

УДК 342.9+349.6+553.3/9

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-25

## ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСУ УКРАЇНИ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

**Рибалка К. І.,**

кандидат юридичних наук,  
приватний підприємець,  
e-mail: kristi0686r@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4450-2654>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена аналізу поняття “адміністративної процедури” в механізмі публічного управління галузю використання та охорони земель запасу України та поняття “інвентаризації земель запасу” та його місця у системі адміністративних процедур. Визначено, що одним із перспективних напрямів забезпечення ефективності реалізації системи адміністративних процедур у сфері використання природних ресурсів є активізація здійснення процедури державної інвентаризації земель запасу, пріоритетне використання яких визначається необхідністю вирішення стратегічних комплексних завдань розвитку української держави. Метою даного дослідження є висвітлення проблем правової регламентації адміністративної процедури державної інвентаризації земель запасу України.

Визначено, що серед ознак адміністративної процедури у механізмі публічного управління у галузі використання та охорони земель запасу головними є такі: вони пов’язані з діяльністю органів публічної адміністрації; врегульовані адміністративно-правовими нормами; мають забезпечувати послідовність дій, які повинен вчиняти суб’єкт даних відносин; їхньою метою є забезпечення реалізації прав або обов’язків певного суб’єкта правовідносин; застосовуються для вирішення конкретного питання; суб’єктами виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові та службові особи, фізичні та юридичні особи; тягне за собою настання зовнішніх наслідків; завершуються прийняттям відповідного адміністративного акту, що є обов’язковим для виконання.

Автором досліджено організаційно-правові передумови проведення інвентаризації земель. Зроблено висновок що, адміністративна процедура державної інвентаризації земель запасу є діяльністю органів публічного управління, регламентована адміністративними нормами, яка забезпечує збір та аналіз відомостей про об’єкт інвентаризації та внесення їх до Державного земельного кадастру України з метою сприяння ефективному використанню земельного фонду держави та реалізації публічного інтересу.

У ході проведеного дослідження визначено, що державна інвентаризація земельного фонду України дасть змогу не допустити порушень земельного законодавства та забезпечити ефективне управління земельними ресурсами, здійснити перспективне планування їх використання.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** адміністративна процедура, інвентаризація земель, органи публічного управління, управління земельними ресурсами, землі запасу.

## ИНВЕНТАРИЗАЦИЯ ЗЕМЕЛЬ ЗАПАСА УКРАИНЫ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

**Рыбалка К. И.,**

кандидат юридических наук,  
частный предприниматель,  
e-mail: kristi0686r@gmail.com  
orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4450-2654>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена анализу понятия «административной процедуры» в механизме публичного управления отраслью использования и охраны земель запаса Украины и понятия «инвентаризации земель запаса» и его места в системе административных процедур. Определено, что одним из перспективных направлений обеспечения эффективности реализации системы административных процедур в сфере использования природных ресурсов является активизация осуществления процедуры государственной инвентаризации земель запаса, приоритетное использование которых определяется необходимостью решения стратегических комплексных задач развития украинского государства. Целью данного исследования является освещение проблем правовой регламентации административной процедуры государственной инвентаризации земель запаса Украины.

Определено, что среди признаков административной процедуры в механизме публичного управления в области использования и охраны земель запаса главными являются: они связаны с деятельностью органов публичной администрации; урегулированы административно-правовыми нормами; должны обеспечивать последовательность действий, которые должен совершать субъект данных отношений; их целью является обеспечение реализации прав или обязанностей определенного субъекта правоотношений; применяются для решения конкретного вопроса; субъектами выступают органы государственной власти, органы местного самоуправления и их должностные и служебные лица, физические и юридические лица; влечет за собой наступление внешних последствий; завершаются принятием соответствующего административного акта, является обязательным для исполнения.

Автором досліджено організаційно-правові передумови проведення інвентаризації земель. Сделан вывод, что административная процедура государственной инвентаризации земель запаса является деятельностью органов публичного управления, регламентирована административными нормами, которая обеспечивает сбор и анализ сведений об объекте инвентаризации и внесения их в Государственный земельный кадастр Украины с целью содействия эффективному использованию земельного фонда государства и реализации публичного интереса.

В ходе проведенного исследования определено, что государственная инвентаризация земельного фонда Украины позволит не допустить нарушений земельного законодательства и обеспечить эффективное управление земельными ресурсами, осуществит перспективное планирование их использования.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** административная процедура, инвентаризация земель, органы публичного управления, управления земельными ресурсами, земли запаса.

## INVENTORY OF STOCK LAND OF UKRAINE IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES

**Krystyna Rybalka,**

candidate of law,  
self employed,

e-mail: kristi0686r@gmail.com

orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4450-2654>

**ANNOTATION:** the article is devoted to the analysis of the concept of "administrative procedure" in the mechanism of public management of the land use and protection of the reserve land of Ukraine and the concept of "inventory of reserve land" and its place in the system of administrative procedures. It is determined that one of the promising directions for ensuring the efficiency of the implementation of the system of administrative procedures in the field of natural resources is to intensify the implementation of the state inventory of the reserve lands, the priority use of which is determined by the need to solve strategic complex problems of the development of the Ukrainian state. The purpose of this study is to elucidate the problems of legal regulation of the administrative procedure of the state inventory of lands of the reserve of Ukraine.

It is determined that among the features of the administrative procedure in the mechanism of public management in the field of land use and protection are the following: they are related to the activities of public administration bodies; regulated by administrative and legal norms; ensure the consistency of actions that the subject of these relationships must take; their purpose is to ensure the exercise of the rights or obligations of a particular legal entity; applied to resolve a specific issue; entities are public authorities, local self-government bodies and their officials and officials natural and legal persons; entails the onset of external consequences; are completed by the adoption of the relevant administrative act, which is binding.

The author investigates organizational and legal prerequisites for land inventory. It is concluded that the administrative procedure of the state inventory of the land of the reserve is the activity of public administration bodies, regulated by administrative norms, which provides for the collection and analysis of the information about the object of inventory and their entry in the State Land Cadastre of Ukraine in order to facilitate the effective use of the state land fund and sale interest.

In the course of the conducted research it is determined that the state inventory of the land fund of Ukraine will allow to prevent violations of the land legislation and to ensure effective management of land resources, to carry out perspective planning of their use.

**KEY WORDS:** administrative procedure, land inventory, public administration bodies, land resources management, reserve lands.

---

**Постановка проблеми.** Адміністративно-правове регулювання механізму реалізації повноважень органів виконавчої влади з метою захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб – важливий напрям адміністративної реформи. Правовий механізм реалізації повноважень органів виконавчої влади являє собою один із найважливіших складників адміністративної реформи, що заснований насамперед на конституційних приписах, а також нормах інших правових актів переважно адміністративно – правового характеру. Процедура служить проявом специфічних юридичних режимів правозастосування [3, с. 24].

Правова процедура як складне юридичне явище пронизує всі сторони суспільства: політичну, правову, соціальну, економічну. Для того щоб здійснювати упорядкування цих відносин, держава встановлює певний порядок реалізації встановлених правил та норм [14, с. 564].

Розвиток інституту адміністративної процедури впродовж останнього десятиріччя зумовлений активними кроками, спрямованими на реалізацію Концепції адміністративної реформи в Україні (1998), де комплексно відображено потреби реформування адміністративного права як галузі права та галузі законодавства, визначено пріоритетні напрямки розвитку правового регулювання адміністративних проваджень взагалі та адміністративних процедур зокрема [18, с. 97].

**Ступінь наукової розробки.** Дослідження інституту адміністративної процедури висвітлені у працях багатьох вітчизняних вчених, зокрема В. Б. Авер'янова, В. М. Бевзенко, І. В. Бойко, Т. О. Коломоєць, О. С. Лагоди, М. П. Одарюк, А. А. Пухтецької та інших. Проблематику державної інвентаризації земель в системі адміністративних процедур досліджували М. І. Лакотош, Л. В. Лейба, А. Г. Мартин, Г. Нестеренко та інші. Попри це, питання удосконалення державної інвентаризації земель запасу України потребує подальшого дослідження.

**Метою статті** є висвітлення проблем правової регламентації адміністративної процедури державної інвентаризації земель запасу України.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні актуальним є питання адміністративної процедури, оскільки воно досі залишається законодавчо неврегульованим. На жаль, не існує єдиної точки зору стосовно визначення поняття адміністративної процедури.

О. С. Лагода розглядає категорію адміністративної процедури як встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акту або укладанням адміністративного договору [2, с. 9].

В. Б. Авер'янов зазначав, що адміністративні процедури здатні істотно сприяти підвищенню ефективності реалізації публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів та посадових осіб. Але головне – вони покликані забезпечувати необхідну послідовність у реалізації громадянами своїх прав і охоронюваних законом інтересів та стати дієвим засобом протидії суб'єктивізму з боку службовців органів публічної влади.

Крім того, принципово важливим є те, що завдяки адміністративним процедурам фактично як би “вирівнюються” правові позиції суб'єктів владних повноважень та людини – на протигагу відносинам так званої субординації, в яких зазвичай перебувають суб'єкти управлінських відносин [1, с. 10].

Поняття “адміністративна процедура”, на думку І. В. Бойко, змістовно наповнено двома аспектами. По-перше, процедура є впорядкованим прийняттям актів, зорієнтованим на досягнення певного результату. По-друге, термін “адміністративний” в науці тлумачиться водночас як “той, що пов'язаний з управлінням”, так і “той, що покликаний служити”. Таке двоєке розуміння базової категорії адміністративного права зумовлює існування двох типів правовідносин, що виникають у сфері публічного управління. Це, по-перше, ті відносини, що мають управлінський характер, виникають за ініціативою владарюючих суб'єктів, в яких на приватних осіб покладається здебільшого виконання обов'язків. По-друге, у відносинах з публічною адміністрацією приватні особи реалізують значну частину своїх прав [5, с. 116].

Т. О. Коломоєць під категорією адміністративної процедури розуміє встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи у сфері публічного управління [7, с. 37].

У юридичній літературі існує декілька підходів до класифікації адміністративних процедур. Так І. В. Бойко пропонує таку класифікацію: 1) за суб'єктом, якому належить ініціатива виникнення правовідносин, адміністративну процедуру поділяють на таку, що ініціюється приватною особою, та таку, що ініціюється суб'єктом публічного управління; 2) за критерієм складності правил, що охоплюються процедурою, адміністративні процедури поділяються на прості та складні; 3) за кількістю суб'єктів публічної адміністрації, що є учасниками процедури, виділяються здійснювані одним суб'єктом публічного управління та здійснювані кількома суб'єктами публічного управління; 4) за наслідками для приватної особи адміністративну процедуру поділяють на правонадавальну та правообмежувальну; 5) за змістовним наповненням адміністративна процедура може бути реєстраційною, дозвільною, ліцензійною, контрольно – наглядовою, екзаменаційною, експертною, акредитаційною, посвідчувальною, із розгляду скарг тощо [5, с. 118].

О. С. Лагода здійснює диференціацію адміністративних процедур за такими критеріями: залежно від виду (спрямованості) діяльності органу виконавчої влади та місцевого самоврядування, суб'єкта ініціативи та наслідків для приватної особи [8, с. 9].

Правове регулювання здійснення адміністративних процедур застосовується і для оптимізації механізму використання та охорони земель запасу як складової системи державного управління.

Земельні правовідносини, урегульовані нормами адміністративного права, ззовні проявляються в сукупності різноманітних процедур. Саме в межах цих процедур і відбувається здійснення фізичними, юридичними особами публічного і приватного права, суб'єктами публічної адміністрації (суб'єктами владних повноважень) повноважень щодо: 1) землі; 2) земельної ділянки; 3) права на земельну ділянку (ч. 3 ст. 2 Земельного кодексу України); 4) адміністративного акту [4, с. 53].

На жаль, на сьогоднішній день слід констатувати відсутність законодавчо закріпленого визначення адміністративної процедури. Аналіз наведених наукових підходів до розуміння адміністративної процедури дозволяє зробити висновок щодо адміністративної процедури у механізмі публічного управління у галузі використання та охорони земель запасу України.

Так, адміністративною процедурою в механізмі публічного управління галуззю використання та охорони земель запасу є встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації окремих процесуальних дій при вирішенні питання про адміністративний порядок надання особі права чи здійснення обов'язку, що не впливає з протиправної поведінки (адміністративно – реєстраційні процедури), адміністративний порядок здійснення чи захисту належного

особі права (прав), свободи чи обов'язку, адміністративну відповідальність у сфері земельних відносин (адміністративно – деліктні процедури).

В цілому ознаками будь – якої адміністративної процедури, в тому числі у галузі використання та охорони земель запасу головними є такі: вони пов'язані з діяльністю органів публічної адміністрації; врегульовані адміністративно – правовими нормами; мають забезпечувати послідовність дій, які повинен вчиняти суб'єкт даних відносин; їхньою метою є забезпечення реалізації прав або обов'язків певного суб'єкта правовідносин; застосовуються для вирішення конкретного питання; суб'єктами виступають органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові та службові особи, фізичні та юридичні особи; тягне за собою настання зовнішніх наслідків; завершуються прийняттям відповідного адміністративного акту, що є обов'язковим для виконання.

Натомість земельно – правова процедура характеризується наявністю таких ознак, як нормативне закріплення та формальне вираження, наявність активної дієвої поведінки, що ідентифікується як система та мотив вчинення дій. Основним критерієм поділу земельних процедур необхідно вважати визначеність у законодавстві кола учасників відповідної процедури. Якщо актами законодавства не визначено, на кого саме розповсюджується дія порядку реалізації процедури, то її слід відносити до земельно-правових процедур із широким суб'єктним складом. За наявності чіткого припису стосовно того, хто саме може брати безпосередню участь у вчиненні відповідних дій в процесі реалізації визначеної процедури, таку земельно-правову процедуру слід відносити до другої групи, а саме до процедур із визначеним складом. За наявністю етапів реалізації процедури поділяються на прості та складні. За суб'єктами прийняття процедурних норм порядку їх реалізації можна виокремлювати такі, що встановлені органом законодавчої влади, головою держави, органами виконавчої влади, іншими органами, якщо вони наділені такими повноваженнями [13, с. 9].

Таким чином, земельна процедура є формою реалізації адміністративної процедури.

Одним із перспективних напрямів забезпечення ефективності реалізації системи адміністративних процедур у сфері використання природних ресурсів є активізація здійснення процедури державної інвентаризації земель запасу, пріоритетне використання яких визначається необхідністю вирішення стратегічних комплексних завдань розвитку української держави.

Процедура інвентаризації земель запасу України є законодавчо регламентованою діяльністю органів публічного управління та уповноважених суб'єктів спрямованою на одержання відомостей про земельні ділянки з метою підвищення оптимізації використання Державного земельного фонду України.

В умовах становлення ринку земель інвентаризацію можна розглядати з двох позицій: з одного боку, інвентаризація є способом миттєвого одержання відомостей про наявні земельні ділянки для їх подальшого використання в обліку, з іншого, – це постійний нагляд та сукупність робіт, спрямовані на встановлення правового режиму та фактичного стану використання земельних ділянок, їх меж, розмірів, складу угідь з метою виявлення земель, що не використовуються, використовуються нерационально або не за цільовим призначенням, та розроблення заходів з усунення причин порушення земельного законодавства [12, с. 154].

Інвентаризація земель на початку земельної реформи розглядалася як спосіб одержання первинних відомостей для надання земельних ділянок громадянам, ведення обліку земель. Інакше кажучи, інвентаризація мала б забезпечити створення “первинного” земельного кадастру, на базі якого стало б можливим ведення чергових кадастрових планів (карт) із відображенням усіх об'єктів кадастрового обліку. Але, як ми знаємо, суцільна інвентаризація земель в Україні на початку 90-х років минулого століття проведена так і не була внаслідок недостатнього бюджетного фінансування та через слабку організацію виконання з боку міських, селищних і сільських рад [11, с. 18].

Інвентаризація є одним із способів отримання достовірної інформації про кількість земель запасу, їх цільове призначення та якісну характеристику.

Закон України «Про землеустрій» встановлює, що інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, виявлення земель, що не використовуються, використовуються нерационально або не за цільовим призначенням, виявлення і консервації деградованих сільськогосподарських угідь і забруднених земель, встановлення кількісних та якісних характеристик земель, необхідних для ведення державного земельного кадастру, здійснення державного контролю за використанням та охороною земель та прийняття на їх основі відповідних рішень органами виконавчої влади та місцевого самоврядування [17].

23 травня 2012 року постановою Кабінету Міністрів України № 513 було затверджено Порядок проведення інвентаризації земель, яким було встановлено вимоги до проведення інвентаризації земель [15]. Об'єктами інвентаризації визначено всю територію України, територію адміністративно – територіальних одиниць або їх частин, окремі земельні ділянки. Підставою для проведення інвентаризації земель було рішення відповідного органу виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим чи органу місцевого самоврядування щодо виконання відповідних робіт, договори,

укладені між юридичними чи фізичними особами (землевласниками і землекористувачами) та розробниками документації із землеустрою, судові рішення.

У 2013 році в рамках бюджетної програми “Проведення земельної реформи” Держземагентству України було передбачено фінансування у розмірі 202,7 млн. грн. на проведення інвентаризації земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності на площі 1689,7 тис. га. Ці кошти були розподілені між Рескомземом Автономної Республіки Крим та Головними управліннями Держземагентства України в областях [10, с. 156]. Це дало поштовх для швидкої передачі проінвентаризованих земель запасу сільськогосподарського призначення у власність та користування. На жаль, через брак належного фінансування інвентаризація земель в повному обсязі на теперішній час так і не була завершена.

5 червня 2019 року Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову №476 “Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України”. Цією постановою було затверджено новий Порядок проведення інвентаризації земель [16].

При порівнянні старого та нового Порядків інвентаризації земель можна зробити висновок про їх схожість та певну однотипність підходів до врегулювання особливостей здійснення такої адміністративної процедури. Позаяк певні відмінності у зазначених нормативно – правових актах виокремлюються очевидно. По-перше, стаття 2 нового Порядку проведення інвентаризації земель, якою закріплюється мета інвентаризації повністю дублює положення статті 35 Закону України “Про землеустрій”. По-друге, на відміну від попереднього Порядку інвентаризації Порядок інвентаризації 2019 року поряд з такими об’єктами інвентаризації як територія України, територія адміністративно – територіальних одиниць або їх частин та окремих земельних ділянок закріплює також масив земель сільськогосподарського призначення. У зв’язку з визначенням нового об’єкта інвентаризації закріплено положення щодо підстав проведення інвентаризації такого об’єкта. Підставою для проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення державної власності є рішення органу виконавчої влади, уповноваженого здійснювати розпорядження земельною ділянкою. В інших випадках підставою для проведення інвентаризації масиву земель сільськогосподарського призначення є рішення сільської, селищної, міської ради, на території якої розташований масив. Нововведенням також є включення до матеріалів інвентаризації інформації щодо обтяжень прав на земельні ділянки. Також у новому Порядку прямо вказується, що проведення державної інвентаризації земель забезпечує Держгеокадастр або його територіальний орган шляхом прийняття наказу про проведення державної інвентаризації земель.

В результаті порівняльного аналізу Порядку проведення інвентаризації земель 2012 року та Порядку проведення інвентаризації земель 2019 року можна зробити висновок, що новий Порядок лише “підкоригував” попередню процедуру інвентаризації земель під законопроект “Про ринок земель”.

08 листопада 2019 року до Верховної Ради України було внесено законопроект “Про державну інвентаризацію (аудит) земель №2405 [19]. Законопроектом визначаються поняття, завдання, об’єкти та суб’єкти державної інвентаризації (аудиту) земель. Передбачено проведення державної інвентаризації (аудиту) земель на підставі рішення Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації, органу місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених законами. Зокрема, в рішенні зазначається мета, обсяг, об’єкти та строк проведення державної інвентаризації (аудиту) земель, джерела фінансування робіт (кошти державного бюджету або інші джерела, не заборонені законодавством) та інше.

У статті 14 законопроекту №2405 міститься положення згідно з яким до закінчення проведення державної інвентаризації (аудиту) всіх земель, але не раніше 1 січня 2025 року, забороняється: внесення права на земельну частку (пай) до статутних капіталів господарських товариств; купівля – продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, крім вилучення (викупу) їх для суспільних потреб; купівля – продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок і зміна цільового призначення (використання) земельних ділянок.

Однак на підставі рішення комітету Верховної Ради України з питань бюджету цей законопроект було знято з розгляду через вплив на показники бюджету (збільшує витрати державного бюджету та обмежуватиме надходження до бюджетів платежів, що пов’язані із здійсненням операцій із земельними ділянками сільськогосподарського призначення). Разом з тим розробка та прийняття комплексного нормативно – правового акту сприятиме реалізації завдань державної інвентаризації земель.

У державному бюджеті України на 2020 рік Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру за бюджетною програмою 1202620 “Проведення інвентаризації земель та оновлення картографічної основи Державного земельного кадастру” бюджетні призначення визначено у обсязі 430,6 млн. грн. [20].

У вересні 2019 року Президент України В. Зеленський доручив внести до Верховної Ради України законопроект про ринок земель та скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського

призначення. Крім цього, він зазначив, що у найближчий час у Державному земельному кадастрі повинна бути вся інформація про земельні ділянки [21]. Таким чином, актуалізувалося питання нагального завершення інвентаризації земельного фонду України.

Видається, що сьогодні землі запасу потребують особливого контролю та охорони з боку держави. Через те, що вони залишаються без використання, наразі земельні ресурси залишаються найпривабливішим об'єктом для протиправних дій з боку державних службовців та працівників місцевого самоврядування. Практика свідчить про велику кількість випадків, коли органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування або їх посадові особи приймають незаконні рішення про передачу у власність або надання в користування земельних ділянок за рахунок земель запасу.

Згідно зі статтею 81 Земельного кодексу України 1990 року землі запасу перебували у віданні сільських, селищних, районних, міських, в адміністративному підпорядкуванні яких є район, Рад народних депутатів і призначалися для передачі у власність або надання у користування, в тому числі в оренду, переважно для сільськогосподарських потреб. Пріоритетність земель сільськогосподарського призначення також закріплена у Земельному кодексі України 2001 року статтею 23, в якій вказується, що землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання, тим паче, що основна питома вага земель запасу припадає саме на землі сільськогосподарського призначення [6].

На жаль, площа земель, наданих для сільськогосподарського виробництва, щорічно скорочується. Планове скорочення земель сільськогосподарського призначення, якщо воно економічно обгрунтоване, не вважається порушенням норм права. Водночас стихійне скорочення цих земель порушує вимоги законодавства. Найпоширеніші порушення земельного законодавства виявляються в незаконному відчуженні земель державної або комунальної власності, забрудненні та псуванні земель, використанні їх всупереч цільовому призначенню, знятті і перенесенні ґрунтового покриву.

Разом з тим суттєво зросла кількість випадків самовільного зайняття земель запасу. Сутність самовільного зайняття земельної ділянки, як правило, вбачають у самовільному зайнятті особою чужої земельної ділянки і використанні її без наявності законних підстав, тобто за відсутності оформленого у встановленому порядку права власності чи іншого передбаченого законодавством права на землю.

М. І. Лакатош зауважує, що на сьогоднішній день, коли діюче земельне законодавство досить жорстко регламентує підстави набуття і реалізації прав на землю, гарантії цих прав та порядок їх державної реєстрації, інвентаризація земель перетворюється, по суті, на спосіб масової перевірки дотримання вимог чинного земельного законодавства. В той же час, інвентаризація земель у жодному разі не може розглядатися як інструмент усунення виявлених при перевірці правопорушень [9, с. 158].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене можна зробити висновок, що адміністративна процедура державної інвентаризації земель запасу є діяльністю органів публічного управління, регламентована адміністративними нормами, яка забезпечує збір та аналіз відомостей про об'єкт інвентаризації та внесення їх до Державного земельного кадастру України з метою сприяння ефективному використанню земельного фонду держави та реалізації публічного інтересу.

Державна інвентаризація земельного фонду України дасть змогу не допустити порушень земельного законодавства та забезпечити ефективне управління земельними ресурсами, здійснити перспективне планування їх використання. Проведення інвентаризації сприятиме наступній передачі земельних ділянок ефективному власнику та землекористувачу.

Проведення інвентаризації забезпечить органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повною та достовірною інформацією про земельний фонд країни та буде сприяти ефективному управлінню земельними ресурсами, прийняттю обгрунтованих рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування при перерозподілі земель та збільшенню надходжень до місцевих бюджетів від плати на землю.

Нагальним завданням на сьогоднішній день є також ухвалення Закону України "Про адміністративну процедуру" з метою упорядкування юридичних норм, що регламентують відносини органів публічного управління з приватними особами. Прийняття зазначеного закону дозволить підвищити ефективність роботи органів публічної адміністрації, їх посадових та службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати управлінські функції, а також захистити права і законні інтереси фізичних та юридичних осіб у відносинах з державою.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 8–14.
2. Адміністративне право України: навч. посіб.: [у 2 т.] / [Галуцько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.] / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.
3. Барциц И. Н. Административные процедуры: перспективы правовой регламентации и «чувство меры». Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 1. С. 124–142.

4. Бевзенко В.М. Процедури реалізації повноважень учасників адміністративних земельних правовідносин / В.М. Бевзенко // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9) Ювілейний. – С. 53-72
5. Бойко І. В. Адміністративна процедура: поняття, ознаки й види. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 33. С. 113–124.
6. Земельний кодекс Української РСР № 561-ХІІ від 18.12.1990 р. [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12> [втратив чинність].
7. Коломоєць Т. О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2010. 290 с.
8. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпін, 2017. 22 с.
9. Лакатош М. І. Необхідність проведення інвентаризації земель в Україні. Організаційно - правові передумови / М. І. Лакатош // Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Географія. Землеустрій. Природокористування. – Ужгород : Говерла, 2013. – Вип. 2. – 156-161
10. Лейба Л. В. Інвентаризація земель як один із чинників завершення земельної реформи в Україні [Електронний ресурс]. Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права : зб. тез наук. доп. за матер. «круглого столу» (6 груд. 2013 р., Харків). Харків, 2013. – С. 156–159. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/5831>.
11. Мартин А. Г. Правові проблеми інвентаризації земель в Україні / А. Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. – 2007. – №3. – С. 17-21
12. Нестеренко Г., Бідун І. Інвентаризація земель як основний компонент у земельному кадастрі та системі управління земельними ресурсами (на прикладі Ківерцівського району Волинської області). Вісник Львівського національного аграрного університету. Сер: Економіка АПК. – 2013. – №20 (2). – С. 153-158
13. Одарюк М. П. Правове регулювання процедур у земельному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019. 22 с.
14. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой; АН СССР, Ин-т русского яз. Москва: Рус. яз., 2003. 932 с.
15. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 р. № 513 [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/513-2012-p> [втратила чинність].
16. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України від 05.06.2019 р. № 476 [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-p>
17. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV [у редакції від 16.01.2020] [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
18. Пухтецька А. А. Адміністративна процедура: питання кодифікації вітчизняного законодавства. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 97–104.
19. Про державну інвентаризацію (аудит) земель : проект Закону України [Електронний ресурс]. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67326](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67326)
20. Про державний бюджет України на 2020 рік : Закон України № 294-IX [у редакції від 03.04.2020] [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#>
21. Стаття: Либеральный блицкриг. Что Зеленский и Гончарук планируют делать с экономикой [Електронний ресурс]. URL: <https://nv.ua/biz/economics/zelenskiy-i-goncharuk-predstavili-plan-izmeneniy-v-ekonomike-glavnoe-novosti-ukrainy-50040439.html>

## REFERENCES

1. Aver'janov V. B. Znachenja administrativnih procedur u reformuvanni administrativnogo prava. Chasopis Kiivs'kogo universitetu prava. 2009. № 3. S. 8–14.
2. Administrativne pravo Ukraini: navch. posib.: [u 2 t.] / [Galun'ko V. V., Olefir V. I., Pihtin M. P. ta in.] / za zag. red. V. V. Galun'ka. Herson: PAT «Hersons'ka mis'ka drukarnja», 2011. T. 1: Zagal'ne administrativne pravo. 320 s.
3. Barcic I. N. Administrativnye procedury: perspektivy pravovoj reglamentacii i «chuvstvo mery». Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija. 2008. № 1. S. 124–142.
4. Бевзенко В.М. Процедури реалізації повноважень учасників адміністративних земельних правовідносин / В.М. Бевзенко // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9) Ювілейний. – С. 53-72
5. Бойко І. В. Адміністративна процедура: поняття, ознаки й види. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 33. С. 113–124.
6. Земельний кодекс Української РСР № 561-ХІІ від 18.12.1990 р. Електронний ресурс. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12> [втратив чинність].
7. Коломоєць Т. О. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні: монографія. Запоріжжя: ЗНУ, 2010. 290 с.
8. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпін, 2017. 22 с.
9. Лакатош М. І. Необхідність проведення інвентаризації земель в Україні. Організаційно - правові передумови / М. І. Лакатош // Науковий вісник Ужгородського університету : Серія: Географія. Землеустрій. Природокористування. – Ужгород : Говерла, 2013. – Вип. 2. – 156-161
10. Лейба Л. В. Інвентаризація земель як один із чинників завершення земельної реформи в Україні [Електронний ресурс]. Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права : зб. тез наук. доп. за матер. «круглого столу» (6 груд. 2013 р., Харків). Харків, 2013. – С. 156–159. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/5831>.
11. Мартин А. Г. Правові проблеми інвентаризації земель в Україні / А. Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. – 2007. – №3. – С. 17-21
12. Нестеренко Г., Бідун І. Інвентаризація земель як основний компонент у земельному кадастрі та системі управління земельними ресурсами (на прикладі Ківерцівського району Волинської області). Вісник Львівського національного аграрного університету. Сер: Економіка АПК. – 2013. – №20 (2). – С. 153-158
13. Одарюк М. П. Правове регулювання процедур у земельному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019. 22 с.
14. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой; АН СССР, Ин-т русского яз. Москва: Рус. яз., 2003. 932 с.
15. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 р. № 513 [Електронний ресурс]. Законодавство України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/513-2012-p> [втратила чинність].

16. Pro zatverdzhennja Porjadku provedennja inventarizacii zemel' ta viznannja takimi, shho vtratili chinnist', dejakih postanov Kabinetu Ministriv Ukraïni vid 05.06.2019 r. № 476 Elektronnij resurs. Zakonodavstvo Ukraïni. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-p>
17. Pro zemleustrij: Zakon Ukraïni vid 22.05.2003 r. № 858-IV u redakcii vid 16.01.2020 Elektronnij resurs. Zakonodavstvo Ukraïni. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
18. Puhtec'ka A. A. Administrativna procedura: pitannja kodifikacii vitchiznjanogo zakonodavstva. Chasopis Kiïvs'kogo universitetu prava. 2009. № 3. S. 97–104.
19. Pro derzhavnu inventarizaciju (audit) zemel' : proekt Zakonu Ukraïni Elektronnij resurs. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67326](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67326)
20. Pro derzhavnij bjudzhet Ukraïni na 2020 rik : Zakon Ukraïni № 294-IX u redakcii vid 03.04.2020 Elektronnij resurs. Zakonodavstvo Ukraïni. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#>
21. Stattja: Liberal'nyj blickrig. Chto Zelenskij i Goncharuk planirujut delat' s jekonomikoj Elektronnij resurs. URL: <https://nv.ua/biz/economics/zelenskij-i-goncharuk-predstavili-plan-izmeneniy-v-ekonomike-glavnoe-novosti-ukrainy-50040439.html>