative search, comparative and evaluation analyses and methods of logical thinking.

It was determined that state control of land use that is performed by county governor's administration is not quite effective and does not encourage using land economically. This can be explained by the lack of competence of officials and their unadjusted functions, i.e. work is performed in other spheres that are not related to control. Because land reform work is going to the end, it is suggested that the main attention should be paid to the control of land used for its purpose, and the control of fertile soil protection and use of appropriate agriculture landed property.

If the problems that were found during the research could be eliminated, the implementation of state control of land use would become more operative and effective.

## **PRIEDAI**

## Empirinio tyrimo instrumentas

## Anketa

1. Anketa užpildžiusio asmens darbovietė:

- apskrities Žemės tvarkymo departamento darbuotojas savivaldybėje
- apskrities Žemės tvarkymo departamento darbuotojas seniūnijoje
- savivaldybės tarnautojas
- seniūnijos darbuotojas
- kitos įstaigos ar įmonės

2. Kokie Administracinių teisės pažeidimo kodekso (ATPK) straipsniai labiausiai taikytini norint užtikrinti tinkamą žemės naudojimą? (pažymėti pagal svarbą +++, ++, +, - )

- 47 str. – riboženklių sunaikinimas
- 52 str. – derlingo dirvožemio sluoksnio išsaugojimas vykdant žemės kasimo darbus
- 52-1 str. – privalomų priemonių dirvožemiui apsaugoti nevykdymas
- 52-2 str. – žemės naudojimas ne pagal paskirtį (jos nenaudojimas)
- 55 str. – vandens telkinių apsaugos zonų ar pakrančių apsaugos juostų režimo pažeidimas
- 83-2 str. – durpynų ir durpingų pievų deginimas
- 104 str. – važiavimas per pasėlius ar želdynus
- 107 str. – nekovojimas su piktžolėmis
- 159 str. – savavališka statyba

3. Kokiomis priemonėmis reikėtų kovoti su žemės ūkio naudmenų apleidimu (kai dirvonuoja buvusi ariama žemė, o pievos apauga piktžolėmis ir krūmais)?

- kasmet surašyti aktus ir paimti baudas
- įstatymu nustatyti didesnę žemės mokestį savininkams (iki 5 - 6 proc. žemės vertės)
- nusavinti žemę, jeigu bent du metus nemokamos baudos
- įstatymo pakeitimas, leidžiantis kitiems asmenims dirbti žemę neatimant jos iš savininko
- kiti atvejai (parašyti)\_\_\_\_\_

4. Kaip spręsti dėl privačios žemės sklypų ribų kylančius ginčus?

- tirti skundus tik tada, kai suinteresuotas savininkas sumoka už matininko darbus
- įpareigoti ribas sutvarkyti netinkamai žemėtvarkos projektą paženklusiam matininkui
- laukti teismo nutarimo, įpareigojančio atlikti tam tikrus darbus
- kiti atvejai (parašyti)\_\_\_\_\_

5. Kaip užtikrinti, kad nebūtų užstatomi derlingi žemės plotai ?

- pareikalauti iš savininko (statytojo) valstybei sumokėti tokią sumą, kokią kainuoja žemės rekultivavimas kitoje vietoje
- pareikalauti iš savininko (statytojo) sumokėti žemės kainos skirtumą tarp žemės ūkio ir kitos paskirties žemės
- kiti atvejai (parašyti)\_\_\_\_\_

6. Kaip užtikrinti, kad žemės savininkai ir statybininkai nespekuliuotų derlinguoju dirvožemiu?

- įstatyme nustatyti derlingojo dirvožemio kainą kaip ir už kitus gamtos išteklius (pvz. 30 Lt/m<sup>3</sup>) ir leisti jiems daryti ką nori
- įpareigoti savo lėšomis nuvežti dirvožemį į nurodytus nederlingus valstybinės žemės plotus
- įskaičiuoti dirvožemio kainą į privalomą kompensaciją už žemės panaudojimą statyboms
- kiti atvejai (parašyti) \_\_\_\_\_

7. Kaip užtikrinti, kad deklaruojančiam žemę asmeniui išmokos būtų mokamos tik skatinant žemės ūkio veiklą?

- už pievas, ganyklas ir daugiametes žoles nemokėti ne tik mažiau palankių ūkininkauti žemių išmokų, bet ir tiesioginių išmokų, jeigu asmuo nelaiko gyvulių (jų nėra registre)
- jeigu asmuo neturi kaime sodybos ir ten negyvena, neįdeda lėšų ūkio vystymui, išmokų dydį sumažinti
- kiti atvejai (parašyti) \_\_\_\_\_

8. Kokios priemonės turi būti taikomos nustačius blogą melioracijos įrenginių būklę dėl savininkų kaltės (žemė buvo nenaudojama, netinkamai eksploatuojami įrengimai ir kt.)?

---

---

---

---

9. Kaip suderinti Nacionalinės mokėjimo agentūros kontrolę su žemėtvarkininkų kontrole?

---

---

---

---

10. Kaip vertinate situaciją, kad žemės naudojimo valstybinė kontrolė yra ne tokia aktyvi kaip gamtosaugos kontrolė? Ką reikia padaryti padėčiai pagerinti?

---

---

---

---

11. Kokią kontrolę galėtų atlikti Žemėtvarkos skyriaus darbuotojai seniūnijose, baigus žemės reformos pagrindinius darbus (galite nurodyti 2 punkte išvardintus ATPK straipsnius)?

---

---

---

---

Anketos užpildymo data: \_\_\_\_\_

Dėkojame už pareikštą nuomonę.