

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**Організаційно-правові механізми  
публічного управління  
в сфері земельних відносин**

Виконав: магістрант 2-го курсу,  
групи 8.2819-з  
спеціальності 281 «Публічне управління  
та адміністрування»  
освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та адміністрування»  
Д. М. Луц

Керівник: професор кафедри соціальної  
філософії та управління,  
д.філос. н. держуправління Чайка І. Ю.

Рецензент: професор кафедри соціальної  
філософії та управління,  
доцент, д.і.н. Приймак О. М.

Запоріжжя – 2020

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

# ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління

Кафедра соціальної філософії та управління

Рівень вищої освіти магістр

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

## ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри соціальної  
філософії та управління

\_\_\_\_\_ Т.І.Бутченко

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20  
20 року

## ЗАВДАННЯ НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТОВІ

\_\_\_\_\_ Луцу Дмитру Миколайовичу

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Організаційно-правові механізми публічного управління в сфері земельних відносин

керівник роботи Чайка Ірина Юріївна, д.філос. н. держуправління, проф.

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «25» травня 2020 року № 606-с

2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Боклаг В. А. Формування та розвиток державної політики у сфері управління земельними ресурсами в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2015. 423 с.; Дуков Д. Ф. Аналіз сутності поняття «механізм державного управління» та побудовою узагальненого визначення. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 39–48.; Стешенко В. Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні : дис. ... к-та наук з держ. упр. : 25.00.02 / Національна академія державного управління при Президентові України, К., 2016. 253 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати стан наукової розробки організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин. 2. Здійснити уточнення поняття та змісту публічного управління у сфері земельних відносин. 3. Розкрити поняття та структуру організаційно-правового механізму публічного управління у сфері земельних відносин. 4. Дослідити правове регулювання публічного управління за земельним законодавством України. 5. Проаналізувати законодавство України про державну службу. 6. Визначити систему органів публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель. 7. Встановити функції центрального органу виконавчої влади в сфері регулювання земельних відносин.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

---

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Чайка І.Ю., професор кафедри соціальної філософії та управління	25.05.2020	25.05.2020
Розділ 2	Чайка І.Ю., професор кафедри соціальної філософії та управління	26.06.2020	26.06.2020
Розділ 3	Чайка І.Ю., професор кафедри соціальної філософії та управління	03.10.2020	03.10.2020

7. Дата видачі завдання 25 травня 2020 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень – квітень 2020	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2020	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2020	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2020	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Липень – серпень 2020	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2020	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Листопад 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2020	<i>виконано</i>

Студент \_\_\_\_\_ Д. М. Луц  
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи \_\_\_\_\_ І. Ю. Чайка  
(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ О.В. Заїка  
(підпис) (ініціали та прізвище)

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 98 сторінок та 107 позицій у списку літератури.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ, ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ, ДЕРЖГЕОКАДАСТР.

*Мета дослідження:* розкрити зміст організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин.

*Об'єкт дослідження:* публічно-управлінські відносини в сфері земельних відносин.

*Предмет дослідження* організаційно-правові механізми публічного управління в сфері земельних відносин.

*Методи дослідження:* узагальнення, систематизації, історичний, аналізу, діалектичний, формально-юридичний, прогнозування.

*Новизна дослідження:* у роботі представлений організаційно-правовий механізм публічного управління в сфері земельних відносин та представлені пропозиції щодо вдосконалення законодавства у відповідній сфері.

*Гіпотеза:* на сьогоднішній день повноваження в сфері управління земельних ресурсів розділене зпоміж різних органів центральної та місцевої влади, що особливо актуалізується в ході проведення реформи децентралізації та укрупнення районів.

*Висновки:* 1. Запорукою належного управління земельними ресурсами є злагоджена та консолідована робота органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості.

2. В реаліях сьогодення, як ніколи актуалізуються питання необхідності концентрації максимальної уваги на здійсненні відповідними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування політики, спрямованої на стабільне і прозоре функціонування ринку земель та захисті прав його суб'єктів.

3. Організаційно-правовий механізм в сфері публічного управління земельними відносинами складається з наступних елементів: нормативного; інституційного; функціонального; фінансово-економічного; охорони земель.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	7
ВСТУП.....	8
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН.....	11
1.1. Стан наукової розробки досліджуваної проблематики.....	11
1.2. Публічне управління у сфері земельних відносин: поняття та зміст.....	16
1.3. Поняття та структура організаційно-правового механізму публічного управління у сфері земельних відносин.....	22
РОЗДІЛ 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН.....	40
2.1. Правове регулювання публічного управління за земельним законодавством України.....	40
2.2. Законодавство України про державну службу як елемент організаційно- правового механізму земельного управління.....	50
РОЗДІЛ 3. ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ЗЕМЕЛЬНІЙ СФЕРІ.....	62
3.1. Система органів публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель.....	62
3.2. Функції центрального органу виконавчої влади в сфері регулювання земельних відносин.....	69
ВИСНОВКИ.....	78
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	82

## **ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

АРК – Автономна Республіка Крим

ВРУ – Верховна Рада України

Держгеокадастр – Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру

ДП – державне підприємство

ЄС – Європейський Союз

ЗК України – Земельний кодекс України

ЗУ – Закон України

КМУ – Кабінет Міністрів України

ОДА – Обласна державна адміністрація

Ст – стаття.

ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* Відповідно до Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Реалізація цієї норми можлива лише шляхом злагодженої роботи органів публічного управління в сфері земельних ресурсів. На сьогоднішній день повноваження в сфері управління земельних ресурсів розділене зпоміж різних органів центральної та місцевої влади.

Актуалізується питання в процесі проведення реформи децентралізації, яка є однією із ключових реформ сьогодення та знаходиться у топ-пріоритеті діяльності Уряду держави. Значне коло питань повноцінного впровадження реформи пов'язані із земельними ресурсами, адже виникає потреба у їх передачі із державної власності у комунальну, що актуалізує питання організаційно-правові механізми публічного управління в сфері земельних відносин.

В реаліях сьогодення, як ніколи актуалізуються питання необхідності концентрації максимальної уваги на здійсненні відповідними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування політики, спрямованої на стабільне і прозоре функціонування ринку земель та захисті прав його суб'єктів.

*Проблемна ситуація* полягає у тому, що в системі нормативно-правових актів існує значна кількість колізій, які є значною перепорою для здійснення належного управління земельними ресурсами. Ключова проблема, на нашу думку, криється в тому, що ЗК України містить багато відсильних норм, що обумовлює необхідність прийняття значної кількості законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Особливо загострюється це питання саме зараз, оскільки на даний момент вже сформовані укрупнені громади та нові райони. Натомість, не зважаючи на обрання нових районних рад, на момент написання магістерської роботи, відсутній законодавчий акт, який закріпить повноваження відповідних рад в цілому та у земельній сфері зокрема.

Суттєва уваги громадськості на сьогодні прикута питанню проведення децентралізації та передачі земель із державної у комунальну власність. Разом з тим, можемо говорити про те, що до питання передачі земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів у власність громад підійшли із проблемою розмежування відповідних земель.

Щодо інституційного забезпечення сфери управління земельними ресурсами слід акцентувати увагу на постійній трансформації органів на які покладено відповідні повноваження. Так, станом на сьогоднішній день актуалізується питання виокремлення міністерства аграрної політики та продовольства з міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства.

Також в даний момент розпочато процедуру ліквідації територіальних управлінь Держгеокадастру, що значною мірою віддзеркалиться на сферу управління земельними ресурсами.

Проблематику діяльності органів управління в сфері земельних відносин розвивали вчені з різних галузей права, а саме:

- державного управління (С. В. Бізікіна, В. А. Боклаг, О. Євграфов, В. Ю. Стешенко, В. С. Циплухіна);
- економіки, (Р. М. Курильців);
- права (В. І. Андрейцей, В. М. Єрмоленко, П. Ф. Кулинич, В. І. Семчик, О. І. Ущатовська, М. В. Шульга).

Втім, незважаючи на значну кількість публікацій, питання організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин не досліджене, що актуалізує обраний нами напрям дослідження.

*Об'єкт дослідження:* публічно-управлінські відносини в сфері земельних відносин.

*Предмет дослідження:* організаційно-правові механізми публічного управління в сфері земельних відносин.

*Метою дослідження* є розкриття змісту організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин.



Згідно з метою маємо такі *завдання*:

- проаналізувати стан наукової розробки організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин;
- здійснити уточнення поняття та змісту публічного управління у сфері земельних відносин;
- розкрити поняття та структуру організаційно-правового механізму публічного управління у сфері земельних відносин;
- дослідити правове регулювання публічного управління за земельним законодавством України;
- проаналізувати законодавство України про державну службу;
- визначити систему органів публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель;
- встановити функції центрального органу виконавчої влади в сфері регулювання земельних відносин.

*Методи дослідження.* При написанні магістерської роботи було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових та спеціальних методів, що дало змогу проаналізувати питання організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин. Було застосовано наступні методи: узагальнення, систематизації, історичний, аналізу, діалектичний, формально-юридичний, прогнозування.

*Наукова новизна* дослідження полягає у тому, що у роботі представлено організаційно-правовий механізм публічного управління в сфері земельних відносин та представлені пропозиції щодо вдосконалення законодавства у відповідній сфері.

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається із переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, висновків та списку літератури.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

### 1.1. Стан наукової розробки досліджуваної проблематики

Слід зазначити, що земельні ресурси є основним засобом виробництва сільськогосподарської продукції, а також виступають просторовою базою для розміщення усіх підприємств. Конституцією України встановлюється, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держава. Саме ця норма права є основоположною для нашого дослідження, адже саме від ефективності функціонування органів державної влади залежить збереження нашого основного національного багатства.

Як слушно стверджує Н. О. Багай, «Теоретично систематизовані знання є необхідною передумовою, засобом для відкриття нових знань, а тому без використання наукових знань неможливий подальший поступ науки» [7, с.11]. Особливо актуальними наведені тези є в наші часи, адже саме зараз відбувається значна частина перетворень в земельно-правовій сфері, що актуалізує питання підходів до правових механізмів публічного управління в сфері земельних відносин.

У своїх працях науковці присвячували увагу як органам управління в цілому, так і окремим аспектам публічного управління в сфері земельних відносин зокрема.

Залежно від заявленої проблематики предметом дослідження були:

- публічне адміністрування розвитком АПК;
- земельна реформа в Україні;
- державне регулювання та державний контроль у сфері охорони земельних ресурсів;
- економічні, організаційні та соціальні аспекти земельних відносин;

- ціноутворення в процесі формування земельних відносин;
- управління земельними ресурсами на регіональному рівні;
- планування в земельному праві тощо.

Розпочнемо аналіз праць із наукового надбання В. С. Циплихіної, яка, розглядаючи ефективні механізми державного управління земельними ресурсами на регіональному рівні, акцентує увагу на важливості взаємодії органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на місцях, аргументуючи важливість їхньої взаємодії через функціонування нормативно-правового, економічного, організаційного і соціального механізмів, які, на її думку, тісно пов'язані між собою і забезпечують дієве державне управління земельними ресурсами. У своїх працях науковець висловлює ряд слушних пропозицій, які деталізуються та розвиваються у нашому магістерському дослідженні. Зокрема, слушною є пропозиція щодо необхідності доопрацювання ЗК України та необхідності розроблення всього комплексу нормативно-правових актів в частині делегування повноважень місцевих рад їх виконавчим органам. Також цілком повністю поділяємо позицію В. С. Циплихіної щодо необхідності вдосконалення порядку здійснення контролю за використанням та охороною земель, а також налагодження механізмів моніторингу земель та землекористування з метою своєчасного виявлення та оцінки змін стану земель.

Розділяємо і позицію щодо необхідності проведення оцінки міри задоволеності населення якістю послуг, діяльністю установ, що надають послуги з питань землеволодіння та розпорядження землями [106].

Продовжимо огляд наукової літератури працею С. В. Бізікіна «Управління органами місцевого самоврядування розвитком земельних відносин в Україні» яким, серед іншого, «запропоновано авторську концептуалізацію взаємопов'язаних складових системи управління органами місцевого самоврядування розвитком земельних відносин, які в сукупності здатні детермінувати підвищення дієвості управління органами місцевого самоврядування розвитком земельних відносин: суб'єкти управління

земельними відносинами в органах місцевого самоврядування, ініціативні групи громадськості відповідних територіальних громад, представники аграрних бізнес структур, фахівці з земельних відносин та взаємозворотні зв'язки між ними» [10]. Цілком погоджуємося із запропонованою тезою, адже вважаємо, що запорукою належного управління земельними ресурсами є злагоджена та консолідована робота органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості.

Цілком розділяємо думку науковця, що існує необхідність у розширенні функцій самоврядного контролю та включення представників територіальних громад для групування фінансових надходжень до місцевих бюджетів за рахунок фіскальних та орендних платежів [10, с.188].

Заслуговують на увагу пропозиції, викладені у праці В. А. Боклаг «Формування та розвиток державної політики у сфері управління земельними ресурсами в Україні». Науковець зазначає, що система державного управління земельними ресурсами потребує подальшого вдосконалення. Також науковець наполягає на необхідності державного планування використання земель та здійснення певних заходів щодо їх збалансування та відновлення.

В реаліях сьогодення, як ніколи, актуалізуються твердження щодо необхідності концентрації максимальної уваги на здійсненні відповідними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування політики, спрямованої на стабільне і прозоре функціонування ринку та захисті прав його суб'єктів [11, с. 382–386 ]. Зазначене питання актуалізується як ніколи, адже саме зараз прийнято [Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення»](#), який набирає чинності з 1 липня 2021 року.

Питанням стратегічного управління земельними ресурсами на регіональному рівні присвячені праці В. Ю. Стешенко, який висуває пропозицію відносно аналізу ключових економічних, екологічних та соціальних факторів управління земельними ресурсами шляхом застосування SVOT-аналізу [100, с. 139].

Цікавою є пропозиція Р. М. Курильціва, яким розроблено логічно-смыслову модель інтегрованої системи управління землекористуванням в Україні, що включає такі структурні елементи як земельна політика, земельне законодавство, адміністрування землекористування, що полягає у формуванні земельних ділянок та прав на них, надання адміністративних послуг, контролю за дотримання господарюючими суб'єктами вимог земельного законодавства, а також менеджменту землекористування [33].

Аналіз юридичних праць почнемо з монографії М. В. Шульги «Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях», яка широко використовувалась нами, по-перше, як джерело багатьох доктринальних положень земельно-правової науки, сформованих у пострадянський період, по-друге, для вирішення більш конкретних поставлених завдань, публічного управління та ін. Цікавою, наприклад, є точка зору автора про те, що достатньо у законі зафіксувати положення про те, що всі землі, які використовуються у якості засобу виробництва (незалежно від того, ким вони використовуються і де знаходяться), визнаються землями сільськогосподарського призначення і підлягають особливій охороні [107,с. 144].

Визначальне значення для нашого дослідження мають наукові ідеї В. І. Андрейцева, викладені, зокрема, в його монографії «Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії». Розробляючи питання щодо об'єктів земельних правовідносин, вчений наголошує на недосконалості нормативно закріпленого переліку категорій земель, зазначаючи, між іншим, що «деякі категорії земель реально існують у межах території України, але про них зовсім не згадується у чинному ЗК України» [5, с. 139].

У розділі вищевказаної монографії «Діалектика правового режиму земель сільськогосподарського призначення» В. І. Андрейцевим ґрунтовно висвітлені особливості правового режиму земель, правові титули

використання зазначених земель, засоби їх охорони та особливості управління ними [5, с. 323–353].

У колективній монографії «Проблеми розвитку аграрного та земельного права України» суттєвий науковий інтерес становить розділ, присвячений розвитку державного управління у сфері використання та охорони земель в Україні, зокрема, щодо класифікації функцій органів публічної адміністрації у цій площині на управлінські та невладні [46, с. 321–331].

Розглядаючи окремі функції публічного управління більш детально зупинимося на дисертаційній роботі О. І. Ущатовської «Планування в земельному праві України», яка слушно зазначає, що «На кожному етапі земельної реформи в суспільній свідомості і правосвідомості поступово відбувається переоцінка усталених уявлень на планування використання і охорони земель, планування територій як на абстрактну управлінську діяльність органів державної влади з усвідомленням того, що у демократичній, правовій і соціальній державі планування земель і територій є важливим різновидом соціальної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, яка має вибудовуватись на нових методологічних, науково-теоретичних і законодавчих засадах функціонального використання землі як об'єкта права власності Українського народу і основного національного багатства з метою забезпечення сталого розвитку територій на місцевому, регіональному і національному рівнях».

Також, науковець пропонує внесення ряд змін до законодавства. Цілком погоджуємося із необхідністю прийняття Закону «Про планування земель в Україні», концепція якого має базуватись на методологічних засадах функціонального використання і охорони землі у природі, економіці, суспільстві, децентралізації влади, розширення місцевого самоврядування у сфері земельних відносин з метою забезпечення сталого розвитку територій [104, с. 180-185].

Питання контролю за обігом землі зі сторони органів місцевого самоврядування досліджуються в роботах українських науковців А. Гетьмана [16], О. Євграфова [20], М. Климичина [27], Н. Малишевої [37].

Проаналізувавши стан наукової розробки діяльності органів управління в сфері земельних відносин, можемо стверджувати:

1. Відповідне питання досліджувалося науковцями з різних сфер:

- державного управління (С. В. Бізюкіна, В. А. Боклаг, О. Євграфов, В. Ю. Стешенко, В. С. Циплухіна);

- економіки, (Р. М. Курильців);

- права (В. І. Андрійцей, В. М. Єрмоленко, П. Ф. Кулинич, В. І. Семчик, О. І. Ущаровська, М. В. Шульга).

2. Предметом дослідження науковців були: публічне адміністрування розвитком АПК, земельна реформа в Україні, державне регулювання та державний контроль у сфері охорони земельних ресурсів, економічні, організаційні та соціальні аспекти земельних відносин, ціноутворення в процесі формування земельних відносин, управління земельними ресурсами на регіональному рівні, планування в земельному праві тощо.

3. Більшість науковців сходяться у поглядах відносно необхідності вдосконалення земельного законодавства в частині внесення змін до ЗК України та необхідності розроблення всього комплексу нормативно-правових актів в частині делегування повноважень місцевих рад їх виконавчим органам.

4. Запорукою належного управління земельними ресурсами є злагоджена та консолідована робота органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості.

5. В реаліях сьогодення, як ніколи, актуалізуються питання необхідності концентрації максимальної уваги на здійсненні відповідними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування політики, спрямованої на стабільне і прозоре функціонування ринку земель та захисті прав його суб'єктів.

## **1.2. Публічне управління у сфері земельних відносин: поняття та зміст**

Дослідження суті поняття публічного управління в сфері земельних відносин має здійснюватись на основі запропонованих думок та поглядів по цьому питанню.

На сьогоднішній день у земельно-правовій науці спостерігається певний відхід від категорії «державне управління земельними ресурсами» на користь поняття «публічне управління у сфері використання та охорони земель». Ця тенденція тісно пов'язана із новаціями, які відбуваються в адміністративно-правовій галузі, де спостерігається розгалуження між концептами «державне управління» та «публічне адміністрування (управління)», яке має враховувати процеси, які мають місце у соціальній практиці. Це пов'язане з тим що значний комплекс повноважень в сфері земельних відносин покладається не тільки на органи державної влади, але й органи місцевого самоврядування.

З огляду на викладене варто розкрити зміст понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування», щоб на цій основі встановити, як вони корелюються між собою у встановленій тематиці підрозділу нашого магістерського дослідження.

Спершу звернемося до історичного екскурсу. Уперше поняття «публічного адміністрування» (public management) в науковий обіг увів англійський дослідник державного управління Десмонд Кілінг у 1972 році, визначивши його, як пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [35, с. 48].

Як слушно наголошує К. Рибалка, «В юридичній літературі поняття «публічне управління» часто ототожнюють із поняттями «публічне адміністрування», «державне управління», а це призводить до неправильного розуміння чинників його формування та розвитку» [98, с. 299].

В Академічному курсі адміністративного права України під державним управлінням розуміють «нормотворчу та розпорядчу діяльність органів виконавчої влади з метою владно-організуючого впливу на відповідні



суспільні відносини і процеси в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах, а також внутрішню організаційну діяльність апарату всіх державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень» [2, с. 61].

Що стосується наступних понять, то у термінологічному словнику з публічного управління, підготовленому науковцями Національної академії державного управління при Президентіві України, таке управління визначається як «діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. [96, с. 144]. Своєю чергою, публічне адміністрування розглядається як «вид організаційно-розпорядчої діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованої на підготовку та впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг». [96, с. 142–143].

Як бачимо, до кола суб'єктів публічного управління віднесені й органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, організаційно-розпорядча діяльність яких є вкрай важливою для здійснення повноважень в сфері управління земельними ресурсами. Тому оперування саме поняттям «публічне управління у сфері використання та охорони земель» вбачається нам більш вдалим та конструктивним. У підтвердження цього висновку зазначимо, що О. С. Літошенко, досліджуючи особливості державного управління у поземельній сфері і послідовно вживаючи поняття саме «державне управління», тим не менш, принаймні, щодо земельного контролю виходить за ці межі, говорячи й про самоврядний та громадський види контролю [34, с. 45].

Цілком поділяємо позицію Н. Обушної, яка проводячи диференціацію між поняттями «публічне управління», «державне управління», «публічне адміністрування», зазначає, посилаючись на різноманітні наукові надбання, що публічне управління є більш модерновим поняттям, яке замінює собою «публічне адміністрування» [40, с. 53–63.]

Н. М. Мельтюхова наполягає на тому, що у сьогodнішній науці адміністративного права існують два підходи щодо тлумачення публічного адміністрування за аналогією до державного управління:

- в широкому розумінні;
- в вузькому розумінні.

Зокрема, на думку науковця широке розуміння включає всю систему адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу. При такому підході публічне адміністрування – скоординовані групові дії з питань державних справ, які:

- пов'язані із законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади;
- мають важливе значення у формуванні державної політики;
- є частиною політичного процесу;
- значно відрізняються від адміністрування у приватному секторі;
- пов'язані із численними приватними групами та індивідами, що працюють у різних компаніях та громадах.

Своєю чергою, у вузькому розумінні публічне адміністрування пов'язано із виконавчою гілкою влади і розглядається як професійна діяльність державних службовців, яка включає всі види діяльності, які спрямовуються на реалізацію рішень уряду та впровадження урядової політики [22].

Є, разом із тим, й ще один вагомий аспект у цій категоріальній дилемі, на який цілком слушно звертає увагу О. Г. Бондар. На думку вченого, «уведення у науковий обіг категорії «публічне управління у земельній сфері» є доцільним, однак, не лише з огляду на розширення суб'єктного складу органів

управління. Йдеться про те, що для сучасної адміністративно-правової науки є характерним не просто відмова від догматичних засад радянського адміністративного права, винятково «державоцентристських», але й запозичення принципів, понять та ключових категорій так званого європейського адміністративного права [9]. Ми підтримуємо такий підхід, особливо з урахуванням масштабних процесів децентралізації влади, які на сьогодні відбуваються в Україні. Адже цілком слушно наголошують В. І. Курило та О. П. Світличний на тому, що «стрижневою проблемою реалізації державної виконавчої влади в Україні нині є проблема вироблення та становлення сучасних принципів адміністративного права як права управлінського» [45, с. 47].

Загалом відзначимо, що у вітчизняній земельно-правовій науці наявна певна множина підходів до використання та формулювання змісту відповідних правових категорій. Так, П. Ф. Кулинич стверджує, що «під державним управлінням у сфері використання та охорони земель слід розуміти організаційно-правову діяльність уповноважених органів влади із забезпечення раціонального використання земель власниками та користувачами земельних ділянок, а також іншими суб'єктами земельних правовідносин відповідно до вимог земельного законодавства України» [23, с. 287]. А. М. Мірошніченко вживає термін «управління у галузі земельних відносин», який розглядає у якості «діяльності із використанням владного примусу, спрямованої на забезпечення раціонального використання, охорони та відтворення земель» [39, с. 320-321].

З огляду на викладене ми підтримуємо позицію Д. В. Бусуйок, яка стверджує, що «поряд з правовідносинами державного управління у сфері використання й охорони земель існують правовідносини самоврядного управління у сфері використання й охорони земель. Правовідносини державного та самоврядного управління у сфері використання й охорони земель різняться суб'єктами, джерелами правового регулювання. Водночас як правовідносинам державного управління у сфері використання й охорони

земель, так і правовідносинам самоврядного управління у сфері використання й охорони земель притаманні такі спільні ознаки, як публічність, що полягає в забезпеченні суспільних інтересів; організаційна єдність тощо» [13, с. 58].

У фаховій статті д.ю.н. О.Г. Бондар стверджує, що «Аналіз співвідношення понять «державне управління» та «публічне управління» у земельній сфері дає підстави стверджувати про доцільність віддавати перевагу останньому з огляду, по-перше, на спорідненість правовідносин державного та самоврядного управління у сфері використання й охорони земель, по-друге, необхідності відмови від «державоцентристських» підходів на користь конструктивного впровадження кращих європейських практик у царині публічного адміністрування» [9].

Цілком погоджуємося із твердженнями А. П. Богдановича, на думку якого «публічне адміністрування у сфері земельних відносин – форма публічної управлінської діяльності суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції), спрямована на реалізацію політики у сфері здійснення прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів, їх обов'язків; діяльності юрисдикційних органів та інших суб'єктів щодо володіння, користування та розпорядження землею, її раціонального використання, відтворення та охорони і базується на засадах взаємодії суб'єкта та об'єкта публічного управління, дискретності, взаємної відповідальності, самокерованості, децентралізації при наданні публічних послуг» [15, с. 104-108].

Отже у нашій магістерській роботі під публічним управлінням в сфері земельних відносин ми розуміємо діяльність суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин), спрямована на реалізацію політики у сфері здійснення прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів та дотримання ними своїх обов'язків.

Розкриття суті поняття публічного управління в сфері земельних відносин дає підстави стверджувати:

1. На сьогоднішній день у земельно-правовій науці спостерігається певний відхід від категорії «державне управління земельними ресурсами» на користь поняття «публічне управління у сфері використання та охорони земель».

2. В юридичній літературі поняття «публічне управління» часто ототожнюють із поняттями «публічне адміністрування», «державне управління», що призводить до неправильного розуміння чинників його формування та розвитку.

3. До кола суб'єктів публічного управління віднесені органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, організаційно-розпорядча діяльність яких є вкрай важливою для здійснення повноважень в сфері управління земельними ресурсами. Тому оперування саме поняттям «публічне управління у сфері використання та охорони земель» вбачається нам більш вдалим та конструктивним.

4. Під публічним управлінням в сфері земельних відносин ми розуміємо діяльність суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин), спрямована на реалізацію політики у сфері здійснення прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів та дотримання ними своїх обов'язків.

### **1.3. Поняття та структура організаційно-правового механізму публічного управління у сфері земельних відносин**

Управління земельними ресурсами здійснюється через певні механізми, які складаються із правової, економічної і організаційної частин.

Разом з тим, почнемо із розкриття дефініції «механізм державного управління». В наукових колах існують різні позиції щодо відповідного терміну. Так, Г. Атманчук під ним вважає складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління [6].

В. Д.Бакуменко, Д. О. Безносенко пронують розуміти сукупність практичних заходів, засобів, важелів, стимулів, за допомогою яких органи державної влади впливають на будь-які суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей [8].

Г. С. Одинцова, Н. М. Мельтю – засіб розв’язання суперечностей явища чи процесу, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення мети [41].

Р. М. Рудніцька, О.Г.Сидорчук, О.М.Стельмах – штучно створена складна система, призначена для досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, сукупність правових норм, методи, засоби, інструменти державного впливу на об’єкт управління [99].

Підсумовуючи аналіз існуючих визначень поняття «механізм державного управління», здійснений у контексті виділення родового поняття та істотних ознак, Д. Ф. Дуков запропонував таке узагальнене цього визначення: «механізм державного управління – це система державних органів (установ) управління, які за допомогою низки інструментів (засоби, важелі, методи, процедури, правові норми, стимули, способи, функції, принципи, заходи та ін.) та наявних ресурсів забезпечують вплив на об’єкт управління для досягнення певної мети державного управління» [19, с. 39–48].

Виходячи із цього, у нашому дослідженні під механізми публічного управління в сфері земельних відносин ми розуміємо систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб’єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин, які за допомогою низки інструментів (засобів, важелів,

методів, процедури, правових норм, стимулів, способів, функцій, принципів, заходів та ін.) та наявних ресурсів забезпечують вплив на формування земельної політики держави та реалізують покладені на них завдання в сфері використання та охорони земель.

У цій праці ми виходимо з того, що організаційно-правовий механізм в сфері публічного управління земельними відносинами складається з наступних елементів:

- нормативного;
- інституційного;
- функціонального;
- фінансово-економічного;
- охорони земель.

Нормативне регулювання державою в сфері публічного управління земельними відносинами є одним із основних механізмів управління земельними відносинами. Воно здійснюється в напрямках:

- відносин землекористування;
- методів економічного регулювання;
- природоохоронної, в тому числі землеохоронної, діяльності.

У ст. 18 Земельного кодексу України визначається, що всі землі в межах території України незалежно від їх природного стану складають одне ціле – землі України. До земель України належать як території, вкриті шаром ґрунту (земля), так гірські масиви, днища річок й інших водойм. Об'єднуючою ознакою для всіх земель є те, що вони виступають об'єктом суспільних відносин, які регулюються нормами земельного права.

1. Землі України за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової та громадської забудови;
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;

- г) землі оздоровчого призначення;
- г) землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення;
- е) землі лісогосподарського призначення;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Варто зазначити, що по відношенню до кожної категорії земель існують нормативно-правові акти, якими здійснюється правове регулювання та управління.

Нормативно правові акти земельного законодавства пропонуємо класифікувати за:

1. Юридичною силою (конституційні, законодавчі, підзаконні, локальні);
2. Сутністю (джерелами волевиявлення) (акти держави та акти місцевого самоврядування);
3. Ступенем систематизації (кодекси та не кодифіковані акти);
4. Суб'єктом видання;
5. Формою;
6. Питомою вагою земельно-правових норм (характером правового регулювання);
7. Предметом правового регулювання;
8. Способом правового регулювання (матеріальні і процесуальні);
9. Сферою дії (по колу суб'єктів, у часі та просторі).

В цілому, земельне законодавство ґрунтується на таких принципах:

- а) поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва;
- б) забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб і територіальних громад та держави;



в) невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом;

г) забезпечення раціонального використання та охорони земель;

д) забезпечення гарантій прав на землю;

е) пріоритету вимог екологічної безпеки [25].

Детально про нормативне регулювання ми поговоримо у підрозділі 2.1. нашої роботи.

Говорячи про інституційний механізм зазначимо, що під його змістом ми розуміємо систему органів публічного управління у поземельній сфері.

Відповідні органи пропонуємо поділити на:

1) центральні:

- загальної компетенції;

- галузевої компетенції;

- міжгалузевої компетенції.

2) місцеві:

- загальної компетенції;

- галузевої компетенції;

- спеціальної компетенції.

До загальної компетенції центральних органів належить Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України.

До галузевої компетенції належать міністерства та інші Центральні органи виконавчої влади.

До спеціальної компетенції – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру.

До місцевих органів публічного управління у поземельній сфері загальної компетенції належать: місцеві державні адміністрації, місцеві ради.

До місцевих органів публічного управління у поземельній сфері галузевої компетенції належать: територіальні органи міністерств та інших ЦОВВ.

До місцевих органів публічного управління у поземельній сфері спеціальної компетенції належать територіальні управління та відділи Держгеокадастру України.

Суттєву роль відіграє функціональний елемент без якого не можливо уявити інституційний механізм, оскільки саме функціональний елемент регулює закріплює повноваження органів публічного управління у поземельній сфері.

До повноважень ВРУ в галузі земельних відносин належить:

- а) прийняття законів у галузі регулювання земельних відносин;
- б) визначення засад державної політики в галузі використання та охорони земель;
- в) затвердження загальнодержавних програм щодо використання та охорони земель;
- г) встановлення і зміна меж районів і міст;
- г) погодження питань, пов'язаних із зміною цільового призначення особливо цінних земель державної та комунальної власності, припиненням права постійного користування ними відповідно до ЗК України;
- д) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до [Конституції України](#).

Безперечно, ключовими повноваженнями ВРУ є прийняття Законів, якими регулюються земельні відносини. Більш детально про це ми поговоримо у підрозділі 2.1.

До повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим у галузі земельних відносин на території республіки належить:

- а) розпорядження землями, що знаходяться у спільній власності територіальних громад;
- б) забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель;
- в) погодження загальнодержавних програм використання та охорони земель, участь у їх реалізації в межах території Автономної Республіки Крим;

г) затвердження та участь у реалізації республіканських програм використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель;

д) координація діяльності районних і міських (міст республіканського значення) рад у галузі земельних відносин;

е) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

є) координація здійснення контролю за використанням та охороною земель;

з) встановлення та зміна меж сіл, селищ, що не входять до складу відповідного району;

и) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

До повноважень обласних рад у галузі земельних відносин на території області належить:

а) розпорядження землями, що знаходяться у спільній власності територіальних громад;

в) забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель;

г) погодження загальнодержавних програм використання та охорони земель, участь у їх реалізації на відповідній території;

г) затвердження та участь у реалізації регіональних програм використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель;

д) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

е) організація землеустрою;

ж) встановлення та зміна меж сіл, селищ, що не входять до складу відповідного району, або у разі, якщо районна рада не утворена;

з) вирішення земельних спорів;

и) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

До повноважень Київської і Севастопольської міських рад у галузі земельних відносин на їх території належить:

- а) розпорядження землями територіальної громади міста;
- б) передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до ЗК України;
- в) надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до ЗК України;
- г) вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності в порядку, передбаченому ЗК України;
- ґ) викуп земельних ділянок для суспільних потреб міста;
- д) припинення права користування земельними ділянками у випадках, передбачених ЗК України;
- е) прийняття рішення щодо звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок;
- є) підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок із земель державної власності, що проводяться органами виконавчої влади;
- ж) встановлення та зміна меж сіл, селищ, районів у містах;
- з) організація землеустрою;
- и) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- і) здійснення контролю за використанням і охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства;
- ї) обмеження, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення використання земельної ділянки громадянами та юридичними особами в разі порушення ними вимог земельного законодавства;
- й) інформування населення щодо надання, вилучення (викупу) земельних ділянок;
- л) вирішення земельних спорів;
- м) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

До повноважень районних рад у галузі земельних відносин на території району належить:

- а) розпорядження землями на праві спільної власності відповідних територіальних громад;
- в) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- г) забезпечення реалізації державної політики в галузі охорони та використання земель;
- г) організація землеустрою та затвердження землевпорядних проектів;
- е) вирішення земельних спорів;
- е-1) встановлення та зміна меж сіл, селищ, які входять до складу відповідного району;
- е) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Доволі широкими є повноваження сільських, селищних та міських рад в сфері земельних відносин. Їх повноваження можна поділити на ті, якими наділена відповідна рада, як колегіальний орган та ті, якими наділені відповідні виконавчі комітети рад. Це пов'язане з тим, що відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. земля визначається матеріальною основою місцевого самоврядування [93].

До повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить:

- а) розпорядження землями територіальних громад;
- б) передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до ЗК України;
- в) надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до ЗК України;
- г) вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності відповідно до ЗК України;

г) викуп земельних ділянок для суспільних потреб відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст;

д) організація землеустрою;

е) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

є) здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства;

ж) обмеження, тимчасова заборона (зупинення) використання земель громадянами і юридичними особами у разі порушення ними вимог земельного законодавства;

з) підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок відповідно до ЗК України;

и) встановлення та зміна меж районів у містах з районним поділом;

і) інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок;

ї) внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст;

й) вирішення земельних спорів;

к) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

До повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належать:

1) надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону;

2) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Стаття 80 ЗК України визначає територіальні громади самостійними суб'єктами права власності на землю, підкреслюючи, що вони реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування [24]. Реалізація права власності пов'язується із здійсненням власником належних

йому правомочностей (володіння, користування і розпорядження об'єктом власності). Отже, більш детально зупинимось на повноваженнях об'єднаних територіальних громад у сфері земельних відносин. Звертаємо увагу на те, що посилює актуальність цього проведення в Україні реформи децентралізації.

У науковій праці Н. М. Альошиної зазначається, що територіальну громаду можна розглянути з двох позицій. «Перша з них полягає в тому, що громада виступає як сукупність фізичних осіб. Ця теза, перш за все, ґрунтується на легальному визначенні територіальної громади, як сукупності мешканців, що постійно проживають в межах певної адміністративно-територіальної одиниці. За іншою позицією територіальна громада не є сукупністю інших суб'єктів, виступає одиничним суб'єктом, а саме учасником правовідносин, природа якого полягає в територіальному об'єднанні» [4, с. 9]. Отже, можемо стверджувати, що територіальна громада є об'єднанням мешканців, які проживають на певній території та наділені правами щодо вирішення питань функціонування громади.

В силу законодавчих прогалин (відсутності закону), громадяни позбавлені прав впливати на формування земельної політики на території громади шляхом проведення місцевого референдуму. Вважаємо, що ця прогалина має бути усунена шляхом прийняття відповідного законодавчого акту.

Мусимо констатувати, що в реаліях сьогодення єдиним дієвим механізмом реалізації повноважень об'єднаних громад в сфері земельних відносин є реалізація представницьких повноважень жителів громади органами місцевого самоврядування, які представлені місцевими радами.

Природно, що в результаті об'єднання громад відбувається зміна та розширення їх територій. Одним із дієвих кроків спрямованих на забезпечення проведення реформи децентралізації влади в Україні стала передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад. Зокрема, 31 січня 2018 року КМУ прийняв Розпорядження «Про передачу земельних ділянок

сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад». Відповідно до цього Розпорядження Держгеокадастр з 2018 року розпочав передавати землі державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаних територіальних громад.

Значною частиною повноважень наділений КМУ. Зокрема, до його повноважень належить:

а) розпорядження землями державної власності в межах, визначених цим Кодексом;

б) реалізація державної політики у галузі використання та охорони земель;

в) викуп земельних ділянок для суспільних потреб у порядку, визначеному законом;

г) координація проведення земельної реформи;

г) розроблення і забезпечення виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель;

д) організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю за використанням і охороною земель та здійснення землеустрою;

е) встановлення порядку проведення моніторингу земель;

е-1) внесення до ВРУ пропозицій щодо встановлення та зміни меж районів, міст;

є) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Вагома роль належить фінансово-економічному механізму лівову частку в якому складають заходи стимулювання.

Основні засади економічного стимулювання раціонального використання і охорони земель в Україні закріплені в ст. 205 ЗК України [24].

Загалом, заходиекономічного впливу спрямовані на:

- заохочення господарюючих суб'єктів за поліпшення якісного стану земель;



- підвищення родючості ґрунтів;
- виробництво екологічно чистої продукції;
- надання коштів державного чи місцевого бюджету для відновлення земель, порушених не з вини власників земельних ділянок;
- надання пільгових кредитів землевласникам і землекористувачам за реалізацію заходів, спрямованих на раціональне використання й охорону земель власним коштом, якімають передбачатися загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель.

Окрім того, ЗК України передбачається звільнення громадян та юридичних осіб від плати за земельні ділянки, що перебувають на стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану у період, передбачений проектом проведення робіт і часткову компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих і малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини.

Доволі вагомим інструментом економічного гарантування раціоналізації землекористування є відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва як міра, що проявляється у стягуванні плати як компенсації зменшення площі земель, які використовуються в сільськогосподарському та лісогосподарському виробництвах. Грошові надходження від зазначених втрат зараховуються до місцевих бюджетів і спрямовуються виключно на такі заходи:

- освоєння земель для сільськогосподарських та лісогосподарських потреб;
- поліпшення відповідних угідь;
- охорону земель відповідно до наявних програм та проектів землеустрою;

- проведення робіт із інвентаризації земель і нормативної грошової оцінки земель [90].

Останнім механізмом на якому ми зосередимо увагу є охорона земель.

Цей механізм розкривався ще з давніх часів. Але, прямо не вживалося визначення охорона земель. Філософи, біологи, екологи акцентували увагу на важливості дотримання певного балансу у користуванні природними ресурсами. Зокрема, видатний американський біолог та еколог Б. Коммонер, розглядаючи людство частиною єдиної природної системи, яке у той же час експлуатує цю систему, тобто природні ресурси, визнає це явище парадоксальним, оскільки кожному із нас одночасна роль представника й експлуататора природи не дає змоги правильно її розуміти [28, с. 11].

Закріплення у ст. 14 Конституції України положення про те, що «земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» [29], свідчить про виключну важливість земельних ресурсів у всіх сферах життєдіяльності людини, про запровадження державою окремих правових механізмів щодо охорони земель як базисного природного об'єкта. Вказаний конституційний постулат знайшов своє подальше втілення у нормах чинного ЗК України, Закону України «Про охорону земель» та ін. Разом із тим, мусимо констатувати цілковиту слухність твердження П.Ф. Кулинича про те, що «хоча охорона земель була зазначена як завдання земельної реформи, фактично воно не мало реального змісту і носило «ритуальний» характер» [30, с. 17].

Безпосередньо у площині земельно-правового регулювання механізми охорони земель закладені у ЗК України, а саме його Розділі VI, та Законі України від 19 червня 2003 р. № 962-IV «Про охорону земель» (далі – Закон про охорону земель). У ст. 162 ЗК України та у ст. 1 Закону про охорону земель поняття «охорона земель» визначається практично тотожнім чином як «система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і

лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення» [24]. Зауважимо, що нормативне закріплення вказаного поняття мало місце і на рівні стандартів, а саме у Постанові Держстандарту СРСР від 28 жовтня 1985 р. № 3453 «Землі. Терміни та визначення ГОСТ 26640-85 (СТ СЭВ 4472-84)», як «комплексу організаційно-господарських, агрономічних, технічних, меліоративних, економічних і правових заходів щодо запобігання і усунення процесів, які погіршують стан земель, а також випадків порушення порядку користування землями» [44]. Звернемо, однак, увагу на те, що вказаний стандарт втратив чинність із прийняттям Постанови КМУ від 23 листопада 2016 р. № 1066 [49].

На думку М.О. Фролова, «охорона земель є важливою складовою предмета земельно-правового регулювання, а тому майже усі інститути земельного законодавства у той чи інший спосіб мають земельно-охоронне спрямування. <...> Саме у системі охорони земель найбільш повно виявляється нерозривний зв'язок земельного та екологічного права, у якому охорона земель являє собою частину більш широкого поняття охорони навколишнього природного середовища» [105, с. 73].

Аналіз нормативного визначення поняття «охорона земель» дає підстави для виокремлення таких напрямів діяльності у цій сфері:

- забезпечення раціонального використання земель;
- запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб;
- захист від шкідливого антропогенного впливу;
- відтворення і підвищення родючості ґрунтів;
- підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення;
- забезпечення особливого режиму використання земель чотирьох категорій, а саме:

- природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- оздоровчого призначення;
- рекреаційного призначення;
- історико-культурного призначення.

Відповідно до чинного законодавства – Розділу II ЗУ «Про охорону земель» [82] сучасна система спеціально уповноважених ЦОВВ у галузі охорони земель представлена такими органами:

- ЦОВВ, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин, – [Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України](#);

- ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, – Держгеокадастр;

- ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, – Держгеокадастр;

- ЦОВВ, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, – [Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України](#) ;

- ЦОВВ, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, – [Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України](#) ;

- ЦОВВ, що реалізує державну політику із забезпечення нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, – Держекоінспекція.

Дослідивши організаційно-правові механізми в сфері публічного управління земельними відносинами можемо сформулювати наступні висновки:

1. Виходячи із цього у нашому дослідженні під механізми публічного управління в сфері земельних відносин ми розуміємо систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин, які за допомогою низки інструментів (засобів, важелів,

методів, процедури, правових норм, стимулів, способів, функцій, принципів, заходів та ін.) та наявних ресурсів забезпечують вплив на формування земельної політики держави та реалізують покладені на них завдання в сфері використання та охорони земель.

2. У нашому магістерському дослідженні ми виходимо з того, що організаційно-правовий механізм в сфері публічного управління земельними відносинами складається з наступних елементів:

- нормативного;
- інституційного;
- функціонального;
- фінансово-економічного;
- охорони земель.

3. Ми можемо констатувати, що в реаліях сьогодення, єдиним дієвим механізмом реалізації повноважень об'єднаних громад в сфері земельних відносин є реалізація представницьких повноважень жителів громади органами місцевого самоврядування, які представлені місцевими радами.

4. Аналіз нормативного визначення поняття «охорона земель» дає підстави для виокремлення таких напрямів діяльності у цій сфері: забезпечення раціонального використання земель; запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб; захист від шкідливого антропогенного впливу; відтворення і підвищення родючості ґрунтів; підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення; забезпечення особливого режиму використання земель чотирьох категорій, а саме: природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; оздоровчого призначення; рекреаційного призначення; історико-культурного призначення.

## Висновки до першого розділу

За підсумками дослідження теоретичних підходів до правових механізмів публічного управління в сфері земельних відносин нами досліджені наукові праці по цій проблематиці та висловлені власні погляди, основні із яких полягають у тому, що:

1. Питання діяльності органів управління в сфері земельних відносин досліджувалося науковцями з різних сфер:

- державного управління (С. В. Бізікіна, В. А. Боклаг, О. Євграфов, В. Ю. Стешенко, В. С. Циплухіна);

- економіки (Р. М. Курильців);

- права (В. І. Андрійцей, В. М. Єрмоленко, П. Ф. Кулинич, В. І. Семчик, О. І. Ущатовська, М. В. Шульга).

2. Більшість науковців сходяться у поглядах відносно необхідності вдосконалення земельного законодавства в частині внесення змін до ЗК України та необхідності розроблення всього комплексу нормативно-правових актів в частині делегування повноважень місцевих рад їх виконавчим органам.

3. Запорукою належного управління земельними ресурсами є злагоджена та консолідована робота органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості.

4. В реаліях сьогодення, як ніколи актуалізуються питання необхідності концентрації максимальної уваги на здійсненні відповідними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування політики, спрямованої на стабільне і прозоре функціонування ринку земель та захисті прав його суб'єктів.

6. На сьогоднішній день у земельно-правовій науці спостерігається певний відхід від категорії «державне управління земельними ресурсами» на користь поняття «публічне управління у сфері використання та охорони земель».

7. До кола суб'єктів публічного управління віднесені органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, організаційно-розпорядча діяльність яких є вкрай важливою для здійснення повноважень в сфері управління земельними ресурсами. Тому оперування саме поняттям «публічне управління у сфері використання та охорони земель» вбачається нам більш вдалим та конструктивним.

8. Під публічним управлінням в сфері земельних відносин ми розуміємо діяльність суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин), спрямована на реалізацію політики у сфері здійснення прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів та дотримання ними своїх обов'язків.

9. Під механізмом публічного управління в сфері земельних відносин слід розуміти систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин, які за допомогою низки інструментів (засобів, важелів, методів, процедури, правових норм, стимулів, способів, функцій, принципів, заходів та ін.) та наявних ресурсів забезпечують вплив на формування земельної політики держави та реалізують покладені на них завдання в сфері використання та охорони земель.

10. У нашому магістерському дослідженні ми виходимо з того, що організаційно-правовий механізм в сфері публічного управління земельними відносинами складається з наступних елементів:

- нормативного;
- інституційного;
- функціонального;
- фінансово-економічного;
- охорони земель.

11. В реаліях сьогодення єдиним дієвим механізмом реалізації повноважень об'єднаних громад в сфері земельних відносин є реалізація представницьких повноважень жителів громади органами місцевого самоврядування, які представлені місцевими радами.



## РОЗДІЛ 2

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

#### **2.1. Правове регулювання публічного управління за земельним законодавством України**

Розпочнемо відповідний підрозділ із розкриття змісту Конституційних засад публічного управління в сфері земельного права. Адже, саме Конституція є основним законом держави, якій мають відповідати всі інші нормативно-правові акти, які приймаються в державі.

Конституційні засади земельного права можна поділити за групами, а саме:

1. Щодо права власності на землю Українського народу та інших (похідних) суб'єктів права власності (ст.ст. 13 – 14);
2. Щодо правового статусу громадян як суб'єктів прав громадян на землю (ст.ст. 24, 26, 41);
3. Щодо забезпечення підвищеної правової охорони земель з боку держави (ст.ст. 13 – 14);
4. Щодо обов'язку Української держави забезпечувати екологічну безпеку та екологічну рівновагу на території України, а також подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (ст. 16);
5. Щодо права громадян України на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди (ст. 50);
6. Щодо обов'язку кожного громадянина не заподіювати шкоди природі та відшкодувати завдані збитки (ст. 66);
7. Щодо регулювання найбільш важливих відносин у сфері використання землі та інших природних ресурсів виключно законами (ст. 92);

8. Щодо основ діяльності та компетенції різних державних органів та посадових осіб у організації раціонального використання та охорони земель (ст.ст. 85, 92, 106, 116, 137–138);

9. Щодо правових засад місцевого самоврядування (ст.ст. 142–144).

Зосередимо увагу на тому, що в Конституції закладені основоположні засади земельного права. Зокрема, відповідно до ст. 13 Конституції України «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією».

Стаття 14 встановлює, що «Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону».

Крім Конституції України законодавство у сфері регулювання земельних відносин складають Земельний кодекс, закони України, Постанови Верховної Ради України, які ухвалені в межах їх повноважень та відповідно до норм Конституції України і законів України.

ЗК України прийнятий 25 жовтня 2001 р. та набрав чинності з 1 січня 2002 р. складається із 10 розділів (включаючи Прикінцеві та Перехідні положення) а саме:

- Розділ I. Загальна частина
- Розділ II. Землі України
- Розділ III. Права на землю
- Розділ IV. Набуття і реалізація права на землю
- Розділ V. Гарантії прав на землю
- Розділ VI. Охорона земель

- Розділ VII. Управління у галузі використання та охорони земель
- Розділ VIII. Відповідальність за порушення земельного законодавства.

- Розділ IX. Прикінцеві положення.
- Розділ X. Перехідні положення [24].

Варто зазначити про суттєву динаміку земельного законодавства. Так, з моменту прийняття ЗК України до сьогоднішнього дня до кодексу було внесено близько 130 змін.

Закон – це нормативний акт, який приймається в особливому порядку і спрямований на регулювання найбільш важливих суспільних, в тому числі і земельних, відносин. Закон завжди нормативний, тобто в ньому завжди містяться юридичні норми – загальні правила поведінки, розраховані на невизначену кількість випадків примирення.

Фактично, законами конкретизуються положення, які містяться в Конституції.

Пропонуємо наступну класифікацію законів в сфері регулювання земельних відносин:

- екологічні закони;
- спеціальні земельно-правові закони;

До екологічних законів належать:

- Закон України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища». Повноваження рад різних рівнів передбачені у третьому розділі відповідного закону. Зокрема, до виключної компетенції Верховної Ради України у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища відповідно до [Конституції України](#) належать:

- а) визначення основних напрямів державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища;

б) затвердження загальнодержавних екологічних програм;  
в) затвердження указів Президента України про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

г) вирішення інших питань у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до [Конституції України](#).

- Закон України від 28 лютого 2019 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» [81].

- Закон України від 21 вересня 2000 р. «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки» [61].

- Закон України від 24 червня 2004 р. «Про екологічну мережу».

- Закон України від 16 червня 1992 р. «Про природно-заповідний фонд України».

- Закон України від 23 травня 2017 р. «Про оцінку впливу на довкілля».

- Закон України від 20 березня 2018 р. «Про стратегічну екологічну оцінку».

До спеціальних земельно-правових законів належать:

- Закон України від 6 жовтня 1998 р. (в ред. від 2 жовтня 2003 р.) «Про оренду землі».

- Закон України від 5 червня 2003 р. «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)».

- Закон України від 20 січня 2005 р. «Про захист конституційних прав громадян на землю» [71].

- Закон України від 17 листопада 2009 р. «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені,

які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» [48].

- Закон України від 1 липня 2004 р. (в ред. від 26 листопада 2015 р.) «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».
- Закон України від 19 червня 2003 р. «Про охорону земель».
- Закон України від 19 червня 2003 р. «Про державний контроль за використанням та охороною земель».
- Закон України від 14 січня 2000 р. «Про меліорацію земель».
- Закон України від 22 травня 2003 р. «Про землеустрій» [72].
- Закон України від 23 грудня 1998 р. «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність».
- Закон України від 17 червня 2004 р. «Про державну експертизу землевпорядної документації».
- Закон України від 7 липня 2011 р. «Про Державний земельний кадастр».
- Закон України від 11 грудня 2003 р. «Про оцінку земель».
- Закон України від 27 листопада 2003 р. «Про використання земель оборони».
- Закон України від 9 липня 2010 р. «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів».
- Закон України від 17 лютого 2011 р. «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів».
- Закон України від 10 листопада 1994 р. «Про транспорт».
- Закон України від 17 березня 2011 р. «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах».
- Закон України від 7 лютого 2002 р. «Про Генеральну схему планування території України».
- Закон України від 17 лютого 2011 р. «Про регулювання містобудівної діяльності».

- Закон України від 10 липня 2018 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні».
- Закон України від 20 грудня 2018 р. «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель».

Проаналізувавши відповідні закони, можемо стверджувати, що Правовому регулюванню відносин державного управління у сфері використання й охорони земель притаманна загальна риса, яка полягає в тому, що воно здебільшого закріплюється на рівні спеціальних законів. Отже, окремими законодавчими актами деталізуються положення в сфері управління в залежності від напрямку (охорона земель, землеустрій тощо).

Правове регулювання планування використання земель здійснюється відповідно до ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року № 3038-VI [89], Закону України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 року № 3059-III [53], Закону України «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 року № 2780-XII.

Зокрема, управління у сфері містобудівної діяльності здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері містобудування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, органами державного архітектурно-будівельного контролю, іншими уповноваженими органами містобудування та архітектури, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування.

Правове регулювання державного контролю за використанням та охороною земель закріплюється у ЗУ «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 року № 963 – IV [55].

Цим законом встановлюються основні принципи здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, а саме:

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

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

- повне відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю внаслідок порушення земельного законодавства України;

- поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у сфері використання та охорони земель.

Аналіз цього закону дає підстави стверджувати про те, що без належного правового регулювання залишається самоврядний та громадський контроль за використанням та охороною земель.

Суттєва увага громадськості на сьогодні прикута питанню проведення децентралізації та передачі земель із державної у комунальну власність. Разом з тим, можемо говорити про те, що до питання передачі земель сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів у власність громад підійшли із проблемою розмежування відповідних земель. Процедура переходу земель відбувається відповідно до ст. 117 ЗК України, яка передбачає, що «у рішенні органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про передачу земельної ділянки у державну чи комунальну власність зазначаються кадастровий номер земельної ділянки, її місце розташування, площа, цільове призначення, відомості про обтяження речових прав на земельну ділянку, обмеження у її використанні» [24]. В цілому, держава зробила значний крок на зустріч територіальним громадам передавши їм у власність земельні ділянки сільськогосподарського призначення за

межами населених пунктів. Але, цей процес значно ускладнюється через відсутність належного правового забезпечення. Зокрема, цілком доречним буде розробити та прийняти законодавчий акт, який поставить крапку у вирішенні діючих колізійних питань.

В контексті передачі земель слід зосередити увагу на тому, що 9 жовтня, на засіданні поточного року Урядом схвалено постанову «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації документації із землеустрою, внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів КМУ».

Таке рішення сприятиме створенню прозорих умов для набуття у власність земельних ділянок, у тому числі сільськогосподарського призначення, громадянами та юридичними особами України. Цією постановою передбачається:

- затвердження Порядку проведення інвентаризації документації із землеустрою, що дозволить здійснити повну перевірку наявних матеріалів, які містяться в Державному фонді документації із землеустрою. Це дозволить визначити обсяг робіт із землеустрою, необхідних для внесення до Державного земельного кадастру відомостей про земельні ділянки, речові права на які (документи, що посвідчують права на них) зареєстровано до 1 січня 2013 року;

- внесення змін до Порядку ведення Державного земельного кадастру та інших актів Кабінету Міністрів України [103].

Враховуючи той факт, що значне коло питань залишаються не врегульованими, існує необхідність у регулюванні відповідних відносин підзаконними нормативно-правовими актами, а саме:

- Постановами ВРУ;
- Указами та розпорядження Президента України;
- Постановами та розпорядженнями КМУ;
- Нормативними актами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;



- Нормативними актами органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

Серед підзаконних нормативно-правових актів виділимо такі:

- постанови ВРУ: від 05 березня 1998 року «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», від 29 жовтня 1992 року «Про затвердження Порядку обмеження, тимчасової заборони (зупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища»;
- Укази Президента України: від 17 лютого 2003 року «Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру», від 08 квітня 2011 року «Про Положення про Державне агентство земельних ресурсів України», від 13 квітня 2011 року «Про Державну інспекцію сільського господарства України», від 27 серпня 2002 року «Про додаткові заходи щодо підвищення рівня захисту майнових прав сільського населення»;
- постанови Кабінету Міністрів України: від 25 серпня 2004 року «Про затвердження Порядку розроблення проєктів землеустрою з організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історикокультурного призначення», від 17 листопада 2004 року «Про затвердження Положення про Державний фонд документації із землеустрою», від 25 липня 2007 року «Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу», від 19

квітня 1993 року «Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам».

Значну частину підзаконних нормативно-правових актів приймають органи місцевого самоврядування (наприклад, дають дозволи на розробки проектів землепорядної документації).

Проаналізувавши правову базу регулювання публічного управління за земельним законодавством України можемо запропонувати наступний критерій поділу нормативно-правових актів:

- регламентуючі;
- регулюючі;
- контролюючі;
- забороняючі.

Мусимо констатувати наявність значної кількості правових колізій у нормативно-правовій базі. Ключова проблема, на нашу думку, криється в тому, що ЗК України містить багато відсильних норм, що обумовлює необхідність прийняття значної кількості законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

Вирішення проблеми можливе шляхом систематизації земельного законодавства.

Особливо загострюється це питання саме зараз, оскільки на даний момент вже сформовані укрупнені громади та нові райони. Натомість, не зважаючи на обрання нових районних рад, на момент написання магістерської роботи відсутній законодавчий акт, який закріпить повноваження відповідних рад в цілому та у земельній сфері зокрема.

Дослідивши правове регулювання публічного управління за земельним законодавством України можемо сформулювати наступні висновки:

1. Основоположні засади земельного законодавства закладені в ст. 13 та 14 Конституції України відповідно до яких «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської)

економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону».

2. Земельному законодавству притаманна суттєва динаміка. Так, з моменту прийняття ЗК України до сьогоднішнього дня до кодексу було внесено близько 130 змін.

3. Правовому регулюванню відносин державного управління у сфері використання й охорони земель притаманна загальна риса, яка полягає в тому, що воно, здебільшого, закріплюється на рівні спеціальних законів. Отже, окремими законодавчими актами деталізуються положення в сфері управління в залежності від напрямку (охорона земель, землеустрій тощо).

4. Аналіз законодавства дає підстави стверджувати про те, що без належного правового регулювання залишається самоврядний та громадський контроль за використанням та охороною земель.

5. Проаналізувавши правову базу регулювання публічного управління за земельним законодавством України, можемо запропонувати наступний критерій поділу нормативно-правових актів: регламентуючі; регулюючі; контролюючі; забороняючі.

6. Нормативно-правовій базі в сфері управління земельними відносинами притаманна значна кількість колізійних норм, які виникають через значну кількість законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Вирішення проблеми можливе шляхом систематизації земельного законодавства.

7. Не зважаючи на обрання нових районних рад, на момент написання магістерської роботи відсутній законодавчий акт, який закріпить управлінські повноваження відповідних рад в цілому та у земельній сфері зокрема.

## **2.2. Законодавство України про державну службу як елемент організаційно-правового механізму земельного управління**

Ефективне управління земельними ресурсами можливе тільки завдяки ефективній роботі посадових осіб на яких покладені відповідні повноваження.

Як слушно зазначає А. Б. Грищук «З-поміж комплексу заходів (організаційних, фінансових, правових), спрямованих на досягнення цілей реформування державної служби, надважливу роль виконує її правове регулювання» [18, с. 27].

Пропонуємо для цілей нашого дослідження розглянути структуру законодавства України про державну службу в двох рівнях:

- горизонтальному;
- вертикальному.

У горизонтальному рівні ми розглянемо сукупність нормативно-правових актів, якими здійснюється правове регулювання державної служби в цілому.

Натомість у вертикальному – нормативно правові акти, які приймаються ЦОБВ в сфері земельних відносин та поширюються виключно на відповідний орган та його територіальні управління та деталізують положення законодавства.

Сучасне нормативно-правове регулювання діяльності державних службовців охоплює ЗУ «Про державну службу» від 10.12.2015 року який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.

В порівнянні з минулими законами діючий закон має певні особливості та встановлює нововведення, а саме:

- виводить за межі сфери його дії політичні посади та посади патронатної служби, а також посади працівників, які виконують функції з обслуговування та допоміжні функції;

- встановлення політичної неупередженості державних службовців;
- визначення повноважень керівника державної служби в державних органах;
- встановлення класифікації посад державної служби залежно від характеру та обсягу повноважень державних службовців, їх кваліфікації та професійної компетентності;
- визначає єдині умови вступу на державну службу шляхом проведення відкритого конкурсу;
- започатковує роботу комісій з питань вищого корпусу державної служби, уведення щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців;
- уведення системи дисциплінарної відповідальності державних службовців з вичерпним переліком підстав щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності та порядком накладення стягнень за дисциплінарні проступки; встановлення вичерпного переліку підстав припинення державної служби тощо [57].

У ЗУ «Про державну службу» визначаються та встановлюються обов'язки державних службовців, а саме:

- 1) дотримуватися [Конституції](#) та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- 2) дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;
- 3) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;
- 4) з повагою ставитися до державних символів України;
- 5) обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;

6) забезпечувати в межах наданих повноважень ефективно виконання завдань і функцій державних органів;

7) сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (у разі укладення);

8) виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених [Конституцією](#) та законами України;

9) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10) запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;

11) постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;

12) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню;

13) надавати публічну інформацію в межах, визначених законом.

Окрім цього державні службовці виконують також інші обов'язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах, та контракті про проходження державної служби (у разі укладення).

Окремо зосередимо увагу на необхідності постійного підвищення кваліфікації державних службовців. Обов'язки щодо організації процесу покладаються на керівника підприємства.

Відповідно до ст. 48 ЗУ «Про державну службу» професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми

власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном [57].

Науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців здійснює Національна академія державного управління при Президентові України – вищий навчальний заклад з особливими умовами навчання, які визначаються КМУ. Разом з цим, зауважимо, що на момент написання роботи вийшов Указ Президента України «Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами» відповідно до якого Національна академія державного управління при Президентові України та її регіональні інститути будуть передані до сфери управління Міністерства освіти і науки. Це рішення ухвалене на підставі звернення Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Саме до нього і буде приєднана Академія [103].

З метою отримання сертифіката інженера-землевпорядника необхідно скласти іспит, особливості проведення якого встановлюються відомчими документами та регулюються відповідною кваліфікаційною комісією. Як йдеться у Рішенні Кваліфікаційної комісії від 26 січня 2017 року № 1 «Вимоги до програми підвищення кваліфікації сертифікованих інженерів-геодезистів» - «Підвищення кваліфікації сертифікованих інженерів-геодезистів здійснюється на базі факультетів геодезичного або землевпорядного профілю у вищих навчальних закладах відповідного рівня акредитації, які уклали договір із Держгеокадастром. Сертифіковані інженери-геодезисти зобов'язані не рідше одного разу на чотири роки підвищувати кваліфікацію за програмою підвищення кваліфікації. Навчання може проходити у денній або дистанційній (у разі застосування у навчальному закладі) формі відповідно навчально-тематичному плану курсу підвищення кваліфікації встановленого цими Вимогами [26].

Перелік вищих навчальних закладів, які уклали договір з Держгеокадастром про співробітництво щодо підвищення кваліфікації

сертифікованих інженерів-землевпорядників та/або сертифікованих інженерів-геодезистів затверджується відповідним наказом.

Окрім ЗУ «Про державну службу» діяльність державних службовців регулюють такі закони:

- «Про Кабінет Міністрів України» [74];
- «Про центральні органи виконавчої влади» [97];
- «Про запобігання корупції» [62];
- «Про професійні спілки та гарантії їх діяльності» [88].

В межах повноважень правове регулювання діяльності державної служби може здійснювати Президент видаючи Укази та Розпорядження. Серед Указів можемо відзначити наступні:

- щодо схвалення Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу [75];
- Про стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки, щодо удосконалення управління державною службою в Україні;
- про День державної служби та інші.

Вагоме значення для нормативно-правового регулювання діяльності державних службовців мають постанови Кабінету Міністрів України, що забезпечують виконання Конституції України, законів, указів та розпоряджень Президента України. З-поміж них доцільно виокремити Постанови КМУ:

- від 25 березня 2015 р. № 171 щодо Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад із підвищеним корупційним ризиком [70];
- від 29 квітня 2015 р. щодо Антикорупційної стратегії на 2015–2017 роки та інші [63];

Переходячи до вертикальної системи нормативно-правових актів зазначимо, що вона спрямована на конкретизацію положень горизонтальної законодавчої системи та закріплює повноважень окремих відділів та фахівців Держгеокадастру.



Розглянемо систему на прикладі відділу аналізу та комплексного моніторингу Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Положення про який закріплюється наказом Держгеокадастру від 16.10.2020 р. № 433 [69].

Відділ аналізу та комплексного моніторингу (далі – Відділ) є самостійним структурним підрозділом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) та підпорядковується безпосередньо начальнику Управління внутрішнього аудиту (далі – начальник Управління).

Відділ у своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про державну службу» та іншими законами України, актами Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Положенням про Держгеокадастр, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року № 15, Порядком здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 року № 1001 (далі – Порядок), Стандартами внутрішнього аудиту, затвердженими наказом Міністерства фінансів України від 04 жовтня 2011 року № 1247, зареєстрованими в Міністерстві юстиції України від 20.10.2011 за № 1219/19957 (далі – Стандарти), Кодексом етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту, затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 29 вересня 2011 року № 1217, наказами Держгеокадастру, іншими нормативно-правовими актами, а також цим Положенням.

1. Основним завданням Відділу є надання начальнику Управління Держгеокадастру об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо:

- 1) функціонування системи внутрішнього контролю та її удосконалення;
- 2) удосконалення системи управління у Держгеокадастрі;
- 3) запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів та інших активів;

4) запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності Держгеокадастру, його територіальних органів та державних підприємств, що належать до сфери управління Держгеокадастру.

2. Відділ відповідно до покладених на нього завдань проводить оцінку щодо:

- 1) ефективності функціонування системи внутрішнього контролю;
- 2) ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та операційних планах;
- 3) ефективності планування і виконання бюджетних програм та результатів їх виконання, управління бюджетними коштами;
- 4) якості надання адміністративних послуг та виконання контрольно-наглядових функцій, завдань, визначених актами законодавства;
- 5) використання і збереження активів;
- 6) надійності, ефективності та результативності інформаційних систем і технологій;
- 7) управління державним майном;
- 8) правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності;
- 9) ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань Держгеокадастру, його територіальних органів, державних підприємств, що належать до сфери управління Держгеокадастру.

Також, відповідними Наказами по Держгеокадастру та його територіальних управлінь встановлюються обов'язки до відповідних фахівців.

В якості прикладу розглянемо посадові обов'язки головного спеціаліста відділу контролю за використанням та охороною земель Управління з контролю за використанням та охороною земель Головного управління Держгеокадастру у Запорізькій області. До посадових обов'язків належить:

1. Участь у межах своєї компетенції в реалізації Головним управлінням Держгеокадастру у Запорізькій області державної політики у сфері земельних відносин.

2. Організація та здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель шляхом проведення відповідних перевірок на території Бердянського, Приазовського, Приморського, Чернігівського районах та м.Бердянська.

3. Розгляд за дорученням керівництва Головного управління Держгеокадастру у Запорізькій області звернень, клопотань, доручень Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, народних депутатів України, Голови Держгеокадастру та його заступників, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб тощо, з питань, що відносяться до його повноважень.

4. Реєстрація та контроль виконання вимог клопотань, направлених відділом здійснення державного контролю за додержанням земельного законодавства та оперативного реагування до органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування щодо:

- приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень з питань регулювання земельних відносин, використання та охорони земель;

- обмеження або зупинення освоєння земельних ділянок у разі розробки корисних копалин, проведення пошукових та інших робіт з порушенням вимог земельного законодавства;

- припинення права користування земельною ділянкою відповідно до закону. Приймає рішення про направлення матеріалів щодо виконання клопотань до органів прокуратури для вжиття заходів реагування.

5. Бере участь у розробці планів роботи та графіків перевірок.

6. Здійснює ведення звітної документації про державний контроль за використанням та охороною земель на території Бердянського, Приазовського, Приморського, Чернігівського районах та м.Бердянська Запорізької області.

7. Виконує доручення начальника Відділу контролю за використанням та охороною земель в Бердянському, Приазовському, Приморському, Чернігівському районах та м. Бердянську Управління з контролю за використанням та охороною земель, начальника Головного управління.

8. Представляє у встановленому законодавством порядку інтереси Головного управління Держгеокадастру у Запорізькій області в судах та інших органах під час розгляду правових питань і спорів.

9. Здійснює інші функції, що впливає з покладених на нього завдань [102].

Аналіз локальних нормативно-правових актів засвідчує, що значну роль в сфері законодавства України про державну службу відіграють накази Держгеокадастру, якими здійснюється правове регулювання діяльності відділів Держгеокадастру та, відповідно, повноваження державних службовців.

Проаналізувавши законодавство України про державну службу як елемент організаційно-правового механізму земельного управління можемо констатувати:

1. Структура законодавства України про державну службу формується з двох рівнів:

- горизонтального (сукупність нормативно-правових актів, якими здійснюється правове регулювання державної служби в цілому);

- вертикального (нормативно правові акти, які приймаються ЦОВВ в сфері земельних відносин та поширюються виключно на відповідний орган та його територіальні управління та деталізують положення законодавства).

2. З урахуванням специфіки повноважень покладених на Держгеокадастр

значну роль відіграє підвищення кваліфікації та навчання державних службовців, особливість якого встановлюється наказами Держгеокадастру та полягає у необхідності отримання сертифіката інженера-землевпорядника та складання іспитів, специфіка проведення якого встановлюються відомчими документами та регулюються відповідною кваліфікаційною комісією.

3. Аналіз локальних нормативно-правових актів засвідчує, що значну роль в сфері законодавства України про державну службу відіграють накази Держгеокадастру, якими здійснюється правове регулювання діяльності

відділів Держгеокадастру та, відповідно, повноваження державних службовців.

### **Висновки до другого розділу**

За підсумками дослідження нормативно-правового регулювання публічного управління в сфері земельних відносин можемо сформулювати наступні висновки:

1. Основоположні засади земельного законодавства закладені в ст. 13 та 14 Конституції України відповідно до яких «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону».

2. Земельному законодавству притаманна суттєва динаміка. Так, з моменту прийняття ЗК України до сьогоднішнього дня до ЗК України було внесено близько 130 змін.

3. Правовому регулюванню відносин державного управління у сфері використання й охорони земель притаманна загальна риса, яка полягає в тому, що воно, здебільшого, закріплюється на рівні спеціальних законів. Отже, окремими законодавчими актами деталізуються положення в сфері управління в залежності від напрямку (охорона земель, землеустрій тощо).

4. Аналіз законодавства дає підстави стверджувати про те, що без належного правового регулювання залишається самоврядний та громадський контроль за використанням та охороною земель.

5. Проаналізувавши правову базу регулювання публічного управління за земельним законодавством України можемо запропонувати наступний критерій поділу нормативно-правових актів: регламентуючі; регулюючі; контролюючі; забороняючі.

6. Нормативно-правовій базі в сфері управління земельними відносинами притаманна значна кількість колізійних норм, які виникають через наявність великої кількості законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Вирішення проблеми можливе шляхом систематизації земельного законодавства.

7. Не зважаючи на обрання нових районних рад, на момент написання магістерської роботи відсутній законодавчий акт, який закріпить управлінські повноваження відповідних рад в цілому та у земельній сфері зокрема.

8. Структура законодавства України про державну службу формується з двох рівнях:

- горизонтального (сукупність 62опомогу м-правових актів, якими здійснюється правове регулювання державної служби в цілому);

- вертикального (нормативно правових актів, які приймаються ЦОВВ в сфері земельних відносин та поширюються виключно на відповідний орган та його територіальні управління та деталізують положення законодавства).

9. Аналіз локальних нормативно-правових актів засвідчує, що значну роль в сфері законодавства України про державну службу відіграють накази Держгеокадастру, якими здійснюється правове регулювання діяльності відділів Держгеокадастру та, відповідно, повноваження державних службовців.

## РОЗДІЛ 3

### ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У ЗЕМЕЛЬНІЙ СФЕРІ

#### **3.1. Система органів публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель**

Управління у сфері використання та охорони земель здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади на які покладені відповідні обов'язки. Варто зазначити, що як ми вже зазначали у нашій роботі така система органів є розгалуженою. Наявність великої кількості таких органів та притаманних для них особливостей породжують питання про їх зв'язок між собою, що актуалізує питання дослідження їх повноважень у відповідній сфері [12, с. 398–405]. Відповісти на ці запитання можна за допомогою проведення класифікації та встановлення системи органів публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель.

Класифікація органів виконавчої влади закріплена в Конституції України. За критерієм організаційно-правового рівня вона передбачає такі види:

- вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України;
- ЦОВВ – міністерства й інші органи;
- місцеві органи виконавчої влади – обласні (Київська і Севастопольська міські), районні державні адміністрації [1, с. 209].

Щодо класифікації органів, які здійснюють управління у сфері земельних відносин [17, с. 179 – 201; 31, с. 37 – 42; 32, с. 393 – 417; 36, с. 197 – 239.], то залежно від обсягу компетенції виділяють органи загальної, міжгалузевої, галузевої компетенції, спеціально уповноважений орган із питань земельних ресурсів. Саме така класифікація проводиться у працях А. М. Мірошніченка [39, с. 215–217].

Окрім цього слід акцентувати увагу на тому, що органи виконавчої влади у сфері управління земельними відносинами в певній мірі збігаються з органами охорони навколишнього середовища.

Вертикаль виконавчої влади передбачає підпорядкування органів нижчого рівня органам вищого рівня. Отже, за місцем у вертикалі виконавчої влади слід виділити такі органи публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель:

1) вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України;

2) ЦОВВ – міністерства України й інші ЦОВВ;

3) місцеві органи виконавчої влади – Рада міністрів АРК, місцеві (обласні, районні, Київська і Севастопольська міські) державні адміністрації.

Відповідно до Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади та, фактично, здійснює координацію роботи та керівництво міністерствами й іншими ЦОВВ, які є підконтрольними КМУ.

Наступною, закріпленою в Основному законі ланкою виконавчої влади, що здійснює державне управління земельними відносинами є ЦОВВ, які діють в інтересах українського народу, а не окремих територій. До них відносяться міністерства й інші ЦОВВ. При цьому міністерства, на відміну від інших ЦОВВ, є провідними органами та, у свою чергу, координують роботу інших органів (наприклад служб).

Останньою передбаченою в Конституції України ланкою органів виконавчої влади, що здійснюють державне управління у сфері використання й охорони земель, є місцеві органи виконавчої влади. Вони здійснюють виконавчу владу на місцях, а саме: в областях і районах, містах Київ та Севастополь.



За правовим статусом ЦОВВ, що здійснюють державне управління та сервісну діяльність у сфері використання й охорони земель, слід поділити на такі види:

- 1) міністерства України;
- 2) інші ЦОВВ.

Провідними органами у системі ЦОВВ, що здійснюють державне управління у сфері використання й охорони земель в Україні, є міністерства, а саме:

Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (формування та реалізацію державної політики у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів;

Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів (формування державної політики: у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів; охорони та раціонального використання земель; розвитку водного господарства і гідротехнічної меліорації земель, управління і контролю за використанням і охороною вод та відтворенням водних ресурсів; державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про раціональне використання, відтворення і охорону природних ресурсів, використання та охорону земель, екологічну та радіаційну безпеку, оцінку впливу на довкілля, охорону і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, збереження, відтворення та невиснажливе використання біологічного і ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі, охорону атмосферного повітря, моніторинг, звітність та верифікацію викидів парникових газів, регулювання озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів, а також з питань

поводження з відходами (крім поведження з радіоактивними відходами), небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, дотримання вимог біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів природного середовища під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованих організмів у відкритій системі).

Говорячи про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства вважаємо, що з точки зору ефективності публічного управління та адміністрування в сфері земельних та аграрних відносин буде більш логічним роз'єднати відповідні міністерства та утворити окреме міністерство Аграрної політики і продовольства, як це було раніше.

Інші ЦОВВ, що здійснюють державне управління та сервісну діяльність у сфері використання й охорони земель, такі як служби, агентства, інспекції, утворюються для виконання окремих функцій із реалізації земельної, екологічної та аграрної державної політики.

Діяльність інших ЦОВВ спрямовується та координується КМУ через відповідних міністрів згідно із законодавством.

Як слушно стверджує у своїй праці Д. В. Бусуйок: «У разі якщо більшість функцій ЦОВВ складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, ЦОВВ утворюється як служба або агентство. У разі якщо більшість функцій ЦОВВ складають контрольні-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, ЦОВВ утворюється як інспекція» [13, с. 58].

До служб та агентств, що здійснюють державне управління та сервісну діяльність у сфері використання й охорони земель слід віднести:

- Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру [59];
- Державне агентство лісових ресурсів України [66];
- Державне агентство водних ресурсів України [64];

- Державне агентство України з управління зоною відчуження [65];
- Державне космічне агентство України [67].

До служб та інспекцій, що здійснюють контрольні функції у сфері використання й охорони земель слід віднести:

- Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру;
- Державну екологічну інспекцію України [68].

Місцевими органами виконавчої влади, що здійснюють державне управління у сфері використання й охорони земель є:

- 1) місцеві державні адміністрації (обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації);
- 2) місцеві (територіальні) органи ЦОВВ.

Виконавчу владу в областях і районах, АРК, у містах Києві та Севастополі здійснюють державні адміністрації. Окрім державних адміністрацій на місцях функціонують територіальні органи ЦОВВ.

Говорячи про органи виконавчої влади на місцевому рівні слід звернути увагу на те, що їм притаманна змішана система підпорядкування, оскільки притаманною є як вертикальність, так і горизонтальність системи підпорядкування. Також притаманним є поєднання як загальної, так і спеціальної компетенції.

Розглянемо діяльність місцевих органів виконавчої влади на прикладі Запорізької області. В структурі Запорізької обласної державної адміністрації є Департамент агропромислового розвитку. Відповідно до положення про цей департамент він підпорядкований голові Запорізької обласної державної адміністрації, а також підзвітний і підконтрольний Міністерству аграрної політики та продовольства України.

Одним із завдань департаменту є участь у реалізації державної політики, спрямованої на раціональне використання земельних ресурсів, їх захист та відтворення.

В свою чергу Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, серед іншого, забезпечує формування та реалізацію

державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового та мисливського господарства, ветеринарної медицини, безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, у сфері карантину та захисту рослин, у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [43].

Отже, Департамент агропромислового розвитку є підзвітним Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України та підпорядкований голові Запорізької ОДА, який може видавати відповідні розпорядження в сфері управління земельними відносинами. В якості прикладу приводимо п. 9 Розпорядження Голови Запорізької ОДА «Про організацію проведення заходу «Врожай-2019», яким «Департамент агропромислового розвитку облдержадміністрації зобов'язаний здійснювати координацію проведення заходу «Врожай-2019», надавати консультації, роз'яснення та практичну б8опомогу місцевим робочим групам з організації проведення на місцях заходу «Врожай – 2019» та подавати голові облдержадміністрації інформацію щодо стану виконання цього розпорядження «щомісяця до 01.06.2020 р» [79].

Поряд із державними адміністраціями на місцях існують територіальні органи ЦОВВ, зокрема Держгеокадастр здійснює свої повноваження безпосередньо і через утворені в установленому порядку територіальні органи [59]. Вони не є складовими елементами місцевих державних адміністрацій. Незважаючи на це, між цими органами має відбуватися взаємодія, оскільки відповідно до ст. 31 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586-XIV [77] керівники територіальних органів ЦОВВ

підзвітні та підконтрольні головам місцевих державних адміністрацій з питань здійснення повноважень цих адміністрацій.

Залежно від характеру виконуваних функцій органи виконавчої в сфері управління земельними ресурсами можна поділити на органи, що здійснюють такі функції:

- 1) планування у сфері використання й охорони земель;
- 2) моніторингу земель;
- 3) контролю у сфері використання й охорони земель;
- 4) ведення державного земельного кадастру;
- 5) державної реєстрації прав на землю та їх обтяжень;
- 6) інші.

Дослідивши система органів публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель пропонуємо наступні висновки:

1. Вертикаль виконавчої влади передбачає підпорядкування органів нижчого рівня органам вищого рівня. Отже, за місцем у вертикалі виконавчої влади слід виділити такі органи публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель:

- 1) вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України;
- 2) ЦОВВ – міністерства України й інші ЦОВВ;
- 3) місцеві органи виконавчої влади – Рада міністрів АРК, місцеві (обласні, районні, Київська і Севастопольська міські) державні адміністрації.

2. Органи виконавчої влади у сфері управління земельними відносинами в певній мірі збігаються з органами охорони навколишнього середовища.

3. Проаналізувавши правове становище Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства вважаємо, що з точки зору ефективності публічного управління та адміністрування в сфері земельних та аграрних відносин буде більш логічним роз'єднати відповідні міністерства та утворити окреме міністерство Аграрної політики та продовольства.

4. Органам виконавчої влади на місцевому рівні притаманна змішана система підпорядкування, оскільки застосовується як вертикальна, так і горизонтальна системи підпорядкування. Також притаманним є поєднання як загальної, так і спеціальної компетенції.

5. Залежно від характеру виконуваних функцій органи виконавчої в сфері управління земельними ресурсами можна поділити на органи, що здійснюють такі функції:

- 1) планування у сфері використання й охорони земель;
- 2) моніторингу земель;
- 3) контролю у сфері використання й охорони земель;
- 4) ведення державного земельного кадастру;
- 5) державної реєстрації прав на землю та їх обтяжень;
- 6) інші.

### **3.2. Функції центрального органу виконавчої влади в сфері регулювання земельних відносин**

Держгеокадастр є ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра аграрної політики та продовольства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Варто зазначити, що Держгеокадастр постійно перебуває в стадіях реформувань. У різні часи відповідний ЦОВВ мав різні назви.

Постановою КМУ від 30.10.1991 № 298 та від 14.02.1992 № 73 було призначено першого керівника Державного комітету України по земельній реформі та затверджено положення про цей центральний орган державного управління, що був підвідомчим Кабінету Міністрів України та мав

«проводити у життя державну земельну політику на Україні щодо здійснення земельної реформи, раціонального використання та охорони земельних ресурсів».

З часом Держкомзем було реорганізовано у Державне агентство земельних ресурсів. Разом з цим, фактично втратив частину повноважень та був підпорядкований Міністерству охорони навколишнього природного середовища.

Постановою КМУ від 10 вересня 2014 р. № 442 було утворено Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, реорганізувавши Державне агентство земельних ресурсів України шляхом перетворення.

Держгеокадастр відповідно до покладених на нього завдань розробляє: нормативно-технічні документи, державні стандарти, норми і правила у сфері земельних відносин в установленому законодавством порядку; стандарти і технічні регламенти у сфері Державного земельного кадастру відповідно до закону, а також порядки створення та актуалізації картографічних матеріалів, кадастрових класифікаторів, довідників та баз даних; нормативно-технічні документи з питань геодезії, картографії, геоінформаційних систем.

Функції Держгеокадастру нами буде розглянуто через призму завдань, які покладені на Держгеокадастр, а саме:

- кадастр і реєстрація;
- геодезія і картографія;
- адміністративні послуги;
- державний контроль за використанням та охороною земель;
- землеустрій та охорона земель;
- експертиза;
- грошова оцінка земель;
- сертифікація;
- ринок земель;
- розпорядження землями сільськогосподарського призначення

державної власності.

Розглянемо кожен напрямок окремо.

1. Кадастр і реєстрація. Державний земельний кадастр – це єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення та обмеження у використанні. Кадастр містить дані про кількісну та якісну характеристику земель, їх оцінку, розподіл між власниками та користувачами та дає можливість громадянам оперативно отримувати необхідну інформацію про земельні ділянки на всій території України.

Адміністратором Державного земельного кадастру є Державне підприємство «Центр державного земельного кадастру», яке представлене у всіх обласних центрах. Як йдеться на офіційному сайті ЦДЗК «Система Державного земельного кадастру дає можливість оперативно отримувати необхідну інформацію про земельні ділянки на всій території України. Відомості до цієї бази даних вносяться, перевіряються, систематизуються та впорядковуються за єдиними, чітко визначеними правилами. Завдяки використанню при адмініструванні Державного земельного кадастру сучасних інформаційних технологій, відомості про землі є доступними як фахівцям, що працюють в сфері земельних відносин, так і зовнішнім користувачам» [3].

Одним із основних напрямів діяльності Центру ДЗК є виготовлення землепорядної документації та створення електронного документу в форматі XML.

Структурними підрозділами Центру ДЗК проводяться наступні роботи:

- розробка проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок;
- розробка проектів землеустрою щодо встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних утворен та інших земель;
- виконання польових вишукувальних робіт (топографічна та кадастрова зйомка в масштабах 1:500; 1:1 000; 1:2 000; 1:5 000; 1:10 000; 1:25 000; 1:100 000;
- інвентаризація земель;
- складання електронних документів у форматі XML;



- оформлення договорів оренди;
- інші види робіт із землеустрою.

Також ЦДЗК проводить нормативну грошову оцінку населених пунктів та займається виготовлення ортофотопланів, оскільки є єдиним в Україні власником цифрового аерофотознімального комплексу «VisionMap».

2. Геодезія та кадастр. До пріоритетних напрямів діяльності Держгеокадастру у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності відноситься:

- створення, розвиток та функціонування національної інфраструктури геопросторових даних;
- розвиток національної системи картографування, створення та оновлення топографічних карт;
- створення та ведення Державного реєстру географічних назв;
- демаркація державного кордону України.

3. Надання адміністративних послуг.

Категорія «адміністративна послуга» найповніше й системно відображає засади реалізації концепції людиноцентризму в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування й повною мірою відтворює публічно-сервісний характер діяльності суб'єктів владних повноважень [42, с. 99–104].

ЗУ «Про адміністративні послуги» встановлює, що адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [47].

В Енциклопедичному словнику з державного управління Ю. Шаров дотримується такого визначення адміністративної послуги: «результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача

дозволів, ліцензій, сертифікатів, посвідчень, довідок, проведення реєстрації тощо)» [21, с. 22].

З огляду на викладене під адміністративними послугами Держгеокадастру пропонуємо розуміти результат здійснення владних повноважень органами Держгеокадастру за заявою фізичної або юридичною особами, спрямованими на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

Починаючи з 1 січня 2015 року відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» на всій території України органи земельних ресурсів надають послуги через центри надання адміністративних послуг (ЦНАП). Вони утворені при місцевих державних адміністраціях та органах місцевого самоврядування.

#### 4. Державний контроль за використанням та охороною земель.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 910-р погоджено пропозицію Міністерства аграрної політики та продовольства України щодо можливості забезпечення здійснення покладених на Держгеокадастр функцій і повноважень Державної інспекції сільського господарства, із здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

#### 5. Землеустрій та охорона земель.

Держгеокадастр забезпечує раціональне використання та охорону земель, створення сприятливого екологічного середовища та поліпшення природних ландшафтів.

#### 6. Експертиза.

Держгеокадастр забезпечує проведення державної експертизи землевпорядної документації. Фахівці земельного відомства досліджують, перевіряють, аналізують та оцінюють об'єкти експертизи на предмет їх

відповідності вимогам законодавства. Сама документація перевіряється на відповідність встановленим стандартам, нормам і правилам.

7. грошова оцінка земель яка може бути нормативною та експертною.

Нормативну грошову оцінку земельних ділянок здійснюють для визначення розміру земельного податку, державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, вартості земельних ділянок площею понад 50 гектарів для розміщення відкритих спортивних і фізкультурно-оздоровчих споруд, а також при розробці показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель.

Експертна грошова оцінка земельних ділянок та прав на них проводиться з метою визначення вартості об'єкта оцінки. Цей вид грошової оцінки використовується при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок та прав на них.

8. Сертифікація, яка є необхідною умовою для надання послуг із складення землепорядної документації.

9. Запровадження ринку земель.

30 квітня, у газеті «Голос України» офіційно опубліковано Закон № 552-Х «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення». Фактично ринок земель запроваджується із наступного року.

10. Розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності.

Процес передачі таких земель громадам активно запровадився у 2018 році. Найближчим часом планується повна передача таких земель (понад 2 мільйони га) новоствореним громадам.

Підсумовуючи напрями діяльності Держгеокадастру можна умовно поділити їх на дві групи:

- які надаються самим Держгеокадастром;

- які надаються відповідними підприємствами зі структури Держгеокадастру.

Також, можемо констатувати, що прослідковується тенденція передачі значної частини повноважень від Держгеокадастру органам місцевого самоврядування.

В цьому аспекті цікавою є думка А. Мартина, який виступаючи за передачу повноважень органів Держгеокадастру органам місцевого самоврядування стверджує: «Усунення надмірної концентрації важелів адміністративного впливу на земельні відносини та ліквідація державних органів земельних ресурсів із передачею їхніх повноважень органам місцевого самоврядування та іншим центральним органам виконавчої влади слід розглядати як пріоритетне завдання покращення регулювання земельних відносин в Україні. Доцільність такого рішення обумовлюється фактичним завершенням земельної реформи, необхідністю здійснення реальної децентралізації, а також покращення інвестиційного клімату через мінімізацію ризиків системної корупції під час доступу до земельних ресурсів. Важливим результатом також стане оптимізація використання коштів платників податків, які нині неефективно витрачаються на утримання надлишкового та шкідливого бюрократичного апарату».

Також, констатуємо, що на момент написання магістерської роботи Урядом було ухвалене рішення, яке передбачає ліквідацію як юросіб публічного права низки територіальних органів Держгеокадастру і утворення замість них терорганів як структурних підрозділів апарату відомства.

Зокрема, як юрособи публічного права ліквідовуються наступні територіальні органи Держгеокадастру: Головні управління Держгеокадастру у Києві та Київській області, а також - Головні управління у Вінницькій, Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Кіровоградській, Луганській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській,

Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях [101].

Проаналізувавши функції центрального органу виконавчої влади в сфері регулювання земельних відносин можемо зробити наступні висновки:

1. На Держгеокадастр покладені наступні напрями: кадастр і реєстрація; геодезія і картографія; адміністративні послуги; державний контроль за використанням та охороною земель; землеустрій та охорона земель; експертиза; грошова оцінка земель; сертифікація; ринок земель; розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності.

2. Під адміністративними послугами Держгеокадастру пропонуємо розуміти результат здійснення владних повноважень органами Держгеокадастру за заявою фізичної або юридичною особами, спрямованими на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

3. Напрями діяльності Держгеокадастру можна умовно поділити на дві групи:

- які надаються самим Держгеокадастром;
- які надаються відповідними підприємствами зі структури Держгеокадастру.

4. Прослідковується тенденція передачі значної частини повноважень від Держгеокадастру органам місцевого самоврядування.

### **Висновки до третього розділу**

Дослідивши інституційне забезпечення публічного управління у земельній сфері можемо сформулювати такі висновки:

1. Вертикаль виконавчої влади передбачає підпорядкування органів нижчого рівня органам вищого рівня. Отже, за місцем у вертикалі виконавчої

влади слід виділити такі органи публічної адміністрації, які здійснюють управління у сфері використання та охорони земель:

1) вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України;

2) ЦОВВ – міністерства України й інші ЦОВВ;

3) місцеві органи виконавчої влади – Рада міністрів АРК, місцеві (обласні, районні, Київська і Севастопольська міські) державні адміністрації.

2. Органи виконавчої влади у сфері управління земельними відносинами в певній мірі збігаються з органами охорони навколишнього середовища.

3. Проаналізувавши правове становище Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства вважаємо, що з точки зору ефективності публічного управління та адміністрування в сфері земельних та аграрних відносин буде більш логічним роз'єднати відповідні міністерства та утворити окреме міністерство Аграрної політики та продовольства.

4. Органам виконавчої влади на місцевому рівні притаманна змішана система підпорядкування, оскільки застосовується як вертикальна, так і горизонтальна системи підпорядкування. Також притаманним є поєднання як загальної, так і спеціальної компетенції.

5. Залежно від характеру виконуваних функцій органи виконавчої в сфері управління земельними ресурсами можна поділити на органи, що здійснюють такі функції:

1) планування у сфері використання й охорони земель;

2) моніторингу земель;

3) контролю у сфері використання й охорони земель;

4) ведення державного земельного кадастру;

5) державної реєстрації прав на землю та їх обтяжень;

6) інші.

6. На Держгеокадастр покладені наступні напрями: кадастр і реєстрація; геодезія і картографія; адміністративні послуги; державний контроль за використанням та охороною земель; землеустрій та охорона земель;

експертиза; грошова оцінка земель; сертифікація; ринок земель; розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності.

7. Під адміністративними послугами Держгеокадастру пропонуємо розуміти результат здійснення владних повноважень органами Держгеокадастру за заявою фізичної або юридичною особами, спрямованими на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

8. Напрями діяльності Держгеокадастру можна умовно поділити на дві групи:

- які надаються самим Держгеокадастром;
- які надаються відповідними підприємствами зі структури Держгеокадастру.

9. Прослідковується тенденція передачі значної частини повноважень від Держгеокадастру органам місцевого самоврядування.

## ВИСНОВКИ

В процесі комплексного аналізу організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин, проведеного в межах кваліфікаційної роботи на основі аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації, теоретичного осмислення ряду наукових праць у різних областях знань, сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення системи організаційно-правового механізму публічного управління в сфері земельних відносин.

1. Проаналізувавши стан наукової розробки діяльності органів управління в сфері земельних відносин можемо стверджувати, що досліджуване питання розглядалося науковцями в галузях:

- державного управління (С. В. Бізікіна, В. А. Боклаг, О. Євграфов, В. Ю. Стешенко, В. С. Циплухіна);

- економіки, (Р. М. Курильців);

- права (В. І. Андрійцей, В. М. Єрмоленко, П. Ф. Кулинич, В. І. Семчик, О. І. Ущатовська, М. В. Шульга).

Предметом дослідження науковців були: публічне адміністрування розвитком АПК, земельна реформа в Україні, державне регулювання та державний контроль у сфері охорони земельних ресурсів, економічні, організаційні та соціальні аспекти земельних відносин, ціноутворення в процесі формування земельних відносин, управління земельними ресурсами на регіональному рівні, планування в земельному праві тощо.

2. Запорукою належного управління земельними ресурсами є злагоджена та консолідована робота органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості.

3. В реаліях сьогодення, як ніколи актуалізуються питання необхідності концентрації максимальної уваги на здійсненні відповідними органами виконавчої влади та місцевого самоврядування політики, спрямованої на стабільне і прозоре функціонування ринку земель та захисті прав його суб'єктів.



4. На сьогоднішній день у земельно-правовій науці спостерігається певний відхід від категорії «державне управління земельними ресурсами» на користь поняття «публічне управління у сфері використання та охорони земель». Оскільки до кола суб'єктів публічного управління віднесені органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, організаційно-розпорядча діяльність яких є вкрай важливою для здійснення повноважень в сфері управління земельними ресурсами. Тому оперування саме поняттям «публічне управління у сфері використання та охорони земель» вбачається нам більш вдалим та конструктивним.

5. Під публічним управлінням в сфері земельних відносин ми розуміємо діяльність суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин), спрямована на реалізацію політики у сфері здійснення прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів та дотримання ними своїх обов'язків.

6. Під механізми публічного управління в сфері земельних відносин ми розуміємо систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-управлінські та публічно-сервісні функції в сфері земельних відносин, які за допомогою низки інструментів (засобів, важелів, методів, процедури, правових норм, стимулів, способів, функцій, принципів, заходів та ін.) та наявних ресурсів забезпечують вплив на формування земельної політики держави та реалізують покладені на них завдання в сфері використання та охорони земель.

7. Ми виходимо з того, що організаційно-правовий механізм в сфері публічного управління земельними відносинами складається з наступних елементів: нормативного; інституційного; функціонального; фінансово-економічного; охорони земель.

8. В реаліях сьогодення єдиним дієвим механізмом реалізації повноважень об'єднаних громад в сфері земельних відносин є реалізація

представницьких повноважень жителів громади органами місцевого самоврядування, які представлені місцевими радами.

9. Основоположні засади земельного законодавства закладені в ст. 13 та 14 Конституції України відповідно до яких «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону».

10. Правовому регулюванню відносин державного управління у сфері використання й охорони земель притаманна загальна риса, яка полягає в тому, що воно, здебільшого, закріплюється на рівні спеціальних законів. Отже, окремими законодавчими актами деталізуються положення в сфері управління в залежності від напрямку (охорона земель, землеустрій тощо).

11. Аналіз законодавства дає підстави стверджувати про те, що без належного правового регулювання залишається самоврядний та громадський контроль за використанням та охороною земель.

12. Проаналізувавши правову базу регулювання публічного управління за земельним законодавством України можемо запропонувати наступний критерій поділу нормативно-правових актів: регламентуючі; регулюючі; контролюючі; забороняючі.

13. Нормативно-правовій базі в сфері управління земельними відносинами притаманна значна кількість колізійних норм, які виникають через наявність великої кількості законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Вирішення проблеми можливе шляхом систематизації земельного законодавства.

14. Не зважаючи на обрання нових районних рад, на момент написання магістерської роботи відсутній законодавчий акт, який закріпить управлінські повноваження відповідних рад в цілому та у земельній сфері зокрема.

15. Структура законодавства України про державну службу формується з двох рівнях:

- горизонтального (сукупність 83опомогу м-правових актів, якими здійснюється правове регулювання державної служби в цілому);

- вертикального (нормативно правових актів, які приймаються ЦОВВ в сфері земельних відносин та поширюються виключно на відповідний орган та його територіальні управління та деталізують положення законодавства).

16. Аналіз локальних нормативно-правових актів засвідчує, що значну роль в сфері законодавства України про державну службу відіграють накази Держгеокадастру, якими здійснюється правове регулювання діяльності відділів Держгеокадастру та, відповідно, повноваження державних службовців.

17. Проаналізувавши правове становище Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства вважаємо, що з точки зору ефективності публічного управління та адміністрування в сфері земельних та аграрних відносин буде більш логічним роз'єднати відповідні міністерства та утворити окреме міністерство Аграрної політики та продовольства.

18. Органам виконавчої влади на місцевому рівні притаманна змішана система підпорядкування, оскільки застосовується як вертикальна, так і горизонтальна системи підпорядкування. Також притаманним є поєднання як загальної, так і спеціальної компетенції.

19. Під адміністративними послугами Держгеокадастру пропонуємо розуміти результат здійснення владних повноважень органами Держгеокадастру за заявою фізичної або юридичною особами, спрямованими на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків такої особи відповідно до законодавства.

20. Прослідковується тенденція передачі значної частини повноважень в сфері управління земельними ресурсами від Держеокадастру органам місцевого самоврядування.

## **СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ**

1. Авер'янов В. Б. Поняття державного управління у широкому і вузькому розумінні. *Адміністративне право України. Академічний курс. Загальна частина: підручник: у 2 т. / за ред. В.Б.Авер'янова*. Київ: Юридична думка, 2004. Т.1. Розділ II. Глава 3. §3. С.56 – 61.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : У 2 т. / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1. 584 с.
3. Адміністрування державного земельного кадастру. *Центр ДЗК* : вебсайт. URL: <http://dzk.gov.ua/administruvannya-derzhavnogo-zemelnogo-kadastru-2/#> (дата звернення: 26.11.2020).
4. Альошина Н. М. Територіальна громада як суб'єкт права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к-та юр. наук : 12.00.01. Харків, 2014. 23 с.
5. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії. 2-ге вид., випр. Київ : Знання, 2007. 445с.
6. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. Москва : Юрид. л-ра, 1997. 400 с.
7. Багай Н.О. Развитие науки аграрного права Украины : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2002. 243 с.
8. Бакуменко В. Д. Виявлення комплексу проблем державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, розробка пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління цими процесами : наук.-досл. робота. Київ, 2001. 41 с. URL: <http://www.napa-eurostudies.org.ua/2-2.rtf> (дата звернення: 26.11.2020).
9. Бондар О. Г. Публічне управління у сфері використання та охорони земель в Україні: актуальні проблеми правового та інституційного забезпечення. *Право України*. 2020. Вип. 5. С. 43–63.
10. Бізікін С. В. Управління органами місцевого самоврядування розвитком земельних відносин в Україні : дис. ... к-та наук з держ. упр. : 25.00.04 / Нац. академія держ. управління при Президентові України, Х., 2016. 233 с.

11. Боклаг В. А. Формування та розвиток державної політики у сфері управління земельними ресурсами в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2015. 423 с.

12. Бусуєк Д. В. К вопросу о принципах построения системы органов государственного управления землей. *Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве*: материалы международной научно – практической конференции (Москва, 31 марта 2010 г.). Москва: РУДН, 2010.

13. Бусуйок Д. В. Правове регулювання управлінських та сервісних відносин у сфері використання та охорони земель: проблеми теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2017. 464 с.

14. Бусуйок Д. Принципи побудови системи органів державного управління землею. *Правова держава*. Київ, 2010. Вип. 21. С. 398 – 405

15. Богданович А. П. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування у сфері земельних відносин в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2. С. 104–108.

16. Воскобійник М. В. Щодо підстав виникнення права комунальної власності на землю. *Перспективи міжнародної інтеграції агропромислового комплексу України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. К. : ІдіП ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. С.102–103.

17. Гетьман А.П. Правове регулювання управління у галузі використання й охорони земель. *Земельне право України*: підручник / за ред. М. В. Шульги. Київ: Юрінком Інтер, 2004. Глава 12. С.179 – 201.

18. Гришук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір : монографія. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 233 с.

19. Дуков Д. Ф. Аналіз сутності поняття «механізм державного управління» та побудованого узагальненого визначення. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 39–48.

20. Євграфов О. Є. Державне регулювання раціонального використання земельних ресурсів в умовах проведення земельної реформи : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / О. Є. Євграфов. – Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2009. – 20 с.

21. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

22. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. / за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ: НАДУ, 2010. 28 с.

23. Земельне право України : підручник / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга. Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. 600 с.

24. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038

25. Земельний кодекс України : науково-практичний коментар станом на 01.03.2013 р. / за ред. В. І. Курило – К. : «Центр учбової літератури», 2013. 536 с.

26. [Зміни до рішення Кваліфікаційної комісії від 26 січня 2017 року № 1 «Вимоги до програми підвищення кваліфікації сертифікованих інженерів-геодезистів»](https://land.gov.ua/info/zminy-do-rishennia-kvalifikatsiinoi-komisii-vid-26-sichnia-2017-roku-1-vymohy-do-prohramy-pidvyshchennia-kvalifikatsii-sertyfikovanykh-inzheneriv-heodezystiv/). *Держгеокадастр* : вебсайт. URL: <https://land.gov.ua/info/zminy-do-rishennia-kvalifikatsiinoi-komisii-vid-26-sichnia-2017-roku-1-vymohy-do-prohramy-pidvyshchennia-kvalifikatsii-sertyfikovanykh-inzheneriv-heodezystiv/> (дата звернення: 26.11.2020).

27. Климишин М. Д. Контроль у сфері державного управління земельними ресурсами. *Державне управління: теорія та практика*. 2006. № 1. С. 116–120.

28. Коммонер Б. Замыкающийся круг : Природа, человек, технология. Ленинград : Гидрометеиздат, 1974. 279 с.

29. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. N 30. Ст. 141.

30. Кулинич П.Ф. Землеохоронна функція земельного права України на етапі завершення земельної реформи. Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації : збірник матеріалів Всеукраїнської науко-практичної конференції (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20-22 вересня 2019 р.) / відп. ред. Н.Р. Кобецька. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 17–20.

31. Кудрявцев А. Компетенція органів державного управління у сфері використання й охорони земельних ресурсів. *Юридична Україна*. 2005. № 12. С. 37–42.

32. Кулинич П.Ф. Правова охорона і використання земель. *Екологічне право України*. Академічний курс: підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. Розділ XII. С.393 – 417.

33. Курильців Р. М. Інтегроване управління землекористуванням в контексті сталого розвитку: теорія, методологія, практика : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.06 / Національний у-т біоресурсів і природокористування України, К., 2017. 518 с.

34. Літошенко О. Особливості державного управління у сфері використання й охорони земель. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 8. С. 42–45.

35. Максименцева Н. О. Публічне адміністрування у галузі використання і охорони надр в Україні : монографія. Дніпро: Ліра, 2018. 464 с.

36. Малишева Н.Р. Державне управління земельним фондом України. *Земельне право: підручник* / В.І.Семчик та 88оп. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2001. Розділ 8. С.197 – 239.

37. Мамонова В. В. Методологія управління територіальним розвитком : монографія. Харків : ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 196 с.

38. Мірошниченко А. М. Земельне право України: навчальний посібник. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. 432 с.



39. Мірошниченко А. М. Земельне право України: Підручник. - 2-ге видання, допов. і перероб. - К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. – 678 с.

40. Обушна Н. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44. С. 53–63.

41. Одінцева Г. С. Теорія і історія державного управління : опорний конспект лекцій і метод. вказівки до проведення практичних занять. Х., 2001. 136 с.

42. Петьовка В. В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення. *Публічне право*. 2013. № 2(10). С. 99–104.

43. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 вересня 2019 р. № 838. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

44. Постанова Держстандарту СРСР від 28 жовтня 1985 р. № 3453 «Землі. Терміни та визначення ГОСТ 26640-85 (СТ СЭВ 4472-84)». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3453400-85> (дата звернення: 26.11.2020).

45. Проблеми адміністративно-правового регулювання земельних відносин в Україні: монографія / В. І. Курило, О. П. Світличний, Т. С. Кичилюк та ін. ; за заг. ред. д. ю. н., проф. Курила В. І. та д. ю. н., доцента Світличного О. П. - К. : НУБіП України, 2014. 568 с.

46. Проблеми розвитку аграрного та земельного права України : монографія / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, В. М. Єрмоленко [та ін.]; за заг. ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинича. К. : Ред. журн. «Право України»; Х. : Право, 2013. 372 с.

47. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

48. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 р. № 1559-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1559-17#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

49. Про визнання деяких актів Української РСР такими, що втратили чинність, та актів Союзу РСР такими, що не застосовуються на території України : Постанова Кабінету Міністрів від 23 листопада 2016 р. № 1066. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1066-2016-%D0%BF> (дата звернення: 26.11.2020).

50. Про використання земель оборони : Закон України від 27 лис. 2003 р. № 1345-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T031345> (дата звернення: 26.11.2020).

51. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні: Закон України від 10 липня 2018 р. № 2498-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

52. Про внесення змін до розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель: Закон України від 20 грудня 2018 р. № 2666-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2666-19#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

53. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3059 – III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. Ст. 204.

54. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 8. Ст. 61.

55. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 963 – IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. N 39. Ст. 350.

56. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952 – IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553.

57. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 26.11.2020).

58. Про державну експертизу землевпорядної документації: Закон України від 17.06.2004 р. № 1808 – IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 38. Ст. 471.

59. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 р. № 15. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 14.

60. Про екологічну мережу: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

61. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки: Закон України від 21 вересня 2000 р. N 1989-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1989-14#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

62. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.

63. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 265. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF> (дата звернення: 26.11.2020).

64. Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 393. *Офіційний вісник України*. 2014. № 71. Стор. 34.

65. Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 564. *Офіційний вісник України*. 2014. № 86. Стор. 20.

66. Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 р. № 521. *Офіційний вісник України*. 2014. № 82. Стор. 73.

67. Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2015 р. № 281. *Офіційний вісник України*. 2015. № 40. Стор. 104.

68. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 р. № 275. *Офіційний вісник України*. 2017. № 36. Стор. 73.

69. Про затвердження положень про структурні підрозділи Управління внутрішнього аудиту Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру: Наказ Держгеокадастру від 16.10.2020 № 433. URL: <https://land.gov.ua/info/nakaz-derzhheokadastru-vid-16-10-2020-433-pro-zatverdzhennia-polozhen-pro-strukturni-pidrozdily-upravlinnia-vnutrishnoho-audytu-derzhavnoi-sluzhby-ukrainy-z-pytan-heodezii-kartohrafi-ta-kadastru/> (дата звернення: 26.11.2020).

70. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 171. URL: [zakon.rada.gov.ua/go/171-2015-p](http://zakon.rada.gov.ua/go/171-2015-p) (дата звернення: 26.11.2020).

71. Про захист конституційних прав громадян на землю: Закон України від 20 січня 2005 р. № 2375-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

72. Про землеустрій : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 858-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T030858> (дата звернення: 26.11.2020).

73. Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів : Закон України від 09 лип. 2010 р. № 2480-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2480-17> (дата звернення: 26.11.2020).

74. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 13. – Ст. 222.

75. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 05.03.2004 р. № 278/2004. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/278/2004> (дата звернення: 26.11.2020).

76. Про меліорацію земель : Закон України від 14 січ. 2000 р. № 1389-XIV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T001389> (дата звернення: 26.11.2020).

77. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20 – 21. Ст. 190.

78. Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах : Закон України від 17 бер. 2011 р. № 3159-VI. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/T113159> (дата звернення: 26.11.2020).

79. Про організацію проведення заходу «Врожай-2019». Запорізька обласна державна адміністрація. URL: <https://www.zoda.gov.ua/news/45033/pro-organizatsiju-provedennya—zahodu-vrozhay-2019.html> (дата звернення: 26.11.2020).

80. Про оренду землі : Закон України від 6 жов. 1998 р. № 161-XIV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T980161> (дата звернення: 26.11.2020).

81. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

82. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962 – IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. N 39. Ст. 349.

83. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

84. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 р. № 1378 – IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 229.

85. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв) : Закон України від 5 чер. 2003 р. № 899-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2375-15#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

86. Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3041-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 26.11.2020).

87. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16.06.1992 р. № 2456 – XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 502.

88. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 45. – Ст. 397.

89. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. N 34. Ст. 343.

90. Про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 1997 р. № 1279. URL:

<https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1279-97-%D0%BF> (дата звернення: 26.11.2020).

91. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20 березня 2018 р. № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

92. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки: Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/2012/paran8#n8> (дата звернення: 26.11.2020).

93. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (дата звернення: 26.11.2020).

94. Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність: Закон України від 23 грудня 1998 р. № 353-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-14#Text> (дата звернення: 26.11.2020).

95. Про транспорт : Закон України від 10 лис. 1994 р. № 232/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 26.11.2020).

96. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петрос та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

97. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради*. 2011. № 38. Ст. 385.

98. Рибалка К. І. Публічне управління в галузі використання та охорони земель запасу України: адміністративно-правовий аспект. Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 6. С. 299–302.

99. Рудніцька Р. М. Механізми державного управління: сутність і зміст / Р.М.Рудніцька, О. Г. Сидорчук, О. М. Стельмах ; за наук. ред. М. Д. Лесечка, А.О.Чемериса. Львів : ЛІДУ НАДУ, 2005. 28 с.

100. Стешенко В. Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні : дис. ... к-та наук з держ. упр. : 25.00.02 / Національна академія державного управління при Президентові України, К., 2016. 253 с.

101. Уряд прийняв постанову про реорганізацію територіальних органів Держгеокадастру. *Економічна правда* : вебсайт. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/11/18/668125/> (дата звернення: 26.11.2020).

102. Умови проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії «В» – головного спеціаліста відділу у Берегівському районі Головного управління Держгеокадастру у Закарпатській області. Держгеокадастр. URL: <http://zakarpatska.land.gov.ua/info/holovnyi-spetsialist-viddil-u-berehivskomu-raioni-3/> (дата звернення: 26.11.2020).

103. Уряд затвердив Порядок проведення інвентаризації документації із землеустрою. *Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України* : вебсайт. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=359e575c-f59a-4878-8851-59b414774351&title=UriadZatverdivPoriadokProvedenniaInventarizatsiiDokumentatsiiIzZemleustroi> (дата звернення: 26.11.2020).

104. Ущатовська О. І. Планування в земельному праві України : дис. ... к-та юр. наук : 12.00.06 / Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, К., 2018. 204 с.

105. Фролов М.О. Охорона земель як еколого-правовий імператив земельного законодавства. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2002. № 3. С. 73-79.

106. Циплухіна В. С. Механізми взаємовідносин органів публічної влади в процесі управління земельними ресурсами: автореф. дис. на здобуття наук.ступеня к.держ.упр.: 25.00.02 / В. С. Циплухіна. – Одеса, 2008. – 20 с.

107. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях : монография. Х. : Фирма «Консум», 1998. 224 с.