

DOI: [10.32702/2307-2156-2021.2.32](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.2.32)

УДК 353:332.3

*С. Є. Антонова,
к. е. н., доцент, доцент кафедри державного управління,
документознавства та інформаційної діяльності,
Національний університет водного господарства та природокористування
ORCID ID: 0000-0003-4796-8580
М. Є. Журик,
магістр за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування,
Національний університет водного господарства та природокористування
ORCID ID: 0000-0002-6339-8218*

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОРИСТАННЯМ І ОХОРОНОЮ ЗЕМЕЛЬ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

*S. Antonova
PhD in Economics, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Public Administration and Local Government,
National University of Water Management and Nature Resources Use
M. Zhuryk
Master's degree of Public Administration,
National University of Water Management and Nature Resources Use*

STATE CONTROL OF LAND USE AND PROTECTION: A REGIONAL ASPECT

У статті досліджено сутність контролю, в результаті чого зазначено, що він являється засобом забезпечення законності у сфері державного управління, а також визначальною функцією управління земельним фондом, за допомогою якої досягається його збереження та раціональне використання. Наведено першочергові завдання державного контролю за використанням та охороною земель, які наразі поставлені для реалізації перед органами державної виконавчої влади. Представлені методи здійснення державного контролю у досліджуваній сфері, спираючись на законодавчу базу в системі землекористування. Крім того, оцінено провадження державного контролю за використанням і охороною земель в сучасних умовах в Острозькому районі Рівненської області. Проаналізовано здійснення перевірок за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності на території Рівненської області та Острозького району зокрема. в результаті чого відмічено їх щорічне зменшення, а також переважання кількості перевірок земель саме сільськогосподарського призначення. Показано динаміку здійснення заходів державного контролю за використанням і охороною земель на території Острозького району у співвідношенні до аналогічних показників Рівненської області. Наведено результати здійснення державного контролю за використанням та охороною земель на території Острозького району Рівненської області, які свідчать, що основними порушеннями, виявленими під час проведення перевірок є самовільне зайняття земельних ділянок. Оцінено фінансові надходження коштів, які було стягнуто за шкоду, заподіяну земельним ресурсам до державного бюджету та бюджетів окремих територіальних громад Рівненщини. Відмічено відсутність єдиного стратегічного документу, який би

визначав основні пріоритети державної політики в сфері земельних відносин та відображені інструменти регулювання землекористування в Україні. Зазначено, що система державного управління в сфері державного контролю за використанням і охороною земель є недосконалою. Запропоновано шляхи удосконалення державного контролю за використанням і охороною земель, серед яких важливим є модернізація системи органів державного управління. Визначені завданнями державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель.

The article examines the essence of control, as a result of which it is noted that it is a means of ensuring legality in the field of public administration, as well as a determining function of land management, through which its preservation and rational use is achieved. The priority tasks of the state control over the use and protection of lands, which are currently set for implementation before the state executive authorities, are given. Methods of state control in the study area are presented, based on the legal framework in the land use system. In addition, the state control over the use and protection of land in modern conditions in the Ostroh district of Rivne region was assessed. The implementation of inspections for compliance with land legislation, use and protection of land of all categories and forms of ownership in the Rivne region and Ostroh district in particular is analyzed. as a result, their annual decrease was noted, as well as the predominance of the number of inspections of agricultural lands. The dynamics of implementation of measures of state control over the use and protection of land in the Ostroh district in relation to similar indicators of Rivne region is shown. The results of state control over the use and protection of land in the Ostroh district of Rivne region are presented, which indicate that the main violations identified during the inspections are unauthorized occupation of land. The financial receipts of funds collected for the damage caused to land resources to the state budget and the budgets of individual territorial communities of Rivne region were estimated. There is a lack of a single strategic document that would define the main priorities of state policy in the field of land relations, protection of land resources and reflected the tools for regulating land use in Ukraine. It is noted that the system of public administration in the field of state control over land use and protection is imperfect. Ways to improve state control over land use and protection are proposed, among which the modernization of the system of public administration is important. Defined by the tasks of state supervision (control) over the use and protection of lands.

Ключові слова: державний контроль; охорона земель; перевірки; порушення вимог земельного законодавства; раціональне використання земель.

Keywords: state control; land protection; inspections; violation of land legislation; rational land use.

Постановка проблеми. Сучасна державна політика у сфері земельних відносин потребує вирішення багатьох питань, зокрема щодо контролю за використанням і охороною земель. Сьогодні в Україні розпочато низку реформ стосовно земельних відносин, які взяті під особистий контроль Президента України. Формування нового адміністративного й земельного законодавства необхідно здійснювати із урахуванням досвіду контрольної діяльності в даному напрямку державної політики. Саме тому, є актуальним розгляд сутності державної політики у сфері контролю за використанням та охороною земель та розробка пропозицій щодо підвищення ефективності державного контролю в зазначеній галузі управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні і практичні основи реалізації державного контролю у сфері використання і охорони земель досліджувалось у працях такими вітчизняними вченими, як: В. Андрейцева, О. Андрійко, Г. Атаманчука, Г. Балюка, М. Вебера, В. Гаращука, Б. Данилишина, Д. Добряка, І. Залюбовська, А. Мартина, Л. Новаковського, П. Саблука, В. Семчика, О. Сушинський, А. Третяка, Р. Тринька, М. Хвесика, А. Шворака та інших.

Метою статті є дослідження сутність державної політики у сфері контролю за використанням і охороною земель, проаналізувати сучасний стан і виявити проблеми організації та проведення державного контролю, та запропонувати заходи щодо підвищення дієвості даного контролю.

Вклад основного матеріалу. Відомо, що будь-які дії соціального характеру обумовлені ідеологічно, тому не можуть здійснюватися без контролю. Отже, контроль - явище постійне. У такому контексті контроль є як первинною, так і вторинною діяльністю чи функцією. Поодинокі автори вважають, що «контроль не

представляє сам по собі первинної діяльності, а стосується тієї діяльності, яка здійснюється незалежно від контролю» [1, с. 72].

В.М. Гаращук термін "контроль" трактує як перевірка та спостереження для протидії чомусь небажаному чи допущенню відхилень; виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки. Завдання контролю полягає саме у відновленні, встановленні та спрямуванні суспільних процесів [1, с. 37].

О.І. Сушинський подає наступне трактування, державний контроль – вид діяльності держави, що полягає у здійсненню нею відповідними засобами та способами специфічного контрольно-владного впливу держави на стан суспільних відносин [2, с. 12].

Контроль є засобом забезпечення законності у сфері державного управління, також він має сприяти збільшенню результативності і ефективності управлінської діяльності. Функція контролю полягає в аналізі та порівнянні фактичного становища в певній сфері соціального життя з вимогами, що були висунуті, відхилень під час виконання поставлених завдань і причин виявлених розбіжностей. Державний контроль за використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного контролю в агропромисловому комплексі, а за дотриманням вимог законодавства про охорону земель – центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів [4].

Державний контроль у сфері використання та охорони земель є різновидом державного контролю, а тому йому властиві всі ознаки останнього. В свою чергу, державний контроль за використанням і охороною земель є самостійним видом діяльності, до змісту якої входять збирання інформації про той чи інший об'єкт та її опрацювання, а також він є гарантією охорони земельних ресурсів, способом забезпечення дотримання чинного законодавства під час державного нагляду за використанням і охороною земель та механізмом ефективного управління земельними ресурсами. Першочерговими завданнями державного контролю за використанням та охороною земель є:

- дотримання органами місцевого самоврядування, органами державної влади, юридичними і фізичними особами земельного законодавства;
- забезпечення реалізації державної політики щодо охорони і раціонального використання земельних ресурсів;
- запобігання порушенням законодавства України у сфері використання і охорони земель, своєчасне виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення;
- забезпечення додержання власниками землі та землекористувачами стандартів і нормативів у сфері охорони та використання земель, запобігання забрудненню земель та зниженню родючості ґрунтів, погіршенню стану рослинного і тваринного світу, водних та інших природних ресурсів.

Методи здійснення державного контролю у досліджуваній сфері визначено у Законі України "Про державний контроль за використанням та охороною земель"[4], а саме: розгляд звернень фізичних і юридичних осіб; проведення перевірок; розгляд документації із землеустрою, пов'язаної з використанням та охороною земель; участь у роботі комісій при прийнятті в експлуатацію меліоративних систем і рекультивованих земель, протиерозійних гідротехнічних споруд та інших об'єктів, які споруджують з метою підвищення родючості ґрунтів та забезпечення охорони земель, захисних лісонасаджень; проведення моніторингу ґрунтів та агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення [4, с. 9]. Кожен зазначений метод має свої особливості при його застосуванні органами, що здійснюють контроль, але в комплексі вони скеровані на втілення конкретних завдань та досягнення єдиної цілі.

В структурі центральних органів виконавчої влади повноваження у галузі регулювання земельних відносин здійснюють три міністерства (рис. 1).

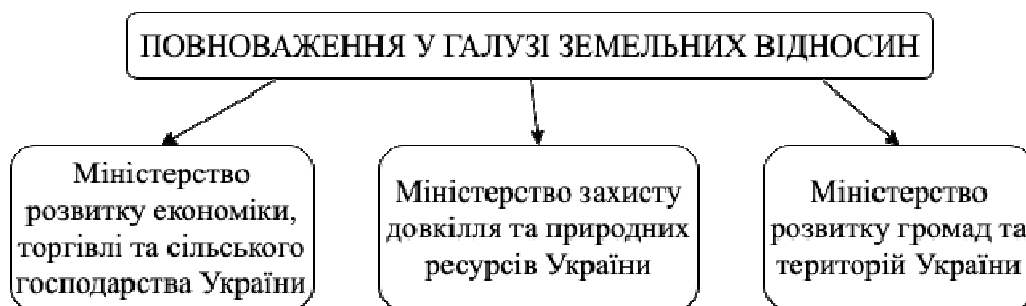


Рис. 1. Розподіл повноважень у галузі земельних відносин між центральними органами виконавчої влади

В свою чергу, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства і на який, крім інших повноважень, покладено реалізацію державної політики державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів. У розрізі адміністративно-територіальних одиниць державний контроль за використанням та охороною земель здійснюють Управління з контролю за використанням та охороною земель

відповідно до своїх повноважень (Управління). Головні та провідні спеціалісти Управління, які безпосередньо здійснюють державний нагляд (контроль), є одночасно державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель на відповідній території, а начальники структурних підрозділів Управління є одночасно старшими державними інспекторами.

Згідно норм Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [5], орган державного нагляду (контролю) здійснює контролюючі функції шляхом проведення планових та позапланових заходів. Головне управління Держгеокадастру в Рівненській області (далі – Головне управління) є територіальним органом Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру та їй підпорядковане та утворюється у порядку, передбаченому статтею 21 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [6], є юридичною особою публічного права, має самостійний баланс, рахунки в установах Казначейства України, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

Протягом 2018-2019 років та 9 місяців 2020 року спеціалістами Управління з контролю за використанням та охороною земель Головного управління Держгеокадастру у Рівненській області проведено 3112 перевірок дотримання вимог земельного законодавства на загальній площі земель 76619,5965 га (табл. 1).

Таблиця 1.
Динаміка здійснення перевірок за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності на території Рівненської області та Острозького району зокрема

Захід \ Рік	Здійснено перевірок, од.		Площа на якій здійснено перевірки, га	
	Рівненська область	Острозький район	Рівненська область	Острозький район
2018	1473	102	38824,5256	752,6916
2019	1032	82	25767,0	1841,4291
9 місяців 2020	607	57	12028,0709	824,4956
Разом	3112	241	76619,5965	3418,6163

*Джерело: [2].

В Острозькому районі проведено 241 перевірку на загальній площі земель 3418,6163 га, це складає в середньому 8 % від обласних показників (рис. 2). Потрібно відмітити, що найбільше було перевірено землі сільськогосподарського призначення, а саме 2636,71 га (147 перевірок), дещо менше – землі лісгосподарського призначення – 506,97 га (3 перевірки). Відповідно найменше контролю зазнали землі історико-культурного призначення – 3,29 га (1 перевірка, землі оздоровчого призначення – 5,70 га (1 перевірка), землі водного фонду – 72,80 га (6 перевірок).



Рис. 2. Здійснення заходів державного контролю за використанням і охороною земель на території Острозького району у співвідношенні до Рівненської області

В ході перевірок, виявлено 1786 порушень земельного законодавства на загальній площі 11 261,8069 га, в тому числі 153 – на території Острозького району. З метою вжиття заходів інспекторського впливу для усунення виявлених порушень було складено 1457 протоколів про адміністративні правопорушення, з яких 143 – в Острозькому районі. Державними інспекторами винесено 1452 постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафів на загальну суму 325 108 грн. Лише 10% даних постанов стосувалися Острозького району.

У добровільному порядку порушники сплатили 1416 штрафів на загальну суму 318 206 грн., а також порушникам вручили 1929 приписів про усунення правопорушення. Щодо Острозького району, то 100% штрафів були сплачені порушниками у добровільному порядку. Разом з тим, винесено 2 постанови про закриття справи у зв'язку із кримінальним провадженням та видано 141 припис щодо усунення порушення у

встановлені законом терміни. Нараховано шкоди, завданої земельним ресурсам на території Острозького району на суму 160265,13 грн., яка також сплачена добровільно у повному обсязі.

Державною виконавчою службою стягнуто в примусовому порядку штрафів на загальну суму 10 566 грн. Також розраховано 1047 випадків шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу на загальну суму майже 4 млн. грн., з яких у добровільному порядку порушники сплатили 3,9 млн. грн.

Аналіз результатів здійснення державного контролю за використанням та охороною земель на території Острозького району Рівненської області свідчить, що основними порушеннями, виявленими під час проведення перевірок, є самовільне зайняття земельних ділянок, яке складає 55 % від загальної кількості встановлених правопорушень в районі. На другому місці є невиконання приписів про усунення правопорушень, що були видані держінспекторами за результатами перевірок і становить 24%. Третє місце займає використання земель не за цільовим призначенням - 12%.

Слід відмітити, що з кожним роком зменшується кількість найпоширеніших порушень земельного законодавства, вчиненими на території Острозького району, що свідчить про дієвість проведених заходів контролю за використанням і охороною земель дані (рис. 3) та спонукає суб'єктів господарювання у сфері землекористування до посвідчення права власності (користування) самовільно зайнятою земельною ділянкою, до використання земельної ділянки за цільовим призначенням, або до здійснення заходів щодо зміни цільового призначення земельної ділянки, що в подальшому веде до надходжень коштів в бюджети різних рівнів, зокрема земельного податку, орендної плати тощо.

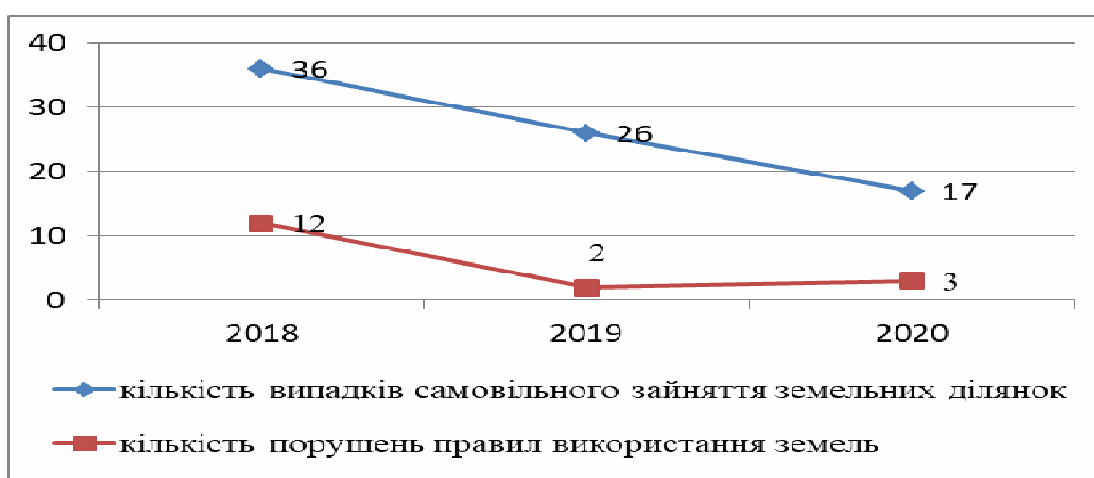


Рис. 3. Кількість порушень правил використання земель та самовільного зайняття земельної ділянки, вчинених на території Острозького району

З 2019 року розпочато (поновлено) здійснення державного контролю щодо дотримання вимог земельного законодавства суб'єктами господарювання. Згідно плану по Рівненській області підлягало перевірці: у 2019 р. - 97 шт., у 2020 р. - 143 шт. Результати проведення державного контролю щодо дотримання вимог земельного законодавства суб'єктами господарювання на території Рівненської області та Острозького району зокрема представлено в табл. 2.

Таблиця 2.

Здійснення державного контролю щодо дотримання вимог земельного законодавства суб'єктами господарювання

Показники	Рівненська область		Острозький район	
	2019 р.	2020р.	2019р.	2020р.
Здійснено перевірок, од.	97	147	7	10
Виявлено порушень, од.	205	21	7	10
Складено протоколів, од.	123	11	5	10
Винесено постанов, од.	123	11	5	10
На суму, тис. грн.	40,5	4,25	2,06	2,96
Сплачено, тис. грн.	39,5	5,95	2,06	2,96
Кількість нарахованої шкоди, од.	95	17	6	8
На суму, тис. грн.	553,1	75,4	32,9	24,9
Сплачено, тис. грн.	499,3	42,0	32,9	24,9

*Джерело: [2].

На підставі Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)” від 17.03.2020 № 530-IX, наказу Держгеокадастру від 16.03.2020 № 85 “Про додаткові заходи запобігання поширенню коронавірусу (COVID-19)”, заходи державного нагляду (контролю) стосовно суб'єктів господарювання з 17.03.2020 не проводились.

Загальна сума штрафів за досліджуваний період, яка була стягнута в результаті проведених перевірок, надійшли у державний бюджет. В свою чергу, шкода, заподіяна внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) на території Рівненської області розподілилася наступним чином: 2,7 млн. грн. надійшло до державного бюджету, 1,2 млн. грн. – до бюджетів територіальних громад, що становить 31 % від загальної суми шкоди (рис. 4).



Рис. 4. Надходження коштів, які було стягнуто за шкоду, заподіяну земельним ресурсам за 2018-2020 роки на території Рівненської області

Обсяг шкоди, що була нарахована і стягнута, за порушення скоєні на території Острозького району розподілився наступним чином: 108 849,81 гривень надійшло до державного бюджету, 51 415,32 гривень – до бюджетів територіальних громад і складає 32 % від загальної суми шкоди (рис. 5).

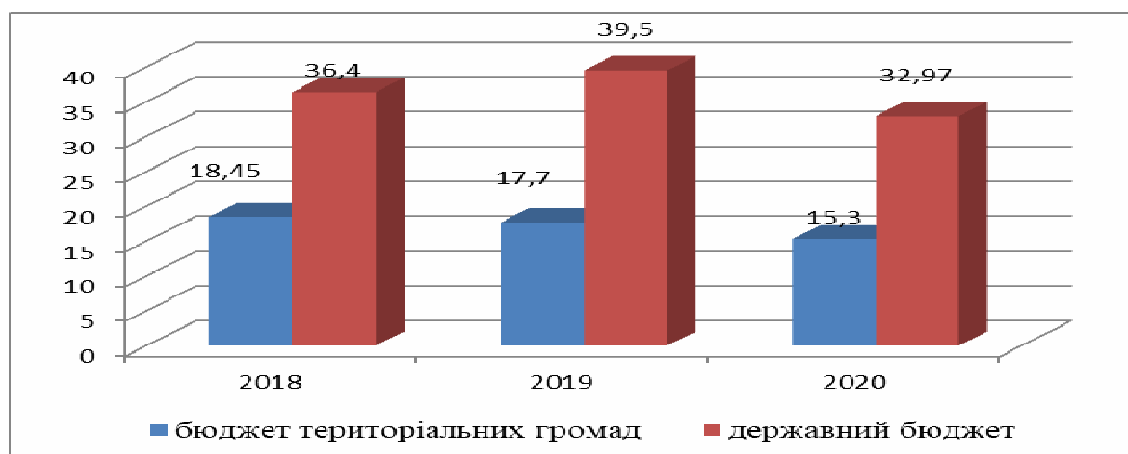


Рис. 5. Надходження коштів, які було стягнуто за шкоду, заподіяну земельним ресурсам за 2018-2019 роки та 9 місяців 2020 року на території Острозького району

Зі свого боку, за вказаний період державні інспектори Держгеокадастру Рівненської області провели 19 планових перевірок дотримання вимог земельного законодавства органами місцевого самоврядування та виконавчої влади при передачі земельних ділянок у власність або надання їх у користування (оренду) із земель державної або комунальної власності на території Острозького району, під час яких перевірено 2267 рішень органів місцевого самоврядування та 110 розпоряджень органів виконавчої влади. За результатами проведених перевірок виявлено 41 рішення, прийняте з порушеннями земельного законодавства. З метою приведення у відповідність чинному законодавству прийнятих рішень, до органів місцевого самоврядування Острозького району направлено 41 клопотання з питань дотримання вимог земельного законодавства. Крім того, було виявлено недотримання термінів розгляду звернень громадян стосовно регулювання земельних відносин, що є порушенням ст. 118 Земельного кодексу України, про що було лише зазначено в актах перевірок, оскільки покарання за дане порушення не передбачене в чинному законодавстві України.

Аналізуючи заходи державного контролю за використанням та охороною земель, спостерігаємо, що у досліджуваний відрізок часу, переважна більшість перевірок проводилась на землях сільськогосподарського призначення, а тому і кількість порушень, які вчинені на землях сільськогосподарського призначення переважає над правопорушеннями, виявленими на інших категоріях земель. Це зумовлено виконанням плану роботи Управління з контролю за використанням та охороною земель Головного управління Держгеокадастру у Рівненській області, який розробляється за типовим зразком загальнодержавного плану роботи Департаменту сертифікації та контролю за використанням та охороною земель Держгеокадастру. Відповідно державна

політика у сфері контролю за використання і охорони земель в першу чергу спрямована на запобігання порушенням на землях зазначеної категорії – землях сільськогосподарського призначення, що пов'язано з тим, що до теперішнього часу, розпорядником сільськогосподарських земель, які розташовані за межами населених пунктів і не перебувають у приватній власності, була держава в особі Головного управління Держгеокадастру на відповідній території. А також, напрямок сучасної державної політики у сфері земельних відносин у розрізі передачі земель запасу сільськогосподарського призначення незалежно від місця розташування у розпорядження органам місцевого самоврядування, сприяв тому, що увага контролюючих органів у земельній сфері акцентувалась на здійсненні контролю за використанням та охороною вищевказаних земель.

Водночас дублювання обов'язків між багатьма міністерствами та відомствами з питань регулювання земельних відносин, в цілому сформували неефективний організаційно-адміністративний механізм державного контролю та регулювання в сфері землекористування.

Одна із головних причин зростання негативних тенденцій стосовно державного регулювання земельних відносин - це відсутність єдиного стратегічного документу, який би визначав основні пріоритети державної політики в сфері земельних відносин. Це спонукало державотворців до створення проекту «Державної цільової програми розвитку земельних відносин та національної інфраструктури геопросторових даних в Україні на період до 2030 року» [7], який перебуває на даний момент в стадії обговорення та корегування.

В свою чергу, державна політика у сфері контролю за використанням та охороною земель вимагає розробки та формування адекватної реальним соціально-економічним процесам стратегії і тактики провадження державної регуляторної політики, включаючи сукупність економічних, правових, організаційних та техніко-технологічних заходів, які забезпечать перетворення земельних відносин. А відтак на цей час державна земельна політика України перебуває на стадії становлення і не відповідає повною мірою європейським і світовим вимогам і критеріям стосовно належного управління земельними відносинами.

У ринкових умовах господарювання зарубіжних країн, дієвими та ефективними інструментами регулювання є:

- екологічні платежі, що надають підприємствам свободу вибору альтернативних рішень щодо плати за забруднення;
- пільги та економічна допомога суб'єктам господарювання, які сприяють раціональному використанню та охороні земель;
- добровільні угоди між інспекторами та землевласниками;
- штрафи за адміністративні порушення законодавства у сфері використання та охорони земель [9, с. 168].

Перераховані інструменти схожі з тими, що використовуються в Україні, але у розвинених країнах пріоритети надаються економічному стимулюванню та підтримці суб'єктів, що забезпечують охорону та раціональне використання земельних ресурсів.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС висунуло нові вимоги щодо державного регулювання раціонального використання та охорони земель України відповідно до європейських стандартів. Тому головною умовою використання означених інструментів державного регулювання є удосконалення чинного законодавства України, розробка законодавчих актів, які стосуватимуться субсидування, кредитування, квотування, що має призвести до збільшення інвестування у сферу охорони земель та раціонального використання земель.

Задля удосконалення державного управління з контролю за використанням та охороною земель дієвими будуть такі заходи:

1. Модернізація системи органів державного управління земельними відносинами шляхом перегляду функцій і повноважень центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.

2. Створення центрального органу виконавчої влади у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель, родючості ґрунтів, який буде незалежним, а його діяльність має спрямовуватися і координуватися Кабінетом міністрів України через одне з вищевказаних Міністерств. Основними завданнями державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель необхідно визначити наступні:

- реалізація державної політики у сферах здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель;

- організація та здійснення державного контролю за використанням та охороною земель. Сфера повноважень новоствореного органу не має обмежуватись лише агропромисловим комплексом, а стосуватися земель усіх категорій та форм власності. В основу реалізації повноважень даного центрального органу виконавчої влади покласти принцип територіальності. Штатний розпис територіальних органів скласти із урахуванням загальних площ територій, на яких будуть здійснюватися повноваження.

3. Внесення змін в законодавство України беручи до уваги існуючі невідповідності, а також запропоновані зміни. Зокрема до статті 244 Кодексу України про адміністративні правопорушення [3]. «Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі», яка і на теперішній час не відповідає існуючому положенню в частині назви посад осіб, які уповноважені накладати адміністративні стягнення, та підвищити допустимий максимум суми штрафу для нижчих інспекторських ланок. Також конче необхідне внесення змін до Земельного кодексу

Україні в частині відповідальності юридичних осіб та громадян за використання земельної ділянки без правостановлюючих документів (без посвідчення права на землю).

4. Створення ефективного механізму участі органів місцевого самоврядування, особливо територіальних громад, у формуванні і проведенні земельної політики, шляхом розширення повноважень даних органів, із забезпеченням їх здатності самостійно й відповідально вирішувати питання земельних відносин, наприклад: конкретизувати послідовність дій у вирішенні земельних спорів стосовно меж земельних ділянок, які розташовані та території відповідної громади.

5. Удосконалення механізму адміністративної та економічної відповідальності власників земель та землекористувачів (орендарів) за нераціональне використання земель сільськогосподарського та лісгосподарського призначення, що спричиняє втрати родючості ґрунтів, й погіршення екологічної ситуації стосовно земель загалом.

Висновки. Державний контроль за використанням та охороною земель є цілеспрямованою, корисною, суспільно необхідною державною діяльністю в галузі земельних ресурсів, результатом якої є запобігання й усунення порушень земельного законодавства, а також реальне зміцнення законності в земельній сфері. Основними чинниками збільшення ефективності державного контролю за використанням і охороною земель є чітка правова регламентація, вирішення проблем організації контролю, підвищення ефективності діяльності владних органів у сфері контролю за використанням і охороною земель, взаємодія з іншими правоохоронними органами під час виявлення правопорушень, а також здійснення профілактичних заходів задля уникнення порушень земельного законодавства. Виходом із кризової ситуації, що сталася в державній політиці у сфері контролю за використанням та охороною земель, є збалансування системи владних повноважень у галузі земельних відносин між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням, встановлення комплексної рівноваги та взаємного контролю. Посередником у цих взаємовідносинах був і має залишатися суд.

Контроль за використанням та охороною земель – це визначальна функція управління земельним фондом, за допомогою якої досягається його збереження та раціональне використання. В свою чергу, на сьогоднішній день система державного управління в сфері державного контролю за використанням і охороною земель є недосконалою. Тому у нинішніх умовах реформування земельної політики, проблеми використання, відтворення та охорони земель набули державного значення, та потребують подвійної уваги з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Список літератури.

1. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навч. посіб. Х.: Фоліо, 2002. 176 с.
2. Інформація Головного управління Держгеокадастру у Рівненській області. URL: <https://rivnenska.land.gov.ua/info/derzhavnyy-naglyad/>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон, Кодекс від 07.12.1984 № 8073-Х. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984, додаток до № 51, ст.1122.
4. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 № 963-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003, № 39, 350с.
5. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007, № 29, ст.389.
6. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011, № 38, ст.385.
7. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин та національної інфраструктури геопросторових даних в Україні на період до 2030 року: Проект розпорядження Кабінету Міністрів України. веб-сайт. URL: <https://land.gov.ua/info/proekt-rozporiadzhennia-kabinetu-ministriv-ukrainy-pro-skhvalennia-kontseptsii-derzhavnoi-tsilovoi-prohramy-rozvytku-zemelnykh-vidnosyn-ta-natsionalnoi-infrastruktury-heoprostorovykh-danykh-v-uk/>.
8. Сушинський О. І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти: монографія / О.І. Сушинський. Л.: ЛРІДУ УАДУ, 2002. 468 с.
9. Шуст Г. П. Адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України : дис. ... канд. юрид.наук : 12.00.07. Тернопіль, 2019. 301 с.

References.

1. Harashchuk, V.M. (2002), *Kontrol ta nahliad u derzhavnomu upravlinni: navch. posib.* [Control and supervision in public administration: textbook], Folio, Kharkiv, Ukraine, P. 176.
2. Information of the Main Department of the State Geocadastre in Rivne region, available at: <https://rivnenska.land.gov.ua/info/derzhavnyy-naglyad/> (Accessed 22 Jan 2020).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1984), The Law of Ukraine “Code of Ukraine on Administrative Offenses”, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi RSR*, supplement to # 51, art.1122.
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On state control over land use and protection”, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, # 39, art. 350.
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2007), The Law of Ukraine “On the basic principles of state supervision (control) in the sphere of economic activity”, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, # 29, art.389.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of “On central executive bodies”, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, # 38, art.385.

7. Cabinet of Ministers of Ukraine, Draft order of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of the State target program for the development of land relations and national infrastructure of geospatial data in Ukraine for the period up to 2030”, available at: <https://land.gov.ua/info/proekt-rozporiadzhennia-kabinetu-ministriv-ukrainy-pro-skhalennia-kontseptsii-derzhavnoi-tsilovoi-prohramy-rozvytku-zemelnykh-vidnosyn-ta-natsionalnoi-infrastruktury-heoprostorovykh-danykh-v-uk/> (Accessed 22 Jan 2020).

8. Sushynskiy, O. I. (2002), *Kontrol u sferi publichnoi vlady: teoretyko-metodolohichni ta orhanizatsiino-pravovi aspekty: monohrafiia* [Control in the sphere of public power: theoretical-methodological and organizational-legal aspects], LRIDU UADU, Lviv, Ukraine, P. 468.

9. Shust, H. P. (2019), “Administrative and legal protection of land resources of Ukraine”, Ph.D. Thesis, 12.00.07, Ternopil, Ukraine, P. 301.

Стаття надійшла до редакції 29.01.2021 р.