

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

БОЙКО АНТОНІНА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК: 351.82:332.2/.7:349.41](477)

ДИСЕРТАЦІЯ
МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

25.00.02 – механізми державного управління
Державне управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ А.О.Бойко

Науковий керівник – Сіцінська Майя Володимирівна, доктор наук з державного управління

Хмельницький – 2019

АНОТАЦІЯ

Бойко А.О. Механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 “Механізми державного управління”. – Хмельницький університет управління та права, Хмельницький, 2019.

Дисертаційна робота є комплексним дослідженням механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, у якому виявлено проблеми у сфері земельних відносин для їх подальшого розв’язання шляхом удосконалення механізмів у цій сфері, а також розроблення науково-практичних рекомендацій органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації основних напрямів державної політики, спрямованих на вдосконалення земельних відносин та створення сприятливих умов для сталого розвитку землекористування міських і сільських територій, забезпечення конституційних прав громадян та суспільства щодо їх реалізації у сфері земельних відносин в Україні.

Розроблено і теоретично обґрунтовано зміст критеріїв за кожним із видів ефективності, які були визначені як відношення між окремими показниками, що характеризують функціональні процеси органів державної влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, зокрема: критерії технічної ефективності, ефективності правового механізму, ефективності фінансового механізму, ефективності адміністративного механізму, ефективності організаційного механізму, ефективності інформаційного механізму, ефективності системно-аналітичного механізму, ефективності програмно-цільового механізму

формування державної політики у сфері земельних відносин; організаційної ефективності, функціональної (цільової) ефективності, економічної ефективності, соціальної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;

Визначено та обґрунтовано зміст процесуальної моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яка складається із процесуально-реалізаційного, процесуально-функціонального, процесуально-забезпечувального, системно-процесуального, контрольної-оціночного блоків, стандартів, норм, критеріїв і показників, які визначають зміст організаційної структури управління, повноважень та відповідальності, процедур та актів управлінської діяльності у сфері земельних відносин, покликаних забезпечити ефективну і результативну реалізацію функцій органів державної влади, посадових осіб у сфері земельних відносин

Удосконалено принципи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, а саме визначено змістову сутність принципів формування державної політики: цільової узгодженості та адекватності, соціальної спрямованості, критеріальності й прогнозованості; принципів реалізації державної політики: оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державної влади, інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, громадського контролю за процесом реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Визначено, що механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин – це методологічно-інструментальна система, яка забезпечує формування мети, завдань, напрямів, способів та методів державної політики, їх реалізацію органами державної влади, місцевого самоврядування, з метою ефективного розвитку земельних відносин в Україні, регламентацію та оптимізацію правових, економічних, соціальних, управлінських процесів щодо набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами.

Запропоновано класифікаційну схему механізмів формування та

реалізацій державної політики у сфері земельних відносин за структурними, функціональними, об'єктними, процесуальними ознаками, які характеризують наявність у механізмах системної та організованої діяльності з наявністю мети, функцій, процесуальної узгодженості реалізації дій, предметної і цільової сфери впливу, об'єктно-суб'єктної взаємодії на основі чітко визначених, усталених правил, принципів управління.

Визначено зміст та інструментальну складову правового, економічного, організаційного, інформаційного, фінансового, адміністративного, мотиваційного, психологічного, соціального, системно-аналітичного, програмно-цільового механізмів.

Сформульовано і науково обґрунтовано зміст методики загального алгоритму оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, яка в загальному складається з наступних етапів: підготовчого; збирання та обробки інформації; проведення оцінки ефективності; документального оформлення результатів оцінки.

Проаналізовано сучасний стан реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, зокрема виявлено причини, які зумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин, а саме: відсутність комплексного підходу до розвитку сільських територій, регулювання земельних відносин у містах та населених пунктах; порушення прав та законних інтересів учасників земельних відносин, недосконале земельне законодавство; відсутність чітко визначених цілей та механізмів їх досягнення в чинних програмах розвитку земельних відносин тощо.

З'ясовано, що першим пріоритетним напрямом удосконалення розвитку земельних відносин в Україні є завдання щодо розмежування земель державної і комунальної власності, удосконалення порядку придбання земельних ділянок для державних потреб і потреб територіальних громад. Другим напрямом є удосконалення механізму визначення на місцевості меж земельних ділянок, посвідчення права приватної власності на землю,

державної реєстрації земельних ділянок і прав на них, а третім пріоритетним напрямом є спрощення умов надання земельних ділянок громадянам для ведення особистого селянського господарства, індивідуального житлового будівництва, випасання худоби тощо.

Проведене рейтингове оцінювання на основі висловлених експертами оціночних суджень дало змогу впорядкувати шляхи підвищення ефективності державного управління за їх вагомістю

Установлено низку необхідних процесуальних дій з реалізації вищезазначених шляхів щодо удосконалення організаційного механізму, які полягають у внесенні змін до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру; реалізації процесуально-функціонального блоку з розробки державних стандартів системи управління якістю; введення посадових інструкцій відповідно до управлінських функцій на основі стандартів системи управління якістю.

Визначено заходи щодо вдосконалення правового механізму взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесі формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, які полягають у такому: внесення відповідних доповнень у зміст Земельного Кодексу України, які повинні забезпечувати можливість повної реалізації Указу Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” та Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” з урахуванням напрямів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України; нормативного закріплення вимагає зміст щорічних перспективних напрямів дослідження громадської думки для визначення найбільш актуальних проблем у сфері земельних відносин та шляхів їх розв’язання, план проведення громадських експертиз ефективності формування і реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Провідним регулюючим документом мають стати накази центрального

органу виконавчої влади в сфері земельних відносин – Держгеокадастру.

Визначено і обґрунтовано методичні вимоги до змісту програмних документів, які визначають регіональну політику у сфері земельних відносин, а саме: проблемно-цільової, цільове-інструментальної узгодженості, соціальної паритетності інтересів, прогностичної та нормативно-правової визначеності.

Доведено необхідність застосування системної методології в процесах формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин, визначено низку фундаментальних підходів системної методології до формування регіональної політики у сфері земельних відносин, а саме: системного, структурно-функціонального, конструктивного, комплексного, проблемного, ситуативного, інноваційного, нормативного, цільового, діяльнісного, морфологічного та програмно-цільового підходів.

Сформульовано визначення поняття “методичні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні,” під яким доцільно розуміти вихідні, наріжні засади, передумови, вимоги до змісту та характеристик складових логічної та часової структури діяльності, технології виконання завдань і досягнення цілей у процесах формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин відповідних територіально-адміністративних одиниць.

Визначено змісту ризиків, які необхідно враховувати під час формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин з метою більш ефективної організації вищезазначених процесів на методологічних основах системної діяльності, які сформовано в такі групи: організаційно-структурні ризики, ризики політичної і економічної нестабільності, професійно-внутрішньосистемні ризики та інформаційні ризики.

Ключові слова: земельні відносини, механізми формування та реалізація державної політики у сфері земельних відносин в Україні, система

державного управління у сфері земельних відносин, забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

ANNOTATION

Boyko A. O. Mechanisms of Formation and Realization of State Policy in the Sphere of Land Relations in Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis for the degree of Candidate of Science in Public Administration in speciality 25.00.02 “Mechanisms of public administration”. – Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi, 2019.

The dissertation is a comprehensive study of mechanisms of formation and realization of state policy in the sphere of land relations in Ukraine, which identified the problems in the sphere of land relations for their further solution through the improvement of mechanisms in this area, as well as the development of scientific- practical recommendations for state authorities and local self-government to ensure realization of the main directions of the state policy aimed at improving land relations and creating favorable conditions for sustainable development of land use of urban and rural areas, ensuring the constitutional rights of citizens and society as for their realization in the sphere of land relations in Ukraine.

The content of the criteria for each type of efficiency, which were defined as the relationship between the individual indicators characterizing the functional processes of state authorities in relation to the formation and realization of the state policy in the sphere of land relations, has been developed and theoretically grounded, in particular: criteria of technical efficiency, effectiveness of the legal mechanism, efficiency the financial mechanism, efficiency of the administrative mechanism, effectiveness of the organizational mechanism, effectiveness of the information mechanism, effectiveness of the system-analytical mechanism, effectiveness of the program-target mechanism for the formation of state policy in

the sphere of land relations; organizational efficiency, functional (target) efficiency, economic efficiency, social efficiency of realization of the state policy in the sphere of land relations in Ukraine.

The content of the procedural model for ensuring the quality of the realization of the state policy in the sphere of land relations has been determined and grounded, which consists of procedural-implementation, procedural-functional, procedural-provisioning, system-procedural, control-evaluation blocks, standards, norms, criteria and indicators that determine the content of the organizational structure of management, powers and responsibilities, procedures and acts of management activity in the sphere of land relations, designed to provide effective and productive realization of the functions of the bodies of state power in the sphere of land relations.

The principles of formation and realization of the state policy in the sphere of land relations have been improved, namely, the content essence of the principles of the formation of the state policy has been determined: purposeful coherence and adequacy, social orientation, criterion and predictability; principles of realization of the state policy: optimality in the functional-hierarchical interaction of state authorities, informatization and technical automation of the management process, public control over the process of realization of the state policy in the sphere of land relations.

It has been determined that the mechanisms of formation and realization of the state policy in the sphere of land relations are the methodological and instrumental system that ensures the formation of goal, tasks, directions, ways and methods of the state policy, their implementation by the bodied of state power, local self-government, with the purpose of effective development of land relations in Ukraine, regulation and optimization of legal, economic, social, managerial processes as for acquisition of property, use and disposal of land resources.

The classification scheme of mechanisms of formation and realization of the state policy in the sphere of land relations according to the structural, functional, objective, procedural features that characterize the presence in the mechanisms of

systematic and organized activity with the presence of purpose, functions, procedural coherence of actions realization, objective and target sphere of influence has been proposed, as well as object-subjective interaction based on clearly defined, established rules, management principles.

The content and the tool component of legal, economic, organizational, informational, financial, administrative, motivational, psychological, social, system-analytical, program-target mechanisms have been determined.

The content of the methodology of general algorithm for assessing the effectiveness of the mechanisms for the formation and implementation of the state policy in the sphere of land relations in Ukraine has been formulated and scientifically substantiated. In general it consists of the following stages: preparatory; collection and processing of information; performance evaluation; documenting the results of the evaluation.

The current condition of the state policy realization in the sphere of land relations in Ukraine has been analyzed, in particular, the reasons that cause problems in the sphere of land relations have been identified, namely: the lack of the integrated approach to the development of rural territories, regulation of land relations in cities and settlements; violation of rights and legitimate interests of participants of land relations, imperfect land legislation; lack of clearly defined goals and mechanisms for their achievement in the existing land development programs, etc.

It has been clarified that the first priority direction of improving the development of the land relations in Ukraine is the task of demarcating the lands of state and communal property, improving the procedure for acquiring land plots for state needs and needs of territorial communities. The second direction is the improvement of the mechanism of identifying on the ground the boundaries of land plots, the certificate of the right of private ownership of land, the state registration of land plots and rights for them, and the third priority direction is to simplify the conditions for the provision of land plots to citizens for the conduct of personal farm, individual housing construction, grazing livestock and the like.

The conducted rating assessment on the basis of assessment judgments made by experts allowed streamlining the ways to increase the efficiency of public administration according to their importance.

A number of necessary procedural steps have been established to realize the above-mentioned ways to improve the organizational mechanism, which consists of making changes to the Regulation on the State Service of Ukraine on Geodesy, Cartography and Cadastre; realization of the procedural-functional block on development of the state standards of the quality management system; introduction of job descriptions in accordance with managerial functions based on quality management system standards.

The measures aimed at improving the legal mechanism of interaction between the bodies of state power and the public in the process of formation and realization of the state policy in the sphere of land relations in Ukraine are as follows: introduction of relevant additions to the content of the Land Code of Ukraine, which should ensure the full implementation of the Presidential Decree “On Ensuring Conditions for Wider Public Participation in the Formation and Realization of the State Policy” and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Procedure for Assistance to the Public Examination of the Activity of Executive Bodies” taking into account the directions of formation and realization of the state policy in the sphere of land relations of Ukraine; the content of annual perspective directions of public opinion research to determine the most pressing problems in the sphere of land relations and the ways to solve them, the plan for conducting public expert assessments of the effectiveness of formation and realization of the state policy in the sphere of land relations require normative consolidation. The leading regulatory document should be the orders of the central executive body in the sphere of land relations – State Geodesic Cadastre.

The methodical requirements for the content of the program documents determining the regional policy in the sphere of land relations, namely: problem-target, target-instrumental coherence, social parity of interests, predictive and

normative-legal certainty have been determined and substantiated.

The necessity of application of the system methodology in the processes of formation and implementation of regional policy in the sphere of land relations has been proved, a number of fundamental approaches of the system methodology to the formation of regional policy in the field of land relations have been defined, namely: systemic, structural-functional, constructive, complex, problem, situational, innovation, normative, target, activity, morphological and program-target approaches.

The definition of the concept “methodical bases of formation and implementation of the state policy in the sphere of land relations at the regional level” has been formulated. Accordingly, it is appropriate to be understood as the baseline, fundamental principles, preconditions, requirements to the content and characteristics of the components of logical and time structure of the activity, the technology of the tasks fulfillment and the achievement of goals in the processes of formation and realization of the regional policy in the sphere of land relations of corresponding territorial-administrative units.

We determined the content of risks to be taken into account during the formation and realization of the regional policy in the sphere of land relations with the purpose of more efficient organization of the above-mentioned processes on the methodological foundations of systemic activity, which are formed in the following groups: organizational-structural risks, risks of political and economic instability, professional in-system risks and information risks.

Key words: land relations, mechanisms of formation and realization of the state policy in the sphere of land relations in Ukraine, system of state administration in the sphere of land relations, ensuring the quality of realization of the state policy in the sphere of land relations.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Бойко А. О. Теоретичні погляди на розвиток системи якості у сфері земельних відносин. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Київ, 2016. № 5. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2016/14.pdf.

2. Бойко А. О. Законодавчо-інституційні засади формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 15. С. 80–90.

3. Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 16. С. 114–122.

4. Бойко А. О. Характеристика та класифікація механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 17. С. 83–90.

5. Бойко А. О. Аналіз сучасної державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 18. С. 95–103.

6. Boyko Antonina Aleksandrovna Modern criteria for the effectiveness of mechanisms for the formation of state policy in the sphere of land relations of Ukraine. *European Applied Sciences: Nauchny magazine* [Stuttgart, Germany]. 2018. № 5. pp. 8–11.

7. Бойко А. О. Сучасні тенденції розвитку наукового знання щодо механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2019. № 1. С. 107–111.

Праці, які додаткового відображають наукові результати дисертації

8. Бойко А. О. Основні принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україн. *Публічне управління та публічна служба в Україні: стан проблем та перспективи розвитку*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 07–08 верес. 2018 р.) / за заг. ред.

В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, В. Л. Федоренка. Київ: Вид-во Ліра-К, 2018. С. 74–78.

9. Бойко А. О. Основні та спеціальні принципи державного регулювання земельними відносинами. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. (Одеса, 26 жовт. 2018 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 18–19.

10. Бойко А. О. Правова основа організації та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері земельних відносин в Україні. *Освіта і наука в умовах глобальних трансформацій*: матеріали II Всеукр. наук. конф. (Дніпро, 26–27 жовт. 2018 р.) / наук. ред. О. Ю. Висоцький. Дніпро: СПД “Охотнік”, 2018. Ч. 2. С. 311–313.

11. Бойко А. О. Ефективність державного управління у сфері земельних відносин України: поняття та підходи до оцінювання. *Актуальні проблеми юридичної науки*: зб. тез міжнар. наук. конф. “Сімнадцяті осінні юридичні читання” (Хмельницький, 19–20 жовт. 2018 р.): [у 2 ч.]. Хмельницький: Хмельниц. ун-т упр. та права, 2018. Ч. 1. С. 164–167.

12. Бойко А. О. Концептуальні підходи до оцінювання ефективності державного управління в сфері земельних відносин. *Теорія і практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (Київ, 30 листоп. 2018 р.). Київ: НАДУ, 2018. С. 45–46.

13. Бойко А. О. Питання забезпечення якості реалізації державної політики в сфері земельних відносин. *Теорія та практика публічної служби* (Дніпро, 21 груд. 2018 р.). Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 34–36.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ.....	16
ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ	28
1.1. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	28
1.2. Законодавчо-інституційні засади формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	45
1.3. Характеристика та класифікація механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	66
Висновки до розділу 1.....	79
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	82
2.1. Аналіз сучасного стану реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	82
2.2. Критерії та оцінка ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	102
2.3. Процесуальна модель забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	123
Висновки до розділу 2.....	148
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	151
3.1. Шляхи вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	151
3.2. Удосконалення правового механізму взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	161
3.3. Методологічні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні на регіональному рівні.....	174
Висновки до розділу 3.....	189
ВИСНОВКИ.....	192
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	200
ДОДАТКИ.....	237
Додаток А. Акти та довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження.....	237

Додаток Б. Організаційна структура органів державного управління у сфері земельних відносин в Україні.....	241
Додаток В. Системно-організаційна структура класифікації механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	242
Додаток Г. Анкета соціологічного опитування та проведення експертної оцінки пріоритетних напрямів державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	243
Додаток Д. Структура земельного фонду України та динаміка його змін у період 1994–2016 років.....	248
Додаток Ж. Результати експертних оцінок щодо ефективності формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	255
Додаток З. Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів розвитку земельних відносин в Україні.....	261
Додаток К. Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України.....	268
Додаток Л. Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів удосконалення механізмів справляння плати за землю в Україні.....	277
Додаток М. Матриця стратегічних завдань за напрямками формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	284
Додаток Н. Загальний алгоритм оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	290
Додаток П. Процесуальна модель забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.....	309
Додаток Р. Список опублікованих праць за темою дисертації.....	313

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

ВРУ – Верховна Рада України

КМУ – Кабінет Міністрів України

ЗКУ – Земельний Кодекс України

ДЗК – Державний земельний кадастр

ЦОВВ – Центральні органи виконавчої влади України

ОДВ – органи державної влади

СУЯ – система управління якістю

ВСТУП

Актуальність теми. Сфера земельних відносин є однією із визначальних у процесах соціально-економічного розвитку держави, а земля є тим “золотим запасом” держави, її стратегічним ресурсом, здатним забезпечити стале економічне зростання та підвищення якості життя населення. Тому сьогодні існує нагальна потреба у визначенні ефективних механізмів державного управління щодо використання та охорони земель, запобігання зловживанням, недопущення соціальної напруженості в цій сфері. Україна має значний земельно-ресурсний потенціал. Так, станом на 01 січня 2018 р. земельний фонд України становить 60,3 млн гектарів, або близько 6% території Європи.

Результати аналізу реальної управлінської ситуації в Україні дають змогу стверджувати, що сьогодні державну земельну політику можна вважати такою, що перебуває на стадії формування та частково відповідає європейським і світовим критеріям та вимогам щодо належного управління земельними ресурсами. Складна ситуація, що склалася у сфері земельних відносин, спричинена насамперед відсутністю зваженої державної земельної політики та механізму її реалізації, ефективної системи фінансово-економічного і землевпорядного механізму регулювання земельних відносин в Україні, зокрема, відсутністю науково обґрунтованих критеріїв формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, на основі яких можна було б визначати ефективність і якість цих процесів та дієвих механізмів забезпечення якості формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, у тому числі якості функціонування системи державного управління на всіх рівнях державної влади.

Також залишаються актуальними питання, пов’язані із визначенням змісту стратегічних першочергових завдань, які має вирішити держава у сфері земельних відносин для досягнення соціально-економічного зростання, підвищення якості життя населення, забезпечення конституційних прав

громадян та суспільства щодо їхньої реалізації у сфері земельних відносин, подоланні соціальної несправедливості, корупції, ефективної протидії кримінально-олігархічним провладним кланам щодо протиправного заволодіння землею через недосконалі ринкові механізми, порушення прав і законних інтересів місцевих територіальних громад і населення.

Стратегічні підходи до процесу реформування сфери земельних відносин та загальний вектор її розвитку визначені в “Земельному кодексі України”, “Стратегії сталого розвитку “Україна–2020”, “Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року”, проекті закону України “Про обіг земель сільськогосподарського призначення” та низці інших нормативних актів, але водночас ці нормативні документи не визначають чіткого і прозорого механізму забезпечення якості й результативності державної політики у сфері земельних відносин, а деякі задекларовані стратегічні напрями реалізації такої політики залишаються науково та практично необґрунтованими, суперечливими з точки зору соціальної доцільності й нормативно-правової несуперечливості, зокрема це стосується насамперед формування ринку землі в Україні.

Крім того, безпідставна імплементація закордонного досвіду з метою вдосконалення нормативно-правової бази України у сфері земельних відносин досить часто не приносить очікуваних результатів, адже не враховує особливостей суспільно-політичних, соціально-економічних процесів України, ментальності суспільства, у тому числі окремих політичних груп, що зумовлює необхідність наукової розробки та обґрунтування власного шляху розвитку сфери земельних відносин в Україні шляхом запровадження адекватної земельної політики відповідно до ситуації, що склалась на теренах України.

У процесі дослідження використовувалися роботи українських та зарубіжних учених, у яких було визначено основоположні засади державного управління, зокрема: В.Б.Авер'янова, М.В.Андрієнка, О.Ф.Андрійко, Г.В.Атаманчука, В.Д.Бакуменка, Ю.П.Битяка, Н.І.Глазунової, В.М.Гаращука,

І.Л.Гасюка, О.А.Долгого, Г.В.Дмитренка, І.В.Ілієва, В.К.Колпакова, Ю.В.Кочеткова, В.М.Манохіна, С.П.Мосова, О.М.Музичука, І.І.Мусієнка, Н.Р.Нижник, О.Ю.Оболенського, М.С.Осійчука, В.М.Рижих, А.С.Сіцінського, М.В.Сіцінської, С.Г.Стеценко, О.І.Сушинського, Ю.П.Сурміна, М.Є.Черкеса, В.Є.Чиркіна, В.С.Шестака та ін.

Аналізу теоретичних і прикладних аспектів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України, управління земельними ресурсами та вдосконалення механізмів державного управління зазначеною сферою присвячені дослідження В.І.Андрейцева, М.В.Андрієнка, І.М.Базарко, Н.О.Байстриченко, С.В.Бізікана, Л.М.Бойко, В.А.Боклаг, О.Д.Гнаткович, О.І.Гузій, О.М.Гулько, Г.М.Дудич, О.Є.Євграфова, М.Л.Заставнюк, В.В.Коваленко, М.Р.Ковальського, Д.М.Маліхіна, Л.В.Мілімко, К.О.Набока, І.О.Новаковської, В.В.Носіка, О.П.Охрія, В.Ю.Пересоляка, О.В.Петрука, А.Л.Помаза-Пономаренко, А.П.Пресіча, Т.Г.Прокопович, О.В.Проніної, О.В.Скидан, В.Ю.Стащенко, О.В.Степенко, В.І.Строкань, В.П.Суворова, Т.Г.Титаренко, В.С.Циплухіна, О.К.Чеботарьова, О.І.Шапоренко, Г.І.Шарого, К.Ю.Шерстюкова, О.В.Шкурпат, М.В.Шульги, М.О.Щурик та ін.

Водночас дослідження, у яких із позицій системного підходу розглядаються механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, практично відсутні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. В основу дисертації покладено результати досліджень і розробок, отриманих автором за безпосередньої участі в науково-дослідній роботі Хмельницького університету управління та права на тему “Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави” (ДР № 0108U008927), роль автора полягала в дослідженні питання механізмів забезпечення ефективності формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є науково-

теоретичне обґрунтування механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні та розроблення практичних рекомендацій щодо їх впровадження.

Для досягнення мети було поставлено такі *завдання*:

- провести системний аналіз наукових праць вітчизняних дослідників, нормативно-правової бази щодо сутності, завдань і механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин;
- розвинути понятійно-категоріальну базу науки державного управління у сфері земельних відносин;
- проаналізувати сучасний стан реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;
- визначити зміст критеріїв оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;
- розробити та обґрунтувати зміст процесуальної моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;
- запропонувати шляхи вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;
- розробити й обґрунтувати методологічні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні на регіональному рівні.

Об'єкт дослідження – державна політика у сфері земельних відносин в Україні.

Предмет дослідження – механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Методи дослідження. У процесі підготовки дисертації використано низку наукових методів, зокрема: теоретичні – загальнонаукові й логічні методи пізнання об'єктивної дійсності (індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення, аналіз, синтез, конкретизація) для формулювання мети,

завдань, об'єкта і предмета дослідження, узагальнення результатів дослідження, конкретизації висновків, визначенню змісту вихідних дефініцій досліджуваного понятійно-категоріального апарату, обґрунтування методологічних основ розробки регіональної політики у сфері земельних відносин; формально-логічні методи для дослідження змісту, структури, форм, логічних взаємозв'язків, сутності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні; порівняльно-правовий метод для дослідження особливостей законодавчого врегулювання сфери земельних відносин в Україні, упорядкування законодавчих документів із формування управлінської, організаційної, функціональної структури системи державного управління розробкою та реалізацією державної, регіональної політики у сфері земельних відносин, удосконалення категоріального апарату; моделювання, формалізація для опису процесуальної моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, змісту методики загального алгоритму оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, визначення змісту критеріїв за кожним із видів ефективності; – емпіричні – прогностичний, праксиметричний для розроблення змісту шляхів та напрямів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, удосконалення правового механізму взаємодії органів державної влади з громадськістю; соціологічний метод для проведення соціологічного опитування публічних службовців Хмельницької області, на основі якого було встановлено перспективні напрями формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, зміст причин, які негативно впливають і зумовлюють недоліки в процесах реалізації державної політики органами державної влади та місцевого самоврядування; методи математичної статистики для достовірного визначення сучасного стану формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, метод сумарної бальної оцінки для визначення рейтингу наявних чинників і

напрямів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, кореляційного аналізу шляхом визначення коефіцієнта “тау Кендалла” з метою встановлення факту наявності або відсутності взаємозв’язків між досліджуваними показниками, проведення непараметричного дисперсійного аналізу Фрідмана та розрахунку коефіцієнта конкордації Кендалла з метою встановлення узгодженості думок експертів із досліджуваних питань, а також факторний аналіз за методом головних компонент з метою зменшення розмірності вихідних даних для встановлення найбільш вагомих факторів впливу на процеси формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є комплексним дослідженням механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, у якому виявлено проблеми у сфері земельних відносин для їх подальшого розв’язання шляхом удосконалення механізмів у цій сфері, а також розроблення науково-практичних рекомендацій органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації основних напрямів державної політики, спрямованих на вдосконалення земельних відносин та створення сприятливих умов для сталого розвитку землекористування міських і сільських територій, забезпечення конституційних прав громадян та суспільства щодо їх реалізації у сфері земельних відносин в Україні. У дисертації:

уперше:

– розроблено і теоретично обґрунтовано зміст критеріїв за кожним із видів ефективності, які були визначені як відношення між окремими показниками, що характеризують функціональні процеси органів державної влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, зокрема: критерії технічної ефективності, ефективності правового механізму, ефективності фінансового механізму, ефективності адміністративного механізму, ефективності організаційного механізму,

ефективності інформаційного механізму, ефективності системно-аналітичного механізму, ефективності програмно-цільового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин; організаційної ефективності, функціональної (цільової) ефективності, економічної ефективності, соціальної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;

– визначено та обґрунтовано зміст процесуальної моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яка складається із процесуально-реалізаційного, процесуально-функціонального, процесуально-забезпечувального, системно-процесуального, контрольно-оціночного блоків, стандартів, норм, критеріїв і показників, які визначають зміст організаційної структури управління, повноважень та відповідальності, процедур та актів управлінської діяльності у сфері земельних відносин, покликаних забезпечити ефективну і результативну реалізацію функцій органів державної влади, посадових осіб у сфері земельних відносин;

удосконалено:

– понятійно-категоріальну базу теорії державного управління шляхом уточнення сутнісних характеристик таких понять, як: “земельні відносини”, “формування державної політики у сфері земельних відносин”, “реалізація державної політики у сфері земельних відносин”, “механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин”, “якість реалізації державної політики у сфері земельних відносин”, “ефективність механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин”, “правовий механізм взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні”, “методичні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні”;

– принципи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, а саме визначено змістову сутність принципів

формування державної політики: цільової узгодженості та адекватності, соціальної спрямованості, критеріальності й прогнозованості; принципів реалізації державної політики: оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державної влади, інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, громадського контролю за процесом реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– зміст управлінських функцій, які залежно від управлінського рівня, сфери предметної діяльності органів законодавчої та виконавчої влади доцільно класифікувати та згрупувати за ознаками процесуальної спрямованості регулюючих впливів: законотворча, політико-формуюча, регулятивно-погоджувальна, реалізаційно-розпорядча, координаційна, організаційна, контролююча, інформаційна;

набули подальшого розвитку:

– шляхи вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин у частині необхідності впровадження в практику діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування критеріїв та оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин та механізмів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;

– зміст основних методичних принципів реалізації шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин, а саме: функціонального розподілу, владної субординації, домінантності процесів централізації, експертної колегіальності, системної взаємодії;

– зміст методологічних принципів формування та реалізації регіональної політики: програмно-прогностичного, принципу ресурсної достатності й концентрації, часової синхронізації владних впливів, деконцентрації і субсидіарності розподілу владних повноважень та відповідальності, принципу державно-приватного партнерства;

– застосування системної методології в процесах формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин, зокрема на основі фундаментальних підходів: системного, структурно-функціонального, конструктивного, комплексного, проблемного, ситуативного, інноваційного, нормативного, цільового, діяльного, морфологічного та програмно-цільового;

– обґрунтування змісту ризиків, які необхідно враховувати під час формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин з метою більш ефективної організації вищезазначених процесів на методологічних основах системної діяльності, які сформовано в такі групи: організаційно-структурні ризики, ризики політичної і економічної нестабільності, професійно-внутрішньосистемні ризики та інформаційні ризики.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що наукові положення, викладені в дисертаційній роботі, зокрема ті, які доведені до рівня практичних рекомендацій, сприятимуть удосконаленню механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження використано:

– Інститутом законодавства Верховної Ради України в процесі законотворчої діяльності, зокрема автором були подані пропозиції щодо розроблення та прийняття комплексного законодавчого акта, у якому були б враховані всі особливості та недоліки сучасного правового регулювання розвитку та вдосконалення сфери земельних відносин у контексті вимог Стратегії вдосконалення управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними для визначення ефективного механізму управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності (довідка про впровадження від 07 серпня 2018 р. № 22/416-1-15);

– Хмельницьким Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ і організацій під час організації та проведення навчання публічних службовців Хмельницької області, підготовці тематичних зустрічей, лекцій, круглих столів, практичних занять щодо формування професійних компетентностей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин; у процесі розроблення навчально-методичних матеріалів, зокрема укладанні інформаційно-довідкових матеріалів “На допомогу посадовим особам місцевого самоврядування та спеціалістам Головного управління та територіальних органів Держгеокадастру в Хмельницькій області” (акт про впровадження від 26 жовтня 2018 р. № 261-1/0123/2018);

– Хмельницькою обласною державною адміністрацією під час проведення профінформаційного семінару з питань розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року в контексті реалізації Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області на 2018–2020 рр. Запропоновано нові механізми забезпечення ефективності і якості процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, упорядковано шляхи підвищення ефективності державного управління сферою земельних відносин за їх пріоритетністю і вагомістю (довідка про впровадження від 21 грудня 2018 р. № 99/0729-6169/2018).

Особистий внесок здобувача. Основні теоретичні положення та розробки в межах дослідження, зокрема ті, що характеризують його наукову новизну та практичне значення результатів, отримані автором особисто.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та практичні положення й результати дослідження оприлюднено на науково-практичних конференціях: “Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід” (Одеса, 2018); “Освіта і наука в умовах глобальних трансформацій” (Дніпро, 2018); “Сімнадцяті осінні

юридичні читання” (Хмельницький, 2018); “Публічне управління та публічна служба в Україні: стан проблем та перспективи розвитку” (Київ, 2018); “Теорія і практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі” (Київ, 2018); “Теорія та практика публічної служби” (Дніпро, 2018).

Публікації. За темою дисертаційної роботи опубліковано 13 наукових праць, з них шість статей – у наукових фахових виданнях України з державного управління, одну статтю – у зарубіжному виданні, шість тез – у матеріалах науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, списку використаних джерел, висновків та додатків. Повний обсяг дисертації становить 314 сторінок, з них 199 – основного тексту. Робота містить 13 додатків на 78 сторінках. Список використаних джерел налічує 327 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

1.1. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Формування та реалізація державної політики у сфері земельних відносин є складним і поліфункціональним процесом, ефективність якого залежить від його наукової обґрунтованості та розробленості науково-понятійного апарату. Важливість цієї проблематики підтверджується великою кількістю наукових праць, які присвячені різним аспектам функціонування суб'єктів земельних відносин в Україні й характеризуються тісними міждисциплінарними взаємозв'язками. Стратегічною метою наявних наукових досліджень є формування сучасної наукової бази сталого соціально-економічного розвитку держави, який не можливий без ефективного використання земельних ресурсів і функціонування механізму держави щодо регулювання суспільно-економічних процесів у сфері земельних відносин. Аналіз наукових праць останніх десятиліть переконливо свідчить про сформованість пріоритетних напрямів наукових пошуків, які узагальнено і доцільно так згрупувати: державна політика у сфері земельних відносин та управління земельними ресурсами [37, 38, 218], механізми державного управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин [95, 141, 171, 172, 188, 229, 258, 284, 313, 315], державне управління земельними ресурсами територіально-адміністративних одиниць [16, 17, 176, 197, 208, 217, 270, 274, 301, 303]. Водночас значний науковий доробок окреслює нове коло проблематики, пов'язаної із необхідністю подолання кризових явищ у системі державного управління сферою земельних відносин в Україні, формування ефективного державного регулювання процесів сталого соціально-економічного розвитку країни в умовах суперечливості

земельного законодавства, визнання провідної ролі держави в процесах становлення ринку землі і проведення земельної реформи загалом. Першочерговим завданням у цих процесах є формування єдиного, усталеного погляду на зміст науково-понятійного апарату, який утворює теоретичний базис державного управління сферою земельних відносин в Україні, проведення систематизації та класифікації вихідних категорій на основі їх логіко-семантичного впорядкування за структурно-цільовими ознаками предметного застосування.

Базовою в контексті досліджуваної проблеми є категорія “земля”, яка визначається з позицій певної науки. Як економічна категорія, земля є одним із стратегічних природних ресурсів, без якого не можлива будь-яка діяльність людини. Земля є базисом формування і складовою продуктивних сил, предметом і знаряддям праці. У юридично-правовому значенні поняття “земля” визначено в галузевому Законі України “Про охорону земель” [98] як поверхню суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею. Слід відзначити, що це визначення, на думку низки науковців-правників із земельного права [2, 200], не є достатнім і вичерпним. Поняття “земля” розглядають з огляду на те, що вона є основою національного багатства. В положеннях економічної теорії [324] зазначено, що земля є основним, стратегічним економічним ресурсом, який характеризується низкою специфічних ознак: земля є кількісно обмеженим ресурсом; земля є невідтворюваним ресурсом; земля є ресурсом, який фізично неможливо перемістити і на якому розташовані всі об’єкти нерухомості, що також значно обмежує суб’єктам господарювання вибір профілю сільськогосподарського виробництва; земля як економічний ресурс за належних умов його використання має властивість не зношуватись фізично і не застарюватись морально; земля широко використовується в несільськогосподарському виробництві – будівництво промислових підприємств, житла, розміщення транспортних комунікацій, видобуток

корисних копалин тощо. Власне на цьому базисі й ґрунтуються різноманітні варіації юридичних визначень поняття “земля”: це об’єкт власності українського народу, розташований над надрами, територіально обмежений кордонами України, цілісний, нерухомий шар земної кори, який є основою для ландшафту і просторовим базисом для гармонійного розподілу місць розселення, діяльності людей, об’єктів природно-заповідного фонду тощо [2, 200]. Також це поняття розширюється закріпленням абсолютного права власності на землю за українським народом, яка є частиною національного багатства, охорона якого є однією із найважливіших функцій держави. Безумовно, земля як основа національного багатства, стратегічний економічний ресурс і абсолютна власність українського народу, з точки зору теорії держави і права, національної безпеки, розуміється вченими як головна територіально-просторова частина докiлля в межах території України, що виступає основою її територіальної цілісності та суверенітету [2]. У нашому дослідженні ми будемо притримуватись розуміння змісту поняття “земля”, визначеного в чинному законодавстві.

Використання землі як економічного ресурсу, знаряддя та предмета праці здійснюється на окремих її ділянках, які найбільшою мірою придатні й здатні задовольнити індивідуальні або виробничі потреби певної сфери господарської діяльності – сільського виробництва, будівництва, промисловості тощо. Згідно зі ст. 79 Земельного кодексу України [118] земельна ділянка як об’єкт права власності – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. У науковій літературі визначення поняття “земельна ділянка” дещо розширюється певними видовими ознаками: індивідуально-визначена та юридично відособлена територіально-просторова поверхнева частина землі відповідної категорії земель; межі встановлені на місцевості та зафіксовані в земельно-правових документах; визначений юридичний титул власника або користувача для цільового використання земельної ділянки відповідно до індивідуальних чи господарських потреб [2, 200, 321], які

принципово не вносять новизни в розуміння цієї категорії, але дещо розширюють та уточнюють у визначенні його родові ознаки. Науковці, здійснюючи пошуки дефініцій цих термінів, визначали їхній зміст та обсяг, опираючись на діалектичну єдність частини та цілого, про що зазначає А.М.Мірошніченко [187].

Широко досліджуваною науковою громадськістю є проблема державного управління земельними ресурсами, багато уваги приділено дослідженню змісту поняття “земельні ресурси”. На нашу думку, визначення поняття “земельні ресурси” доцільно здійснювати на основі діалектичної взаємодії цілого (земля) і частини (земельна ділянка), які в діалектичній єдності дають можливість установити загальне, особливе, одиничне, тобто нову якість. Навіть одна окрема земельна ділянка є певним земельним ресурсом, адже характеризується відповідними фізичними (місце розташування, площа), природними (якість ґрунтів, родючість, забрудненість тощо) властивостями, що в сукупності утворюють міру її економічної привабливості для здійснення певного виду господарської діяльності або задоволення приватних, суспільних потреб. Власне, відбувається визначення поняття “ресурс” не тільки в його кількісному вимірі, але й у ціннісно-якісному. Тому “земельний ресурс” має певну економічну, суспільну цінність, яка може бути використана для створення суспільних благ. Зрозуміло, що сукупність локальних земельних ресурсів (земельна ділянка) утворює стратегічний земельний ресурс (земля), яким володіє держава загалом. У цьому контексті В.М.Єрмоленко [121] застосовує саме кількісно-цільовий підхід до визначення поняття “земельний ресурс”, яке розуміють як сукупність земельних ділянок, що задовольняють потреби людей та надають можливість досягти соціального ефекту. На думку В.Ю.Сташенко [270], поняття “земельні ресурси” можна визначити в широкому розумінні, як складне поняття, до якого умовно можна застосувати визначення “природно-соціальне” утворення, що характеризується ознаками просторового та інтегрального ресурсу, а також є об’єктом господарської діяльності і

розселення, визначає умови для людей. На нашу думку, такий підхід до названого поняття є логічно невизначеним у частині тверджень “складне поняття” та “природно-соціальне утворення”. Своєю чергою, законодавцем у Законі України “Про охорону земель” наводиться достатньо вичерпне і науково обґрунтоване, ємне з точки зору практичного використання в управлінській діяльності, визначення цього поняття, де земельні ресурси – це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві [111].

Земельні ресурси є об’єктом виробничих, екологічних, соціальних, економічних та правових відносин. Зміст об’єктної сутності використання земельних ресурсів визначає специфіку суспільних відносин з притаманною їм цільовою складовою. На нашу думку, ґрунтова змістова деталізація об’єктного змісту земельних ресурсів визначена в наукових джерелах [122, 245, 246, 247], який полягає в такому: об’єкт виробництва – засіб праці (місце для розміщення, біологічні властивості тощо) та предмет праці (родючість ґрунту, розміри площ, інші фізичні характеристики); об’єкт соціально-екологічних відносин – навколишнє середовище, джерело продовольства, джерело корисних копалин, основа стійкості біосфери, історико-культурна цінність, рекреація, оздоровлення населення тощо; економічна категорія – основний засіб, інвентарний об’єкт (земельна ділянка), нерухомість, майновий капітал, рента, товар, джерело оподаткування, об’єкт інвестування, ліквідний актив, об’єкт застави, об’єкт затрат; об’єкт правових відносин – власності (приватної, комунальної, державної), користування, розпорядження. Власне вся вище означена сукупність суспільних відносин за об’єктністю утворює зміст земельних відносин, у яких джерелом їхнього виникнення є земля. Аналіз низки наукових праць [216, 270, 274, 284, 285] переконливо свідчить, що науковці, намагаючись підкреслити ту чи іншу родову чи похідну – видову ознаку цього поняття, визначають його зміст в окреслених логіко-структурних межах, які власне деталізують його змістову

сутність і не змінюють базового розуміння. У праці Т.Г.Титаренко [284, 285] наведено вичерпну джерельну базу наукових праць, у яких витлумачено поняття земельних відносин науковцями різних галузей знань, й на основі яких автор приходить до розуміння поняття “земельні відносини” як специфічного виду суспільних відносин між юридичними та фізичними особами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування з приводу володіння, користування, розпорядження та управління землями, земельними ділянками, а також з приводу охорони та відтворення земель. Власне, автор сутність “відносин” визначає через суб’єктів земельних відносин, предмет та об’єкт відносин, але самі відносини характеризує терміном “специфічний вид суспільних відносин”, що, на нашу думку, є дещо неконкретним. Детальний огляд змісту цього поняття з точки зору розуміння його як об’єкта адміністративно-правового регулювання проведено в праці В.В.Пахомова [216], де відзначається, що земельними відносинами слід визнавати, окрім відносин власності, багато інших різновидів суспільних відносин, як-от: охорона земель, їхнє відтворення, підвищення родючості ґрунтів, застосування відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, раціональне використання, здійснення управління у сфері земельних відносин. Доцільно погодитись із думкою Л.В.Мілімко [186] про те, що зміст земельних відносин становлять повноваження щодо володіння, користування, розпорядження землею; відносини щодо раціонального використання, відновлення та охорони земельних ресурсів; управління в цій сфері. Таким чином, можливо сформулювати зміст поняття “земельні відносини” через процеси, які відбуваються під час взаємодії між суб’єктами земельних відносин у межах їхніх повноважень і функцій, а саме: земельні відносини – це правові, економічні, соціальні, управлінські процеси взаємодії між юридичними та фізичними особами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, спрямовані на впорядкування та регулювання їхньої діяльності під час набуття власності, користування та розпорядження

земельними ресурсами. На нашу думку, застосування процесного підходу до розуміння цього поняття дозволяє відобразити специфіку та всю палітру міжсуб'єктних відносин щодо їхнього об'єкта – земельних ресурсів.

Суб'єктами земельних відносин згідно з чинним законодавством [118] є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. З огляду на об'єкт нашого дослідження ключовими суб'єктами системи земельних відносин є органи державної влади та місцевого самоврядування, які утворюють упорядковану, ієрархічну, відкриту, складну систему, яка продукує процеси управління земельними відносинами в межах установлених законодавством повноважень і функцій. Теоретичним базисом процесу управління земельними відносинами є наріжні поняття, які розкривають його зміст: “державне управління сферою земельних відносин”, “державне регулювання сфери земельних відносин”, “державна політика у сфері земельних відносин”, яку своєю чергою, доцільно визначати через аналіз процесів її формування та реалізації.

Значну увагу науковцями в галузі державного управління [12, 31, 77, 147, 195] було присвячено визначенню особливостей співвідношення понять “державне управління” та “державне регулювання”. Ґрунтовний аналіз цієї проблематики було здійснено в праці І.Л.Гасюка [53], у якій автор відзначає, що регулювання (з лат. *regulo* – облаштовувати, приводити до порядку) – діяльність, яка спрямовує розвиток, рух певного об'єкту, його елементів з метою приведення його до ладу, певної системної впорядкованості. Дослідження змісту смислового конструкту поняття “державне регулювання” та підходів до його визначення дозволяють констатувати, що найбільш поширеними змістотвірними ознаками серед наявних є:

- ознаки, що утворюють поняття “державне управління”, що призводить до ототожнення поняття “державне регулювання” та “державне управління”;
- сукупність правил та обмежень, нормативно-правових актів спрямованих на контроль за певною діяльністю тощо;

- процес впливу, прийняття, погодження, упровадження рішень державних органів влади;
- способи діяльності, методи, інструменти;
- вид, функції державного управління;
- функції держави, пов'язані з економічною та економіко-соціальною діяльністю;
- політика, яка реалізується державою спеціальними заходами та впливає на поточні події;
- система знань про сутність, закономірності дії та правила застосування типових методів та засобів впливу держави на хід соціально-економічного розвитку;
- сфера діяльності держави для цілеспрямованого впливу, одна із форм впливу на економіку тощо.

Ми погоджуємось з думкою автора про те, що поняття “державне регулювання” доцільно розуміти як спрямованість управлінської діяльності, яка передбачає впорядкування, систематизацію, улаштування певного об'єкта управління з метою досягнення ним певного стану, ефективного функціонування, забезпечення виконання свого соціального призначення, отже, воно є вужчим за понятійним обсягом і підпорядковується до поняття “державне управління”.

Визначення понятійної сутності категорій “державне регулювання земельних відносин” та “державне управління земельними відносинами” здійснено в праці Т.Г.Титаренко [282], у якій науковець зазначає, що державне регулювання земельних відносин визнано специфічним видом діяльності державних органів, який спрямовано на створення сприятливих умов для розвитку земельних відносин у пріоритетному для держави напрямку за допомогою економічних, організаційних, правових заходів, направлених на навколишнє середовище суб'єктів земельних відносин з метою впорядкування, систематизації їхньої діяльності та забезпечення реалізації інтересів і прав громадян і держави. Під поняттям “державне

управління земельними відносинами” автор розуміє цілеспрямований вплив держави як суб’єкта управління на стан і розвиток земельних відносин з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції України та інших законодавчих актах, шляхом запровадження державної земельної політики, через ефективну діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією. На нашу думку, такі визначення доцільно впорядкувати у співвіднесенні загального до часткового, зокрема структурної ієрархії поняття “державне регулювання” до поняття “державне управління”. Державне управління сферою земельних відносин – це системна, цілеспрямована, планова, координаційна та контролююча діяльність органів державної влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. З огляду на вище наведене визначення конкретизуємо розуміння категорії “державне регулювання сферою земельних відносин” – це цільова спрямованість управлінської діяльності на впорядкування, систематизацію, улаштування процесів володіння, користування та розпорядження землею суб’єктами земельних відносин, забезпечення законності, захисту їхніх прав і інтересів, формування ефективного механізму функціонування земельних відносин в Україні, забезпечення виконання ним свого соціального призначення. Також слід відзначити, що в нашій роботі застосовуємо термін “сфера земельних відносин”, зміст якого полягає в такому: “сфера земельних відносин” – це впорядкована сукупність органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, закладів та громадян, що здійснюють діяльність для забезпечення реалізації своїх інтересів і прав щодо володіння, користування та розпорядження землею шляхом налагодження економічних, соціальних, екологічних, управлінських, правових процесів взаємодії.

Згідно з логікою нашого дослідження, державна політика формується та реалізується в процесі здійснення управлінської діяльності органами державної влади у сфері земельних відносин. У цьому контексті під поняттям “державна політика” усталено розуміють [89, 92] дії системи органів

державної влади згідно із визначеними цілями, напрямками, принципами з метою вирішення сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільного життя. Відповідно до наведеного визначення державна політика здійснюється також і у сфері земельних відносин, як зазначають укладачі Енциклопедичного словника [89], земельна політика – це система державних заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею. На думку науковців, які ретельно досліджували механізм утворення змісту цього поняття [37, 38, 284, 285], доцільно розширити його понятійний обсяг за рахунок відображення інших видів відносин, адже земельна політика не може обмежуватись лише відносинами власності на землю. Тому, ми погоджуємось із думкою Т.Г.Титаренко [285], що державна політика регулювання земельних відносин – це багатовимірна система економічних, організаційних та правових заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну земельних відносин у пріоритетному для держави напрямі, що здійснюються державними органами з метою раціоналізації використання та охорони землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для ведення господарської діяльності та проживання громадян. З точки зору системно-процесного підходу, державна політика регулювання земельними відносинами є результуючим процесом, який утворюється внаслідок системної дії двох попередніх: формування державної політики та реалізації державної політики. Зрозуміло, що регулювання правових, економічних, соціальних процесів, відносин власності між суб'єктами земельних відносин може відбуватись лише за отримання результату від реалізації відповідних програмних заходів державної політики шляхом застосування відповідних механізмів державного регулювання. Тому, на нашу думку, доцільно виокремити поняття “формування державної політики у сфері земельних відносин” та “реалізації державної політики у сфері земельних відносин”. Формування державної політики у сфері земельних відносин ми визначаємо як системний,

впорядкований процес, що здійснюють уповноважені органи державної влади, щодо розроблення та наукового обґрунтування стратегічної мети, напрямів, завдань, механізмів та строків реалізації заходів щодо забезпечення розвитку та вдосконалення земельних відносин в Україні. Реалізація державної політики є похідним процесом від формування, хоча вони є взаємопов'язаними в частині забезпечення механізму зворотного зв'язку під час реалізації програмних заходів. Ми розуміємо її як програмно-цільову, системну, координовану діяльність органів державної влади щодо досягнення мети державної політики земельних відносин шляхом вирішення завдань у відповідних напрямках із застосуванням механізмів державного управління.

Складовими державної політики у сфері земельних відносин є мета, напрями, принципи її формування та реалізації. Розглянемо їхній зміст на концептуально-стратегічному рівні, який визначено в чинних нормативно-правових актах України. Згідно з Указом Президента України “Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” земельна реформа в Україні є стратегічно важливим напрямом за вектором розвитку країни, який має забезпечити сталий розвиток держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя [236]. Концепцією Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року визначено, що метою державної політики, яка відображається в основних напрямках, є вдосконалення земельних відносин та створення сприятливих умов для сталого розвитку землекористування міських і сільських територій, сприяння розв'язанню екологічних та соціальних проблем села, розвитку високоефективного конкурентоспроможного сільського виробництва, збереження природних цінностей агроландшафтів [237]. Основними завданнями державної політики згідно з програмою є:

- визначення організаційного, економічного та землевпорядного механізму розвитку земельних відносин;
- забезпечення створення системи гарантування прав власності на

землі та інфраструктуру ринку землі;

- удосконалення системи платежів за землю;
- формування дієвої системи підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин та управління землекористуванням;
- забезпечення здійснення заходів із землеустрою як інструментарію регулювання земельних відносин;
- поетапне введення земельних ділянок та прав на них в економічний оборот, формування та розвиток ринку земель;
- формування інституту обмежень використання земель, пов'язаних з охороною земель та забезпечення екологічної збалансованості землекористування;
- фінансове та інвестиційне забезпечення заходів щодо розвитку земельних відносин в Україні;
- удосконалення наукового та освітнього забезпечення [237].

Слід відзначити, що вищезначені напрями, завдання та мета державної політики розвитку земельних відносин в Україні є узгодженими і виступають продовженням програмної реалізації, започаткованої Указом Президента України “Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки” [292] земельної реформи, основні завдання якої є актуальними і сьогодні: забезпечення дальшого розвитку відносин власності на землю; удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві; подальше реформування земельних відносин у містах та інших населених пунктах; розвиток ринку земель; розвиток кредитування під заставу землі, зокрема іпотечного кредитування; удосконалення порядку справляння плати за землю; удосконалення моніторингу земель, порядку ведення державного земельного кадастру та оцінки земель; землевпорядне забезпечення проведення земельної реформи; підвищення ефективності державного управління земельних ресурсів; поліпшення організації контролю за використанням та охороною земель; удосконалення нормативно-правової і методичної бази розвитку земельних відносин.

Важливою складовою формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні є принципи як ключові, вихідні засади організації діяльності органів державної влади, упорядкування управлінських впливів з урахуванням їхньої специфіки та напрямів регулювання суспільних відносин, що виникають у процесах набуття власності, користування, розпорядження, управління тощо земельними ресурсами. Під поняттям “принцип” (principium – у перекладі з латини “основа”, “походження”, “початок”, “першопричина”) усталено розуміють загальні, вихідні, основні положення, правила, які характеризують природу і соціальну сутність явища, його властивості, спрямованість його розвитку [195, 146]. На думку дослідників, саме закономірності, відносини, взаємозв’язки, керівні засади, на яких ґрунтується організація та здійснення процесу державного управління і які можуть бути сформульовані в певні правила, за родовою сукупністю ознак утворюють поняття “принципи державного управління” [195]. Як зазначає Н.Р.Нижник [195], принципи управління становлять результат узагальнення людьми об’єктивних законів та закономірностей, характерних для них загальних рис, фактів та ознак, які стають загальною підставою для їхньої діяльності. Принципи державного управління відображають відносини суспільно-політичної природи, визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління [195]. Нормативно-правовим базисом на основі останніх теоретичних напрацювань є нормативно-законодавче закріплення принципів державної політики у сфері земельних відносин, що дозволяє забезпечити сталість і прозорість в управлінських взаємовідносинах, систематизувати та оптимізувати процес управління, забезпечити відображення найбільш суттєвих, головних, об’єктивно необхідних закономірностей для досягнення мети та вирішення завдань формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Обґрунтування принципів державного управління сферою земельних відносин, її регулювання, державної політики у цій сфері, їхня систематизація та класифікація є актуальною науковою

проблемою. Як свідчить аналіз наукових праць [37, 172, 284, 315], відбувається постійне вдосконалення змісту принципів державного управління сферою земельних відносин, класифікувати які можна на основі ознак, котрі характеризують рівень узагальнення (загальні принципи), специфіку, об'єктну та суб'єктну спрямованість управлінських процесів (спеціальні принципи), відображають сутність організації та функціональної спрямованості окремих управлінських процесів (процесуальні принципи), вихідні умови вдосконалення управлінських процесів (принципи оптимізації) тощо. У праці Т.Г.Титаренко [285] ґрунтовно висвітлено і систематизовано напрацювання вчених за останні роки щодо визначення змісту принципів забезпечення результативності державної політики регулювання земельних відносин, серед яких науковці виділяють такі: конституційності та законності, комплексності, децентралізації, субсидіарності, доступності, програмності, партнерства, відкритості, відповідальності, наукового обґрунтування. До спеціальних принципів державної політики регулювання земельних відносин належать: стратегічного й поточного планування земельних відносин і землекористування, гармонізації земельного законодавства України із законодавством Європейського Союзу, застосування економічних методів регулювання земельних відносин, пріоритетності завдань щодо охорони та відтворення родючості земель, оптимізації структури аграрного землекористування, платності використання земель, раціонального використання земель, цільового використання земель. Своєю чергою, автор на основі проведеного дослідження запропонував дещо розширити перелік загальних принципів державної політики регулювання земельних відносин, зарахувавши до них принципи координованості, деконцентрації, пріоритетності та поетапності, а перелік спеціальних принципів державної політики регулювання земельних відносин розширив, додавши такі: відкритості інформації про стан земельних ресурсів країни, пріоритетності екологічної складової землекористування перед економічною, безконтактного надання державницьких послуг у сфері земельних відносин.

У нормативно-правових актах України визначено та законодавчо закріплено низку принципів, що регулюють загальні засади та окремі аспекти земельних відносин. Наведемо їхній перелік за цільовою та предметною сферою регулювання: принципи реформування земельних відносин – непорушності права приватної власності на землю, включення землі в ринковий обіг, соціальної справедливості в перерозподілі земель, що перебувають у державній та комунальній власності, поєднання високої економічної ефективності та екологічної безпеки використання земель, узгодженості темпів і основних напрямів реформування земельних відносин та відносин в аграрному секторі економіки [292]; принципи реалізації Стратегії сталого розвитку “Україна–2020”, де визначено засоби реалізації стратегії, хоча укладачі стратегії їх визначають як головні передумови, а отже, за логікою принципи (суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством з відповідними зонами відповідальності: влади – провести реформи, забезпечити баланс інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом, гарантувати дотримання прав людини, прозорості і якості; бізнесу – підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та громадянське суспільство, сумлінно сплачувати податки, здійснювати інвестування в економіку держави, чесної праці та конкуренції; громадянського суспільства – контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватись законів України) [236]; принципи земельного законодавства – поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва, забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження землею, крім випадків передбачених законом, забезпечення раціонального використання та охорони земель, забезпечення гарантій прав на землю, пріоритету вимог екологічної безпеки [118]. Наступною групою принципів

державного регулювання земельними відносинами є спеціальні принципи, а саме: принципи проведення оцінки землі – законності, єдності методологічного та інформаційного простору у сфері оцінки землі, безперервності процесу оцінки земель, доступності використання даних з оцінки земель, рівності перед законом суб'єктів оціночної діяльності у сфері оцінки земель [99, 113]; принципи землеустрою – законності, науково обґрунтованого розподілу земельних ресурсів, використання та охорони земель із урахуванням конкретних зональних умов, узгодженості екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства, створення умов для реалізації суб'єктами земельних відносин їхніх конституційних прав на землю, забезпечення пріоритету сільськогосподарського землеволодіння і землекористування, забезпечення пріоритету вимог екологічної безпеки, охорони земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів тощо [97, 106]; принципи державної політики у сфері охорони земель – охорона земель як основного національного багатства українського народу, пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні землі, відшкодування збитків за порушення законодавства України про охорону земель, нормування і планомірне обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси, поєднання заходів економічного стимулювання та юридичної відповідальності в галузі охорони земель, публічність у вирішенні питань охорони земель, використанні коштів з бюджетів на охорону земель [111]. Як свідчить проведений аналіз, недостатньо уваги законодавцем та науковою громадськістю було приділено визначенню базових принципів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. На нашу думку, серед принципів формування державної політики у сфері земельних відносин з точки зору впорядкування та оптимізації цього процесу, надання йому більш чіткої цільової визначеності, обґрунтованості доцільно виокремити такі:

- цільової узгодженості та адекватності, зміст якого полягає в необхідності визначення цілей державної політики на основі врахування

суспільних, державних, приватних інтересів, реального стану справ у сфері земельних відносин, їх ієрархічного збалансування за пріоритетністю щодо отримання стратегічних результатів, які є вагомими для суспільства загалом, а не окремих учасників земельних відносин;

– соціальної спрямованості, яка передбачає насамперед задоволення потреб громадян, усього українського народу щодо вирішення завдань продовольчої, екологічної безпеки, створення належних і безпечних умов територіального розселення, гарантування права рівного доступу всім громадянам, який має бути під захистом держави, щодо набуття, користування та розпорядження землею, обмеження процесів монополізації земельних ресурсів, зосередження їх у приватній власності олігархічно-кримінальних груп;

– критеріальності і прогнозованості, який полягає в необхідності побудови процесу формування державної політики у сфері земельних відносин на основі чітко визначених загальних критеріїв за пріоритетними напрямками політики і уточнювальних групах показників із визначенням бажаних, нормативно-прогнозних, кількісно-якісних значень, які характеризували б якість та ефективність державної політики у сфері земельних відносин.

Принципи реалізації державної політики у сфері земельних відносин мають забезпечити ефективність та високу якість управлінських процесів, діяльності органів державної влади в ході реалізації програмних заходів, визначених державною політикою, які мають вирішити завдання та досягти мети, а саме:

– оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державної влади, яка має передбачати чітке розмежування функцій і обсягів повноважень, цільову конкретизацію управлінських процесів, визначення окреслених сфер відповідальності, забезпечення гнучкої координації взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування;

– інформатизації та технічної автоматизації управлінського

процесу, який передбачає максимальне використання комп'ютерних систем та автоматизованих програмних комплексів управління процесами збору, систематизації, обліку та обробки даних, систем прийняття рішень на основі алгоритмів аналізу даних юридичних та фізичних осіб щодо набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами, створення ефективних інформаційних мереж комунікації між органами державного управління відповідних організаційно-структурних рівнів;

– громадського контролю за процесом реалізації державної політики у сфері земельних відносин, який полягає в налагодженні ефективної системи взаємодії між громадськими інституціями, громадянами, юридичними особами та органами державної влади, місцевого самоврядування в частині забезпечення доступу до інформації у сфері земельних відносин, прозорості та легітимності управлінських рішень, створення системи громадської протидії корупції в органах державної влади в процесі прийняття і виконання рішень щодо володіння, користування та розпорядження землею.

Таким чином, підбиваючи підсумки проведеного дослідження в цьому підрозділі нашої роботи, відзначимо, що пріоритетну роль у процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні відіграють органи державного управління та місцевого самоврядування, які є консолідаційним та системно-керівним чинником розвитку земельних відносин в Україні, а ефективність їхньої діяльності визначальною мірою залежить від наукової розробленості та обґрунтованості інституціонального та правового забезпечення, що й стане предметом розгляду наступного підрозділу роботи.

1.2. Законодавчо-інституційні засади формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Досягнення вагомих успіхів в розвитку й удосконаленні сфери

земельних відносин, забезпечення високої ефективності та якості процесів формування та реалізації державної політики, здійснення державного управління на рівні світових стандартів не можливе без законодавчо-інституційного забезпечення цих процесів. Як переконливо свідчить практика державного управління, результати проведених аналітико-діагностичних досліджень [33, 34, 239, 240, 283, 314], вихідні положення теорії організації управлінських систем [178, 182, 320], розроблення організаційно-функціональної структури, вибір оптимальної архітектури системи державного управління сферою земельних відносин, законодавче розмежування та закріплення спектру повноважень та сфер відповідальності між її елементами спрямована на вирішення проблеми оптимізації системи державного управління, усунення дублювання повноважень і функцій, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління загалом [291]. Визначимо найбільш загальні й актуальні напрями наукових пошуків щодо вирішення вищезначеної проблематики. Так, на думку В.А.Боклаг [37, 38], суб'єкти державного регулювання земельних відносин доцільно об'єднати у дві групи: перша група – це органи державної влади та управління, до компетенції яких входить формування та реалізація державної політики у сфері земельних відносин; друга – це організації й установи різних форм власності й організаційно-правових форм, які допомагають державним органам регулювати процес землекористування. Як зазначає науковець, серед основних причин низької ефективності виконавчої влади в системі управління земельними ресурсами є: неузгодженість дій різних виконавчих структур, непослідовність і суперечливість рішень, низька виконавча дисципліна; дублювання споріднених функцій різними органами управління; надмірна концентрація функцій управління на вищих щаблях виконавчої влади; незбалансована регіональна політика; закритість органів виконавчої влади для контролю з боку суспільства; корупція та економічна злочинність у державних структурах, а також низький престиж державної

служби в Україні. Автор у дослідженні пропонує вдосконалити організаційний механізм реалізації державної земельної політики шляхом реформування організаційної структури центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів шляхом зведення його функцій винятково до регуляторних; централізувати ведення державного земельного кадастру всіх категорій земель; забезпечити створення раціональної інфраструктури ринку землі, що дасть змогу звести функції органів державної влади до реєстрації майнових прав на земельні ділянки, ліцензування діяльності інфраструктурних організацій, контролю за грошовою оцінкою земель та їхнім раціональним використанням.

Як зазначає в працях Т.Г.Титаренко [283, 284, 285], неефективність системи органів державного управління земельними відносинами зумовлена намаганням різних політичних сил, які приходять до влади, на свій лад реорганізувати чинну систему та змінити її кадровий склад. Слід погодитись із такою думкою дослідника, але причиною таких змін є не відсутність належної підготовки, про що зазначає автор, а спрямування процесів організаційних, функціональних, кадрових змін на досягнення мети, яка передбачає реалізацію внутрішньокланових, партійних інтересів, відповідних бізнес-структур, що обслуговують і одночасно мають за мету створення економічної бази діяльності таких політичних сил, збагачення окремих осіб, що входять в олігархічно-кримінальні угруповання, зі встановлення повного контролю за процесами набуття власності, володіння та користування земельними ресурсами через механізм держави, що, своєю чергою, дискредитує систему державного управління сферою земельних відносин України, породжує соціальне напруження шляхом систематичного порушення конституційно встановлених прав громадян України у сфері володіння, користування і розпорядження землею. На думку автора, удосконалення інституціонального забезпечення має відбутись шляхом упровадження в практику державного та регіонального управління нової інституціональної дорадчої форми – Ради з розвитку продуктивних сил

України, структурні підрозділи якої опікуватимуться вирішенням проблем щодо фінансово-економічного, адміністративного, правового, організаційно-землевпорядного забезпечення, формування земельної власності та землекористування, забезпечення охорони земель, стратегічного управління та планування, контролювання та коригування діяльністю щодо розвитку продуктивних сил в Україні.

Дослідження Т.Г.Прокопович [239, 240] узагальнено представляють низку недоліків, які можна усунути під час оптимізації архітектури системи державного управління земельними відносинами, до яких автор зараховує: наявність великої кількості державних органів управління у сфері земельних відносин, підпорядкування центральних органів виконавчої влади в галузі земельних відносин різним міністерствам; відсутність єдиного органу управління землями державної і комунальної власності; розпорошена відповідальність за ефективне використання земель державної і комунальної власності між різними органами виконавчої влади і місцевого самоврядування; відсутність стабільності в системі органів управління земельними відносинами. Автор приходить до висновку, що вдосконалення системи управління земельними відносинами потрібно здійснити через створення єдиного державного органу з управління земельними ресурсами у вигляді багатофункціонального і структурно складного об'єкту, де складовими частинами мають бути агентство з управління землями державної власності, агентство з охорони навколишнього природного середовища, екологічна інспекція, інспекція з використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, департамент державного кадастру і реєстрації прав на землю.

Таким чином, з огляду на окреслене коло наукової проблематики та перспективних шляхів вирішення пов'язаних із нею завдань доцільно констатувати потребу наукового обґрунтування змісту та структури законодавчо-інституційних засад формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні саме з точки зору системного,

структурного, процесного та функціонального підходів.

У нашому дослідженні під поняттям “законодавчо-інституційні засади” ми розуміємо низку вихідних законодавчо закріплених правових норм, які визначають організаційно-правову форму, організаційну структуру, систему повноважень та напрямів функціональної діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, що здійснюють формування та реалізацію державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Законодавчо-інституційні засади забезпечують реалізацію механізму правового регулювання процесів управління, розвитку земельних відносин, які мають відповідати загальнодержавним, загальносуспільним, індивідуальним потребам та інтересам. Як визначено в енциклопедії державного управління [92], основними формами правового регулювання як інструменту державного управління в Україні є: Конституція та закони України, укази й розпорядження Президента України, постанови та інші акти Верховної Ради, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади. Наступною важливою складовою цього поняття є інституційні засади організації раціональної структури управління. Як визначено в низці наукових праць [43, 92, 182], організаційна структура управління – це форма організації системи управління, що визначає сукупність її стійких зв’язків, забезпечує цілісність і стабільність, збереження основних властивостей при різних внутрішніх і зовнішніх зв’язках. У структурі управління виділяють ланки, рівні управління та зв’язки між ними – горизонтальні та вертикальні. Вагомою є закономірність, що полягає у взаємозв’язку та взаємообумовленості двох аспектів систем управління, які є змістом і формою – функціями та організаційною структурою управління. Слід відзначити, що функції є первинними, а організаційна структура – вторинною або похідною від функцій управління, адже функції відображають стратегію діяльності системи управління, а стратегія визначає структуру управління, яка має забезпечити досягнення цілей суб’єкта та

об'єкта управління. Функція визначає зміст управлінської діяльності та в перекладі з латини розуміється як “завершення, виконання”. Згідно з енциклопедичним визначенням [265], функція – це стандартизована соціальна (управлінська) дія, яка регулюється певними правовими нормами і реалізується відповідними соціальними (управлінськими) інститутами, а в більш вузькому розумінні функція ототожнюється з низкою завдань, які вирішуються із використанням системного інструментарію певного виду управлінської діяльності (планування, контроль, прогнозування тощо) [154]. Як свідчить аналіз низки наукових праць [78, 168, 169, 170, 280, 294], поняття “функції державного управління” утворюється низкою родових ознак: наявністю цілеспрямованого та організаційного впливу суб'єкта управління на об'єкт управління; розуміється як вид державно-управлінської діяльності із подальшим функціональним розподілом праці залежно від рівнів та ланок управління; спрямованість на досягнення мети та вирішення завдань управління; утворюють зміст, визначають стадії, етапи і є напрямками управлінської діяльності; здійснюються відповідно до законодавства органами державної влади; реалізуються шляхом застосування механізмів державного управління. Вищезначене дозволяє нам сформулювати розуміння поняття “функції державного управління сферою земельних відносин в Україні” як державно-управлінську діяльність, спрямовану на регулювання процесів володіння, користування та розпорядження землею шляхом використання механізмів державного управління, процесуальної регламентації напрямів та змісту такої діяльності. Водночас у теорії державного управління трапляється поняття “управлінські функції державних органів”, яке, на нашу думку, відображає специфіку управлінського впливу в межах наданих повноважень та організаційних можливостей, визначених у положеннях та статутах певних органів державної влади.

Зміст поняття “повноваження” визначає сукупність прав і обов'язків державних органів влади, посадових осіб, закріплених за ними у

встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [326]. Слід відзначити, що повноваження органів державного управління сферою земельних відносин впливають з основних функцій і, власне, є їхнім відображенням.

Організаційна структура органів державного управління сферою земельних відносин в Україні побудована відповідно до адміністративно-територіального устрою країни, поділу гілок влади на законодавчу, виконавчу, судову, основних положень про місцеве самоврядування в Україні. Зважаючи на завдання нашого дослідження, ми проаналізуємо архітектоніку організаційної структури органів державного управління у сфері земельних відносин лише в частині законодавчої, виконавчої гілки влади та органів місцевого самоврядування (додаток Б). Аналізуючи зміст організаційної структури, відзначимо, що вона характеризується ієрархічністю, централізацією, функціональною спеціалізацією, наявністю трьох рівнів управління і відповідною кількістю ланок, значною кількістю горизонтальних та вертикальних взаємозв'язків між її елементами. Це дає підстави стверджувати, що за пріоритетними ознаками організаційну структуру державного управління сферою земельних відносин можна характеризувати як функціонально-дивізійну, яка поряд із централізацією владних взаємовідносин передбачає наявність значної автономії органів місцевого самоврядування в межах визначених законодавством у процесах управління сферою земельних відносин відповідних територіально-адміністративних утворень. Також слід відзначити, що вищезначена організаційна структура за часовою ознакою може характеризуватись як інтенсивна, адже згідно з проведеними науковими дослідженнями [33, 34, 239, 240, 284] відбувається поступове збільшення кількості функціональних взаємозв'язків між її окремими ланками, унаслідок поглиблення поділу праці, функціональної спеціалізації, зростає рівень координованості управлінської діяльності, що свідчить про зростання потужності та злагодженості управлінських процесів, хоча

водночас науковці зазначають, що на тлі частих і часом не виправданих реструктуризацій органів державної виконавчої влади у сфері земельних відносин спостерігаються екстенсивні ознаки розвитку організаційної структури, адже відбувається зростання кількості управлінських елементів на фоні сталої кількості управлінських функцій. З точки зору системного підходу, організаційна структура органів державного управління сферою земельних відносин характеризується складною внутрішньою організацією, яка полягає в поєднанні соціального, технічного, економічного та інформаційного складників, наявністю окремих підсистем, які мають свій змістовий та функціональний характер і напрям діяльності, наявністю великої кількості різноманітних внутрішніх і зовнішніх функціональних зв'язків, налагодженістю і циркуляцією всередині організаційної структури матеріальних і інформаційних потоків, ієрархічною розгалуженістю вертикальних і горизонтальних взаємозв'язків між окремими підсистемами, що дозволяє поєднувати принципи централізованого та децентралізованого управління. Усе вище наведене обумовлює доцільність визначення поняття “система державного управління сферою земельних відносин”, під яким розуміємо ієрархічно впорядковану за функціонально-змістовою сутністю сукупність органів державної влади, які забезпечують розгортання управлінських процесів, спрямованих на формування та реалізацію державної політики, удосконалення та розвиток земельних відносин в Україні (Додаток Б).

Законодавцем у Конституції України [149] закріплено норму, яка визначає, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України, а вищим органом у системі виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, який очолює низку центральних органів державної виконавчої влади, які відповідно до організаційної логіки ієрархічно-владних відносин наділені відповідними повноваженнями та реалізують низку функцій та процесів під час формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Згідно зі ст. 6 Земельного Кодексу України [118], повноваженнями Верховної Ради України в галузі земельних відносин визначено: прийняття законів у галузі регулювання земельних відносин; визначення засад державної політики в галузі використання та охорони земель; установлення і зміна меж районів і міст; погодження питань, пов'язаних із зміною цільового призначення особливо цінних земель державної та комунальної власності, припинення права постійного користування ними відповідно до Земельного Кодексу; вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до Конституції України. Зміст вищезначених повноважень дозволяє констатувати, що основною функцією Верховної Ради України як складової системи державного управління формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин є розроблення та прийняття законів у сфері земельних відносин (законотворча функція), формування засад і власне змісту державної політики у сфері земельних відносин (політико-формуюча функція), решта повноважень відображають зміст регулятивно-погоджувальної функції.

Статтею 7 ЗКУ [118] до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим визначено: розпорядження землями, що перебувають у спільній власності територіальних громад; забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель; погодження загальнодержавних програм використання та охорони земель, участь у їхній реалізації в межах території АРК; затвердження та участь у реалізації республіканських програм використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель; координація діяльності районних і міських рад у галузі земельних відносин, діяльності місцевих органів земельних ресурсів, здійснення контролю за використанням та охороною земель; установлення та зміна меж сіл, селищ, що не входять до складу відповідного району. Зміст цих повноважень доцільно звести до трьох функцій: регулятивно-погоджувальної, реалізаційно-розпорядчої, координаційної.

Згідно зі ст. 8 Земельного кодексу України, повноваження обласних рад

у галузі земельних відносин полягають у розпорядженні землями спільної власності територіальних громад; погодженні, затвердженні та участі загальнодержавних, регіональних програм використання, охорони земель, підвищення родючості ґрунтів; координації діяльності місцевих органів земельних ресурсів; організації землеустрою, установленні та зміні меж сіл, селищ; вирішенні земельних спорів. Законодавцем розширено повноваження обласних рад в частині вирішення земельних спорів та організації землеустрою, зауважимо, що вирішення земельних спорів є функцією судової гілки влади, і в цьому контексті не уточняється процедурна та змістова сторона діяльності обласних рад у розв'язанні земельних спорів. Таким чином, основними функціями обласних рад у сфері земельних відносин є: регулятивно-погоджувальна, реалізаційна, координаційно-організаційна.

Зміст основних функцій Київської і Севастопольської міських рад у галузі земельних відносин на їхній території доцільно представити через повноваження, визначені в ст. 9 ЗКУ [118]:

– регулятивно-погоджувальна: розпорядження землями територіальної громади міста; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб; надання земельних ділянок у користування; вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності; викуп земельних ділянок для суспільних потреб міста; припинення права користування земельними ділянками; прийняття рішення щодо звільнення самовільно зайнятих земельних ділянок; підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок із земель державної власності, що проводяться органами виконавчої влади; установлення меж сіл, селищ, районів у містах; обмеження, тимчасова заборона чи припинення використання земельної ділянки в разі порушення вимог земельного законодавства, вирішення земельних спорів.

– координаційно-організаційна – організація землеустрою; координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

- контролююча – здійснення контролю за використанням і охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства;

- інформаційна – інформування населення щодо надання, вилучення (викупу) земельних ділянок.

Районні ради в галузі земельних відносин відповідно до наданих законодавцем повноважень виконують такі функції:

- регулятивно-погоджувальну – розпорядження землями на праві спільної власності відповідних територіальних громад, вирішення земельних спорів, установлення та зміну меж сіл, селищ, які не входять до складу відповідного району;

- координаційно-організаційну – координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів, організація землеустрою та затвердження землевпорядних проектів.

- реалізаційно-розпорядчу – забезпечення реалізації державної політики в галузі охорони та використання земель.

У ст. 12 ЗКУ [118] визначено зміст повноважень сільських, селищних, міських рад та їхніх виконавчих органів у галузі земельних відносин. Згідно з офіційним правовим тлумаченням, наведеним у рішенні Конституційного Суду України в справі № 1-6/2010 від 01 квітня 2010 № 10-рп/2010 [250], органи місцевого самоврядування є суб'єктами владних повноважень, які виконують владні управлінські функції, зокрема нормотворчу, координаційну, дозвільну, реєстраційну, розпорядчу. Як суб'єкти владних повноважень органи місцевого самоврядування реалізують в межах закону функції в галузі земельних відносин:

- регулятивно-погоджувальну: розпорядження землями територіальних громад; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб; надання земельних ділянок у користування; вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності; викуп земельних ділянок для суспільних потреб міста; підготовка висновків

щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок; установлення та зміна меж районів у містах з районним поділом; обмеження, тимчасова заборона чи припинення використання земельної ділянки в разі порушення вимог земельного законодавства, вирішення земельних спорів; внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст, надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону.

- координаційно-організаційну: організація землеустрою; координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- контролюючу: здійснення контролю за використанням і охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства;
- інформаційну: інформування населення щодо надання, вилучення (викупу) земельних ділянок.

Відповідно до організаційної структури органів державного управління сферою земельних відносин в Україні вищим органом у системі виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, на який покладено повноваження в межах виконуваних ним функцій в галузі земельних відносин, а саме:

- регулятивно-розпорядча – розпорядження землями державної власності, викуп земельних ділянок для суспільних потреб, розроблення і забезпечення виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель, установлення порядку ведення моніторингу земель, внесення до ВРУ пропозицій щодо встановлення та зміни меж районів, міст, реалізація державної політики в галузі використання та охорони земель;
- координаційно-організаційна – координація проведення земельної реформи, організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю за використанням і охороною земель та здійснення землеустрою [118].

Слід відзначити, що деталізація повноважень КМУ залежно від функціональних напрямів регулювання діяльності суб'єктів сфери земельних відносин здійснюється законодавцем у низці нормативно-правових актів

[101, 103, 104, 105, 107, 110, 111, 112, 113], правові норми яких відображають зміст повноважень КМУ, визначених в ЗКУ із більш глибоким висвітленням специфіки управлінських впливів залежно від сфери регулювання, яка є частиною галузі земельних відносин: землекористування, грошової оцінки земель, ведення Державного земельного кадастру, охорони земель, охорони навколишнього природного середовища, державного контролю за охороною та використанням земель тощо.

Принцип системно-функціонального підходу зреалізований під час конкретизації та правового визначення в Земельному кодексі України [118] змісту повноважень інших центральних органів виконавчої влади у сфері земельних відносин. Реалізація підходу здійснюється за відповідними напрямками (функціями) діяльності без зазначення назви центрального виконавчого органу, що свідчить про нормативне закріплення законодавцем лише загальних компетенцій і повноважень за функціональною складовою між ланками і рівнями управління, що в сукупності утворюють систему державного управління сферою земельних відносин, адже це дозволяє здійснювати перерозподіл функцій і повноважень, їхню передачу між відповідними центральними органами державної виконавчої влади внаслідок їхньої оптимізації, об'єднання, реструктуризації без внесення змін і доповнень до ЗКУ. У цьому контексті законодавцем проведено групування повноважень центральних органів виконавчої влади за функціональними напрямками, які відображають загальний зміст управлінських дій із їхнім розмежуванням за процесами формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин:

формування державної політики:

– *сфера охорони навколишнього природного середовища в галузі земельних відносин:* участь у розробленні загальнодержавних і регіональних програм використання і охорони земель; участь у формуванні державної політики в галузі охорони та раціонального використання земель; організація моніторингу земель;

– *ЦОВВ у сфері земельних відносин*: здійснення нормативно-правового забезпечення у сфері земельних відносин; забезпечення проведення земельної реформи; розробка та реалізація загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; забезпечення здійснення землеустрою, моніторингу земель і державного контролю за використанням та охороною земель; забезпечення проведення державної експертизи документації із землеустрою у випадках та порядку, визначених законом, ведення та адміністрування Державного земельного кадастру, охорони земель, реформування земельних відносин; розроблення економічного механізму регулювання земельних відносин; участь у розробленні заходів щодо розвитку ринку земель; міжнародне співробітництво в галузі земельних відносин;

реалізація державної політики:

– *сфера охорони навколишнього середовища в галузі земельних відносин*: участь у реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; участь у розробці проектів нормативно-правових актів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів; координація і забезпечення здійснення оцінки впливу на довкілля; внесення пропозицій щодо формування державної політики в галузі охорони та раціонального використання земель; здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони земель;

– *сфера охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів в галузі земельних відносин*: консервації деградованих і малопродуктивних земель; збереження водно-болотних угідь; виконання екологічних вимог при наданні у власність і користування, зокрема в оренду, земельних ділянок; здійснення заходів щодо запобігання забрудненню земель хімічними і радіоактивними речовинами, відходами, стічними водами; додержання режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; додержання екологічних нормативів з

питань використання та охорони земель; установлення та використання природоохоронних зон і прибережних захисних смуг, а також додержання режиму використання їхніх територій;

– *ЦОВВ в сфері земельних відносин*: внесення пропозицій щодо розпорядження землями державної та комунальної власності, установлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища, регулювання земельних відносин; участь у розробленні та виконанні державних, регіональних та місцевих програм з питань регулювання земельних відносин, раціонального використання земель, їхнього відтворення та охорони, проведення моніторингу земель, територіальне планування; організація проведення робіт, пов'язаних із реалізацією земельної реформи; проведення моніторингу та охорони земель; ведення та адміністрування Державного земельного кадастру; участь у державному регулюванні планування територій; проведення державної експертизи землевпорядної документації; здійснення заходів щодо вдосконалення порядку ведення обліку і підготовки звітності з регулювання земельних відносин, використання та охорони земель, формування екомережі;

– *у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, у сфері земельних відносин*: ведення державного обліку і реєстрація земель, достовірність інформації про наявність та використання земель; виконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних із порушенням ґрунтового покриву, своєчасним проведенням рекультивації порушених земель; дотримання вимог земельного законодавства при набутті права власності на земельні ділянки за договорами купівлі-продажу, міни, дарування, застави та іншими цивільно-правовими угодами; дотримання суб'єктами земельних відносин вимог земельного законодавства та встановленого порядку набуття і реалізації права на землю; дотримання правил установленого режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних

споруд, збереження захисних насаджень і межових знаків; проведення землеустрою, виконання заходів, передбачених проектами землеустрою, дотримання власниками та користувачами земельних ділянок вимог, визначених у проектах землеустрою; розміщення, проектування, будівництво та введення в експлуатацію об'єктів, що негативно впливають або можуть вплинути на стан земель; здійснення заходів стосовно захисту земель від водної і вітрової ерозії, селів, підтоплення, заболочення, засолення, солонцювання, висушування, ущільнення та інших процесів, що призводять до погіршення стану земель, а також щодо недопущення власниками та користувачами земельних ділянок псування земель шляхом їхнього забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, заростання чагарниками, дрібноліссям та бур'янами; дотримання строків своєчасного повернення тимчасово зайнятих земельних ділянок та обов'язкове виконання заходів приведення їх у стан, придатних до використання за призначенням; дотримання порядку визначення та відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва; використання земельних ділянок відповідно до цільового призначення; дотримання вимог земельного законодавства органами управління у сфері земельних відносин з питань передачі земель у власність та надання в користування, зокрема в оренду, зміни цільового призначення, вилучення, викупу, продажу земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах [118].

Як свідчить подальший аналіз повноважень і функцій Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій у галузі земельних відносин, їхня змістово-функціональна спрямованість полягає в реалізації державної політики на рівні відповідного адміністративно-територіального утворення, і за змістом не мають принципових відмінностей від функцій ЦОВВ у сфері земельних відносин. Законодавцем лише конкретизовано функцію контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського

виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок: регулятивну, у частині підготовки висновків щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок; викуп земельних ділянок для суспільних потреб тощо [118].

Конкретизація функцій і повноважень відповідно до Земельного кодексу України, інших нормативно-правових актів, що регулюють окремі аспекти земельних відносин в Україні, відбувається в положеннях про відповідні міністерства та державні служби, які є головними та центральними органами виконавчої влади в системі державного управління сферою земельних відносин, а саме:

– Міністерство аграрної політики та продовольства України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної політики з питань земельних відносин, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, лісового та мисливського господарства, родючості ґрунтів [290];

– Міністерство екології та природних ресурсів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки. Основними завданнями в галузі земельних відносин є: охорона та раціональне використання земель; збереження, відтворення та невиснажливе використання біологічного та ландшафтного різноманіття, формування, збереження та використання екологічної мережі; організація, охорона та використання природно-заповідного фонду розвитку водного господарства і меліорації земель; державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про раціональне використання, відтворення і охорону природних ресурсів, відтворення та охорону земель, екологічну та радіаційну безпеку, охорону та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, збереження, відтворення і невиснажливе використання біологічного та ландшафтного різноманіття тощо [224].

Аналіз змісту Положень про Державне агентство лісових ресурсів [225], про Державне агентство водних ресурсів України [226] свідчить, що вищезначеними державними структурами та їхніми територіальними органами реалізується низка функцій, дотичних до сфери земельних відносин у частині ведення лісовпорядкування, мисливського впорядкування, ведення державного лісового кадастру, моніторингу ґрунтів з метою вирощування продуктивних лісових насаджень, моніторинг меліоративного стану зрошуваних та осушуваних земель, ведення державного водного кадастру, погодження проектів землеустрою, що розробляються з метою вилучення, надання, зміни цільового призначення земель водного фонду.

Як свідчить проведений аналіз функцій і повноважень центральних органів державної влади за відповідними функціональними напрямками діяльності, визначених у Земельному кодексі України [118], інших Законах України, які окреслюють правові основи регулювання взаємодії між суб'єктами земельних відносин [103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 115], більшу частину ключових завдань щодо реалізації державної політики у сфері земельних відносин покладено на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру [223], серед яких законодавцем виділено такі:

- реалізація 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;
- надання згідно із законом адміністративних послуг у сфері земельних відносин;
- внесення на розгляд міністра аграрної політики та продовольства пропозицій щодо забезпечення формування 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.

Організаційна структура Держгеокадастру складається з 24 головних обласних управлінь, головного управління у м. Києві, 466 управлінь і відділів у районах, 62 управлінь і відділах у містах, 1 міськрайонного та міжрегіонального управління [281], які наділені відповідними повноваженнями в межах територіально-адміністративних одиниць і реалізують функції державного управління у сфері земельних відносин відповідно до законів України і положень, що регламентують їхню діяльність. Відповідно до основних функцій і повноважень Держгеокадастр здійснює системну організацію та реалізацію низки управлінських процесів за такими напрямками діяльності:

- Державний земельний кадастр та реєстрація – єдина державна геоінформаційна система відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їхнє цільове призначення, обмеження в їхньому використанні, а також дані про кількісну та якісну характеристику земель, їхню оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами [103];

- геодезія та картографія – створення та розвиток національної інфраструктури геопросторових даних, установлення та встановлення географічних назв, демаркації та делімітації державного кордону, підготовка міжнародних договорів тощо;

- надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг при місцевих державних адміністраціях та органах місцевого самоврядування, які надаються на платній та безоплатній основі за такими напрямками: внесення інформації до бази даних Державного земельного кадастру (державна реєстрація земельних ділянок, обмежень у використанні земель); видача з бази даних витягів та довідок; проведення

державної експертизи [100];

– землеустрій та охорона земель – перерозподіл земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористувань, створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем, установлення меж адміністративно-територіальних одиниць, територій з особливим природоохоронним, рекреаційним і заповідним режимами, меж земельних ділянок власників і землекористувачів тощо; охорона земель, спрямована на забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель [96, 101, 104, 106, 111];

– державна експертиза землевпорядної документації полягає в аналізі з метою перевірки та оцінки об'єктів експертизи щодо їхньої відповідності вимогам законодавства, установленим стандартам, нормам і правилам [105];

– грошова оцінка земель – регулювання діяльності суб'єктів оціночної діяльності у сфері оцінки земель, які визначають вартість об'єкта оцінки, яка використовується при здійсненні цивільно-правових угод; проведенні нормативної грошової оцінки 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 тощо [113, 114];

– сертифікація інженерів-землевпорядників та інженерів-геодезистів з метою забезпечення якісного надання послуг зі складення землевпорядної документації та гарантією якісного виконання робіт із землеустрою, яка здійснюється шляхом приймання іспиту на отримання сертифікату Кваліфікаційною комісією;

– створення ефективного ринку сільськогосподарських земель в

Україні є одним із найважливіших завдань стратегії розвитку України, від реалізації якого залежить динаміка соціально-економічного розвитку держави, земельних відносин, національної економіки [118, 238];

– розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності, яке згідно з чинним законодавством [110, 118] здійснюється Держгеокадастром та його територіальними органами шляхом передачі у власність або в користування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності.

Таким чином, проведений системно-функціональний аналіз законодавчо-інституціональних засад формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні дозволяє переконливо констатувати, що система державного управління сферою земельних відносин характеризується складною архітектонікою організаційної структури, складними взаємозв'язками управлінських процесів між її ланками (підсистемами), наявністю широкого кола управлінських функцій, які залежно від управлінського рівня, сфери предметної діяльності органів законодавчої та виконавчої влади можна класифікувати та згрупувати за ознаками процесуальної спрямованості регулюючих впливів (законотворча, політико-формуюча, регулятивно-погоджувальна, реалізаційно-розпорядча, координаційна, організаційна, контролююча, інформаційна), повноваженнями щодо формування та реалізації державної політики органами державної влади у сфері земельних відносин. Доцільно чітко розмежовувати функції, повноваження, процеси щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, які характеризуються змістовою специфікою їхньої організації, реалізації, доцільністю і відповідністю застосовуваних механізмів державного управління під час формування державної політики і її реалізації органами державної влади, складністю узгодження цих процесів в розрізі взаємодії між різними рівнями управління (вертикальна взаємодія), законодавчою, виконавчою гілками влади (горизонтальна взаємодія) та органами місцевого

самоврядування (полівекторна взаємодія). На нашу думку узагальненим відображенням специфіки процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин є класифікація та систематизація за змістовою сутністю механізмів державного управління, які є основним засобом реалізації функцій і повноважень органами державної влади, покладених на них завдань щодо розвитку земельних відносин в Україні, що й стане предметом нашого розгляду в наступному підрозділі роботи.

1.3. Характеристика та класифікація механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Досягнення стратегічної мети та вирішення всього спектру завдань, визначених в концептуальних державних документах [236, 237], щодо розвитку земельних відносин в Україні не можливий без науково-теоретичного обґрунтування із подальшою практичною перевіркою ефективності застосовуваних механізмів формування та реалізації державної політики в цій сфері. Як визначено в Державній цільовій програмі розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року [237], однією із вагомих причин кризового стану у сфері земельних відносин в Україні є відсутність зваженої державної земельної політики та механізму її реалізації, ефективної системи фінансового-економічного і землевпорядного механізму регулювання земельних відносин і землекористування, що обумовлює нагальну потребу в удосконаленні змісту організаційного, економічного, землевпорядного механізмів державного управління розвитком земельних відносин, формування ефективного інституту обмежень у використанні земель, пов'язаних з їхньою охороною, фінансового та інвестиційного механізмів забезпечення заходів реалізації державної політики тощо.

Аналіз змісту низки наукових праць останніх років [9, 15, 30, 35, 36, 41, 65, 66, 87, 117, 137, 221, 229, 271, 276, 299, 317] доводить, що велику увагу науковці приділяють дослідженню сутності поняття та предметного

застосування механізмів державного управління сферою земельних відносин, їхньої системно-функціональної архітекtonіки, ефективності та інструментальної спроможності щодо розв'язання конкретних проблем, нормативно-правового базису їхнього використання. Водночас, незважаючи на вагомий науковий доробок, актуальною залишається проблема класифікацій та систематизації механізмів державного управління розвитком земельних відносин, формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері. Зважаючи на завдання нашого дослідження, зупинимось більш детально на вихідних дефініціях понятійного апарату з метою конкретизації положень науково-понятійного базису процесу державного управління сферою земельних відносин.

Дослідження сутності змісту поняття “механізм” з позицій системно-процесуального підходу дозволило науковцям [5, 6, 12, 62, 76, 77] визначити його як єдність окремих елементів, що в сукупності утворюють нову якість, а саме складну систему, що дозволяє більш функціонально і ефективно вирішувати складні завдання. Механізм – це поєднання певних технологій, засобів, методів, які утворюють інструментальну складову системи управління. Саме завдяки їй, завданням якої є практична реалізація технологічних процесів управління, відбувається уречевлене-предметний вплив на керовані системи шляхом просторово-часового, узгодженого розгортання низки взаємопов'язаних управлінських дій, спрямованих на переведення об'єкту управління в новий, прогнозований якісний стан. Саме зміна станів суб'єкта та об'єкта управління, їхнього функціонування відображає процесуальний аспект поняття “механізм” [155]. У державному управлінні широко використовуються структурно-організаційний та структурно-функціональний підходи до розуміння цього поняття, де перший визначає механізми як сукупність впорядкованих та взаємопов'язаних елементів, які утворюють організаційну основу реалізації процесів, похідним від нього є поняття “механізм держави”, а другий характеризує механізми з точки зору функціонального вияву певної організаційної структури, що

здійснюється в процесуальній формі [325]. Згідно з енциклопедичним визначенням [92], “механізм держави” – це система державних організацій, які виконують завдання держави та реалізують її функції. Саме єдність організаційних, нормативно-регулятивних, матеріально-технічних, бюджетно-фінансових, ідеологічних та соціально-культурних способів та засобів матеріалізації публічної влади визначає механізм держави, надає їм демократичного і правового характеру, соціально орієнтованої визначеності та предметності. Слід погодитись із думкою дослідників [156], що поняття “механізм держави” є родовим і за понятійним обсягом охоплює такі поняття, як “державний механізм”, “механізм самоврядування”, “механізм прямого народовладдя”, що власне змінює його загально визнане енциклопедичне понятійне розуміння, адже воно більше відображає зміст поняття “державний механізм” як сукупності органів влади, які утворюють систему управління державою шляхом реалізації державної влади і не містять як суб’єкти управління народ і систему органів місцевого самоврядування.

Повне за понятійними ознаками і вичерпне за логічною структурою визначення поняття “механізми державного управління”, якого будемо дотримуватись у нашому дослідженні, наведене в енциклопедії державного управління [92], під яким укладачі розуміють способи розв’язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління. Таким чином, ключ для визначення основних критеріїв, за якими доцільно здійснювати класифікацію та систематизацію механізмів державного управління сферою земельних відносин, перебуває в змісті вищезначеного поняття, адже змістоутворювальними логічними конструктами є його ознаки: цілепокладання, організаційна структура, функціональна спрямованість, процесуальна впорядкованість відповідно до принципів організації управлінських процесів, інструментальна змістовність

щодо досягнення мети відповідних до завдань і мети методів, засобів та важелів управлінського впливу. Усе вищезначене на основі системно-функціонального, процесуального, організаційного підходів дозволяє сформулювати авторське розуміння поняття “механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин” як методологічно-інструментальну систему, яка забезпечує формування мети, завдань, напрямів, способів та методів державної політики, їх реалізацію органами державної влади, місцевого самоврядування, з метою ефективного розвитку земельних відносин в Україні, регламентацію та оптимізацію правових, економічних, соціальних, управлінських процесів щодо набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами.

Останніми роками вітчизняні науковці значну увагу приділяють удосконаленню механізмів державного управління земельними ресурсами, сферою земельних відносин тощо. Так, для оптимізації державного управління земельними ресурсами населених пунктів запропоновано організаційно-правовий механізм, основою якого є зонування території на базі містобудівної документації [217]. Удосконалення механізмів взаємовідносин органів публічної влади вбачалось можливим через обґрунтування принципів ефективності: законності, розмежування повноважень з управлінням земельними ресурсами, організаційне, кадрове та фінансове забезпечення, організація та координація діяльності всіх учасників земельних відносин, послідовність і прозорість інформації [301]. Державне регулювання раціонального використання земельних ресурсів передбачалось удосконалити за рахунок підвищення ефективності механізмів моніторингу земельних ресурсів, створення інформаційної інфраструктури державного й муніципального управління, упровадження концепції автоматизованого моніторингу в системі управління земельними ресурсами в частині фіксації стану антропогенного навантаження на землю, формування земельного кадастру [95, 208]. На думку Г.І.Шарого [315], оптимізація процесу державного регулювання земельних відносин в Україні можлива за рахунок

удосконалення організаційно-економічного механізму стимулювання раціонального використання земель шляхом надання податкових і кредитних пільг, виділення бюджетних коштів, звільнення від плати за земельні ділянки, компенсації втрат унаслідок тимчасової консервації деградованих і малопродуктивних земель тощо та організаційно-правового механізму шляхом доповнення нормативно-правової бази щодо відчуження земельних ділянок права приватної власності такими положеннями: гарантування викупу земельних ділянок для суспільних потреб за згодою власника, попереднього відшкодування викупної ціни у випадку примусового відчуження із наступною виплатою компенсації тощо. У праці М.Р.Ковальського [141] обґрунтовується потреба вдосконалення механізму державного управління земельними ресурсами, який автор розуміє як складовий елемент системи державного управління, шляхом спрощення системи виділення та відведення земельних ділянок під цільове призначення, скорочення процедури інвентаризації земель, розмежування земель державної і комунальної власності, підвищення ефективності економічного механізму регулювання ринку земельних ресурсів в частині оподаткування, зміцнення державного контролю за ціновим механізмом на ринку земельних ресурсів. Також деякими дослідниками виокремлюється адміністративно-правовий механізм регулювання земельних відносин [41], який установлює систему заходів реагування уповноважених державних органів на протиправні посягання, урегульованих нормами адміністративного права з метою забезпечення ефективної системи державної охорони й раціонального використання земель. Значну увагу досліднику [65] приділили організаційно-системному механізму впливу органів місцевого самоврядування на розвиток земельних відносин, зміст якого полягає в побудові системи управління земельними ресурсами на рівні територіально-адміністративного утворення з процесуальною регламентацією реалізації низки завдань відповідно до етапів комплексної оцінки стану використання земельних ресурсів територіальної громади та розробки місцевої політики перспективного розвитку земельних

відносин. В.П.Суворов [276] у дослідженні серед механізмів розвитку земельних відносин виділяє організаційний, соціально-психологічний та фінансово-економічний, на основі яких наводить класифікаційну схему механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування, до якої входять фінансово-економічний, адміністративно-організаційний, правовий, політичний, мотиваційний, соціально-психологічний механізми. На думку В.А.Боклаг [35, 36], економіко-правовий механізм державного регулювання земельних відносин складається з двох компонентів: нормативно-правові норми, які регулюють певний вид земельних відносин за сферою дії, діяльністю кола суб'єктів в територіальному і часовому аспектах, та такі, що встановлюють диференційований розмір платежів за землю, стимулюють раціональне землеволодіння та землекористування, урегульовують застосування економічних санкцій та захист від вилучення земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, інвестиційну та кредитно-фінансову політику держави.

Перспективні напрями вдосконалення правового, адміністративного, економічного механізмів державного управління розвитком земельних відносин в Україні визначені в праці В.В.Коваленко [137], до яких автор зараховує: стимулювання цільового і високоефективного використання сільськогосподарських угідь, упровадження новітніх технологій, залучення інвестицій в аграрний сектор; захист інтересів учасників земельних відносин на рівноправній основі; більш досвідчений облік якості землі, кон'юнктури ринку; удосконалення інформаційного забезпечення щодо кількісного та якісного стану земельних ділянок, їхніх власників та землекористувачів; забезпечення збалансованого землекористування; підвищення дієвості механізмів захисту прав власників під час оренди та продажу земель; установлення матеріальної відповідальності за стан і збереження використовуваних земель.

Слід відзначити, що науковці [9, 15, 117, 299] особливу вагу надають

саме організаційно-економічному механізму регулювання земельних відносин, під яким розуміють системну єдність організаційного та економічного механізмів, де перший має забезпечити послідовність виконання робіт, у рамках яких здійснюється використання земельних ресурсів, а другий об'єднує економічні важелі регулювання в цілісну систему. Таким чином, поєднуючи ці поняття, виходять на розуміння організаційно-економічного механізму регулювання земельних відносин як сукупності організаційних заходів, спрямованих на дотримання та ефективно використання економічних законів та важелів у процесах володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами, або як системи елементів організаційного та економічного впливу на управлінський процес у сфері земельних відносин.

Деякі науковці в системі механізмів державного управління земельними відносинами виокремлюють рентний механізм [317], механізм оцінки земель [66] та фінансово-економічний механізм [271]. В основі рентного механізму лежить земельна рента, яка є економічною формою реалізації права власності на землю і за допомогою якої реалізуються процеси створення, розподілу, привласнення та вилучення доходів від використання земельних ресурсів відповідно до прав власності на землю. Грошову оцінку земель розуміють як основний економічний механізм плати за землекористування та основу регулювання земельних відносин при оподаткуванні та укладанні цивільно-правових угод, що належить до єдиної системи державного земельного кадастру. О.В.Степенко [271] визначає фінансово-економічний механізм розвитку земельних відносин як сукупність економічних важелів й фінансових інструментів забезпечення розбудови системи земельних відносин на національному, регіональному та місцевому рівнях з метою економічного обґрунтування конкретних заходів, спрямованих на раціональне використання і відтворення землересурсної сфери країни, складовими інструментами якого є: інструменти економічного стимулювання, економічного гарантування, ринкові інструменти, кредитно-

іпотечні інструменти, фіскально-бюджетні та інноваційні інструменти.

Таким чином, проведений аналіз наукових напрацювань дозволяє визначити класифікаційну схему механізмів формування та реалізацій державної політики у сфері земельних відносин за структурними, функціональними, об'єктними, процесуальними ознаками, які характеризують наявність у механізмах системної та організованої діяльності з наявністю мети, функцій, процесуальної узгодженості реалізації дій, предметної і цільової сфери впливу, об'єктно-суб'єктної взаємодії на основі чітко визначених, усталених правил, принципів управління що разом утворює складну, відкриту систему сукупності управлінських технологій (дДодаток В). На нашу думку, класифікаційна схема дозволяє представити все різноманіття механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин за такими групами: за адміністративними впливом – прямі (механізми державного управління сферою земельних відносин) та непрямі (механізми державного регулювання сфери земельних відносин); за рівнем впливу – механізм держави, державний механізм, механізм місцевого самоврядування, механізм прямого народовладдя; за функціями управління – правовий, економічний, організаційний, інформаційний, фінансовий, адміністративний, мотиваційний, психологічний, соціальний, системно-аналітичний, програмно-цільовий, політичний; за структурою – комплексні, комбіновані, прості (організаційно-правовий, організаційно-економічний, адміністративно-правовий, фінансово-економічний, соціально-психологічний, економічно-правовий тощо); за суб'єктністю – механізми у сфері охорони й використання землі, у сфері грошової оцінки землі, у сфері містобудування, механізми взаємодії та координації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Предметна конкретизація змісту механізмів відбувається в таких складових, як методи, засоби та інструменти як важелі впливу. У нашому дослідженні під поняттям “метод державного управління” розуміємо спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом організаційно-

розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку та суспільну діяльність керованого об'єкта з метою досягнення поставлених управлінських цілей [170]. Також під цим поняттям розуміють способи та прийоми аналізу й оцінювання управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм, впливу на свідомість та поведінку людей у керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках [5, 6, 78]. Ми розмежовуємо поняття “засіб управління” та “інструмент управління”, де засіб управління є технічною складовою методу, який використовується відповідно до його сутності, тобто метод регламентує порядок використання певних засобів. Інструментами управління є важелі впливу які безпосередньо відображають специфіку певного механізму формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, його суб'єктно-об'єктну сутність взаємозв'язків рівень та сферу застосування.

На нашу думку, представлення інструментального арсеналу механізмів державного управління формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин доцільно здійснювати за функціональною класифікацією:

– *правовий механізм*, спрямований на врегулювання земельних відносин в частині володіння, розпорядження, користування земельними ресурсами, шляхом здійснення правоохоронної, правозахисної, судової функцій, установлення і законодавчого закріплення правових норм урегулювання управлінських процесів із застосуванням законодавчо-правових (закони, постанови, укази) та нормативно-адміністративних (розпорядження, рішення, накази, інструкції, правила, положення, договори) інструментів;

– *економічний механізм* передбачає врегулювання процесів створення, розподілу, привласнення та вилучення доходів від використання земельних ресурсів відповідно до прав власності на землю, стимулювання щодо раціонального використання земельних ресурсів, відновлення та їхнього збереження. Економічний механізм передбачає застосування

інструментів квотування, ліцензування, патентування, реєстрації та обліку, які здійснюють безпосередній адміністративний вплив на діяльність суб'єктів земельних відносин, що обумовлює їхню економічну поведінку відповідно до владних заборон та дозволів. Важливою інструментальною складовою цього механізму є врегулювання процесу ціноутворення на земельні ресурси шляхом проведення грошової оцінки, формування ринку землі, тарифікації та встановлення економічних цільових пріоритетів використання земельних ресурсів, створення системи земельних аукціонів;

– *фінансовий механізм*, спрямований на забезпечення якісної економічної діяльності суб'єктів господарювання, насамперед, сільгоспвиробників, підтримку та розвиток водного та лісового господарств, рекреаційних земельних ресурсів, ефективного землекористування в усіх галузях економіки країни, захисту та охорони земельних ресурсів шляхом широкого використання інструментів бюджетування, адресної фінансової допомоги, субсидій, дотацій, пільгового кредитування та оподаткування, накладення фінансових санкцій. Важливою складовою фінансового механізму є фіскальні інструменти, які передбачають установа розміру податків на прибуток, додану вартість, на землю, рентних платежів, інших обов'язкових платежів та зборів. Фінансовий механізм утворюють також інструменти фінансового інвестування, лізингу, відшкодування втрат, пов'язаних із вилученням та консервацією деградованих земель із процесу сільськогосподарського виробництва тощо;

– *адміністративний механізм* передбачає визначення меж повноважень, функцій, напрямів діяльності, сфер відповідальності між суб'єктами земельних відносин, урегулювання та координацію взаємодії між органами виконавчої, законодавчої та судової гілок влади, місцевого самоврядування, громадськими інституціями та юридичними і фізичними особами. Відповідно до основних напрямів діяльності і функцій органів державної влади інструментами адміністративного механізму є: ведення кадастру і реєстрації земельних ресурсів, геодезія і картографія земельних

ресурсів, надання адміністративних послуг, здійснення землеустрою та охорони земель, проведення державної експертизи в галузі земельних відносин, сертифікація та розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності, дозвільний та контрольний інструменти, моніторинг використання та стану земельних ресурсів;

– *організаційний механізм*, спрямований на визначення інституціональної структури системи державного управління у сфері земельних відносин, внутрішньо-організаційної системи галузевих і територіальних органів управління, а також впорядкування управлінських процесів в частині їхньої процедурної організації службових взаємовідносин шляхом застосування інструментів владного впливу керівника на підлеглих, владної мотивації, переконання, примусу з метою належного виконання посадовими особами покладених на них функціональних обов'язків та реалізації владних повноважень;

– *інформаційний механізм*, спрямований насамперед на інформування суспільства щодо результатів реалізації державної політики у сфері земельних відносин, діяльності органів державної влади шляхом використання інструментів засобів масової інформації, комп'ютерних електронних мереж в частині оприлюднення наказів щодо розпорядження землями, змін у земельному законодавстві, винесення на громадське обговорення проектів та нормативно-правових актів у сфері земельних відносин, проведення консультацій із громадськістю, забезпечення можливості електронного звернення громадян і повідомлення про корупційні злочини у сфері земельних відносин з боку посадових осіб тощо;

– *соціальний механізм* передбачає забезпечення реалізації балансу суспільних інтересів у сфері земельних відносин, гарантування реалізації інтересів держави, суспільства, юридичних та фізичних осіб без порушення їхніх конституційно гарантованих прав і свобод; реалізується шляхом дослідження інтенсивності, спрямованості, напруженості соціальних процесів у сфері земельних відносин, оцінки якості реалізації державної

політики щодо задоволення суспільних потреб стосовно володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами. Провідними інструментами тут є: експертні оцінки, соціологічні опитування, анкетування тощо;

– *мотиваційний механізм*, спрямований на формування в кадрового корпусу органів державної влади, органів місцевого самоврядування ціннісних установок та переконань щодо підвищення професійної компетентності, розвитку ініціативності у вирішенні поставлених завдань, креативності, творчості, прагнення оволодіння інноваційними технологіями управління, постійного самовдосконалення та навчання шляхом використання інструментів стимулювання через оплату праці, надання пільг в оподаткуванні доходів фізичних осіб, матеріальній допомозі, преміювання, компенсаційні виплати, виділення коштів на вирішення соціальних проблем, пов'язаних із придбанням житла, оздоровлення і відпочинку, установлення надбавок за інтенсивність праці, трудовий стаж, особливі заслуги тощо;

– *психологічний механізм* полягає у врахуванні індивідуальних морально-етичних якостей державних службовців під час їхнього призначення на відповідні посади, психологічної стійкості до стресів, здатності протидіяти негативним факторам впливу, витримувати значні психоемоційні навантаження під час проходження державної служби, де провідними інструментами є нейролінгвістичне програмування, психогігієна, застосування концептуальних положень конфліктології тощо;

– *системно-аналітичний механізм* є провідним у процесах розроблення та формування державної політики у сфері земельних відносин, який відображає технологічну сутність прийняття управлінських рішень на стратегічному рівні управління, основним завданням якого є формування довгострокової політики держави у сфері земельних відносин. Системно-аналітичний механізм є, по суті, комплексною системою взаємопов'язаних алгоритмів діагностики та оцінки поточного стану розвитку сфери земельних відносин, визначення основних проблем, формування групи інформативних

критеріїв про стан суб'єкта та об'єкта управління, визначення основних цілей і завдань політики, вибору адекватних механізмів розвитку сфери, прогнозування сценаріїв розвитку керованої системи внаслідок застосовуваних управлінських впливів, предметне визначення цільових кількісно-якісних ознак розвитку системи внаслідок реалізації технологічних програм управлінського впливу, налагодження дієвої системи моніторингу і контролю, зворотних зв'язків аналізу поточних змін з метою внесення своєчасних коректив в зміст програмних заходів. Системний, ситуаційний підходи є науково-методологічною основою системно-аналітичного механізму, у якому основними інструментами є: методи експертних оцінок, метод сценаріїв, оцінювання кількісних показників за номінальною, ранговою, метричними шкалами, метод Делфі та фокус-груп, методи математичної статистики – екстраполяція (трендовий метод), кореляційний, регресійний, факторний, кластерний, дисперсійний аналізи, різноманітні виробничі функції, метод шість сигм, метод блок-схем тощо;

– *програмно-цільовий механізм* є сукупністю методичних прийомів, способів, технологій відображення та систематизації програми дій із чітким визначенням цільових установок та завдань, стандартів, норм і нормативів, розподілу наявних ресурсів, послідовності розгортання етапів реалізації програмних заходів з їхньою часовою узгодженістю, розмежуванням функціональних завдань між виконавцями тощо. Цей механізм відображає дорожню карту реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яка за змістом може відображати стратегічні, тактичні, оперативні, поточні цілі та завдання. Основними інструментами є балансове, нормативне, індикативне, календарне планування, із відображенням основних результатів у концепціях, стратегіях розвитку сфери земельних відносин, державних цільових програмах, проектах, річних планах, регіональних програмах, поточних планах дій щодо реалізації програм розвитку земельних відносин.

Таким чином, підводячи підсумки проведеного дослідження сутності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних

відносин, констатуємо, що разом вони утворюють складну технологічну систему, яка функціонально спрямована на вирішення завдань проектування, прогнозування, практичну реалізацію низки завдань щодо розвитку сфери земельних відносин в Україні, визначає технологічний зміст управлінської діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації інтересів держави, суспільства, юридичних та фізичних осіб у процесах володіння, користування та розпорядження земельних ресурсами, яка визначальною мірою інструментально забезпечує ефективність і якість процесів формування та реалізації цілей і завдань державної політики в цій сфері.

Висновки до першого розділу

На підставі системного аналізу праць, присвячених науково-теоретичним засадам державного управління, процесам формування та реалізації державної політики органами державної влади у сфері земельних відносин можна констатувати, що незважаючи на значну і ґрунтовно розроблену нормативно-правову, методологічну базу, актуальними залишаються проблеми забезпечення якості реалізації державної політики в зазначеній сфері, визначення критеріїв оцінювання ефективності механізмів її формування та реалізації.

Проведений логіко-семантичний аналіз за структурно-цільовими ознаками вихідних категорій державного управління сферою земельних відносин свідчить, що до цього часу тривають наукові дискусії щодо розуміння їх змісту, недосконалості їх дефініцій, наведених у чинних нормативно-правових актах, що зумовлює необхідність формування єдиного, усталеного погляду на їх понятійну сутність, яка має відображати основні тенденції об'єктивного розвитку земельних відносин в Україні. Ми доходимо висновку, що застосування процесного підходу дозволить конкретизувати розуміння сутності низки наукових категорій, дефініції яких було визначено

в підрозділах роботи. На нашу думку доцільно впорядкувати в зіставленні загального до часткового, зокрема структурної ієрархії поняття “державне регулювання” до поняття “державне управління”,

У нашому розумінні, сфера земельних відносин – упорядкована сукупність органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, закладів та громадян, що здійснюють діяльність для забезпечення реалізації своїх інтересів і прав щодо володіння, користування та розпорядження землею шляхом налагодження економічних, соціальних, екологічних, управлінських, правових процесів взаємодії. Таким чином, можливим вбачається сформулювати зміст поняття “земельні відносини” через процеси, які відбуваються під час взаємодії між суб’єктами земельних відносин у межах їхніх повноважень і функцій. Також, на нашу думку, доцільно виокремити поняття “формування державної політики у сфері земельних відносин” та “реалізація державної політики у сфері земельних відносин”.

Установлено, що в науковій літературі з проблем державного управління та працях, присвячених висвітленню наріжних принципів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, частково розмежовано принципи формування та принципи реалізації державної політики в цій сфері, тому з метою надання більш чіткої цільової визначеності та обґрунтованості їх змісту дисертантом визначено змістову сутність принципів формування державної політики у сфері земельних відносин: цільової узгодженості та адекватності, соціальної спрямованості, критеріальності й прогнозованості та принципів реалізації державної політики: оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державної влади, інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, громадського контролю за процесом реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Системно-функціональний аналіз змісту законодавчо-інституційних засад формування та реалізації державної політики у сфері земельних

відносин дозволив констатувати, що система державного управління сферою земельних відносин характеризується складною архітектонікою організаційної структури, складними взаємозв'язками управлінських процесів між її ланками (підсистемами), наявністю широкого кола управлінських функцій.

Проведений структурно-функціональний аналіз змісту механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин дозволив визначити їхнє сутнісне розуміння як методологічно-інструментальної системи, яка забезпечує формування мети, завдань, напрямів, способів та методів державної політики, їхню реалізацію органами державної влади, місцевого самоврядування, з метою ефективного розвитку земельних відносин в Україні, регламентацію та оптимізацію правових, економічних, соціальних, управлінських процесів щодо набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами. Нами визначено класифікаційну схему механізмів формування та реалізацій державної політики у сфері земельних відносин за структурними, функціональними, об'єктними, процесуальними ознаками. Використовуючи вище означену класифікаційну схему, визначено зміст та інструментальну складову правового, економічного, організаційного, інформаційного, фінансового, адміністративного, мотиваційного, психологічного, соціального, системно-аналітичного, програмно-цільового механізмів.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз сучасного стану реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Потреба дослідження поточного стану реалізації державної політики у сфері земельних відносин, визначення основних тенденцій змін в історичній ретроспективі обумовлена закономірностями розвитку соціально-економічних систем, теорії прийняття та реалізації управлінських рішень у стратегічній перспективі, гарантування досягнення прогнозованих результатів, які приведуть до якісних зрушень і розвитку земельних відносин в Україні. Ефективність державної політики в будь-якій сфері не може бути забезпечена достатньою мірою без належного всебічного аналізу поточного стану, у якому перебуває об'єкт управління. Адже без конкретного, адекватного реальній ситуації, що склалась, діагностування і логіко-семантичного визначення і структуризації проблем, суперечностей, недоліків у функціонуванні сфери земельних відносин апріорі неможливо формувати державну політику, спроможну розв'язувати весь комплекс соціально-економічних завдань, спрямованих на розвиток земельних відносин, пов'язаних із володінням, користуванням, розпорядженням земельними ресурсами. Низка наукових праць, у яких авторами було здійснено спроби проаналізувати окремі аспекти реалізації державної політики у сфері земельних відносин [37, 171, 176, 188, 258, 284] свідчить, що дослідниками було використано методологічні підходи, які не дозволили комплексно та всебічно охарактеризувати стан реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Це пов'язано насамперед із відсутністю чітко визначених напрямів та показників, за якими здійснювались діагностичні дослідження, недостатньо були використані методи експертних оцінок.

Також слід відзначити, що в державних нормативно-правових документах [237] відсутні кількісно-якісні показники, які підтверджують зміст причин виникнення проблем, які потрібно розв'язувати програмним методом, немає орієнтирів, за якими варто здійснювати оцінку очікуваних результатів виконання програм та визначати їхню ефективність. Усе вищезначене доводить доцільність проведення дослідження з визначення сучасного стану функціонування державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Як переконливо свідчить проведений аналіз складових державної політики у сфері земельних відносин у першому розділі роботи, застосування програмно-цільового підходу в процесах формування і реалізації комплексу управлінських заходів буде малоефективним без чіткого структурування та систематизації за пріоритетністю комплексу проблем та напрямів їх вирішення. Саме системний та ситуаційний підходи дозволять сформувати дієвий комплекс механізмів державного управління відповідно до ієрархічно впорядкованих цілей та завдань державної політики у сфері земельних відносин та досягнути із оптимальним використанням наявних ресурсів максимально можливого прогнозованого результату в справі розвитку земельних відносин в Україні. Проблема формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері ускладнюється ще й низкою ендегенних та екзогенних факторів, які відображають динаміку, полівекторність, комплексність негативних процесів, що обумовлюють складну геополітичну, соціально-економічну, політичну ситуацію в Україні. Військова агресія з боку Росії, яка призвела до втрати частини східних територій, Автономної Республіки Крим, погіршення соціально-економічної ситуації в Україні яка призвела до зубожіння більшої частини населення України, загострення політичного протистояння між олігархічно-кримінальними провладними угрупованнями, поширення і поглиблення корупції в органах державної влади – усе це обумовлює потребу вироблення дієвого комплексу заходів, спрямованих на пріоритетні напрями подолання загроз і викликів у сфері земельних відносин, концентрації зусиль держави та громадськості на

першочергових завданнях й акумулюванні обмежених ресурсів і їх використання за пріоритетністю.

Відповідно до завдань нашого дослідження з метою визначення і систематизації за пріоритетністю основних чинників, що обумовили виникнення проблем у сфері земельних відносин та перспективних напрямів їх подолання, були застосовані: блок соціологічних методів – соціологічного анкетування та експертних оцінок; блок аналітичних методів – математичної статистики, кореляційного та факторного аналізів, сумарної бальної оцінки для визначення рейтингу наявних чинників та напрямів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні з урахуванням вимог спеціальної літератури [44, 45, 136, 160, 161, 191, 269, 327]. Також для загальної характеристики стану розвитку земельних відносин за окремими напрямами діяльності Держгеокадастру України нами було використано аналітичні статистичні матеріали за 2014–2017 роки [79, 119, 120, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 259, 275]. Реалізація блоку соціологічних методів передбачала проведення соціологічного анкетування та проведення експертних оцінок публічними службовцями Хмельницької області згідно з розробленою нами анкетною за блоками питань, сформованих за основними напрямами формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, а саме (Додаток Г): змісту і вагомості причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин; пріоритетності напрямів державної політики у сфері регулювання земельних відносин; пріоритетності напрямів державної політики реформування земельних відносин у містах та населених пунктах; пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку ринку землі в Україні; доцільності запровадження механізмів іпотечного кредитування під заставу землі; пріоритетних напрямів удосконалення механізмів справляння плати за землю; пріоритетних напрямів підвищення ефективності державного управління сферою земельних відносин.

Обробка даних, систематизація, кластеризація та оцінка пріоритетності

причин та перспективних напрямів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин здійснювалась відповідно до змістової логіки таких етапів. Перший етап передбачав проведення первинної обробки даних анкетування: підрахунок відповідей, їхню цифрову кодифікацію, визначення питомої ваги коефіцієнтів значущості, визначення відсоткового розподілу відповідей респондентів за напрямками державної політики відповідної сфери земельних відносин, визначення наявності або відсутності достовірної різниці в оціночних судженнях публічних службовців за блоками питань анкети шляхом розрахунку Q статистики однорідності двох

біноміальних вибірок за формулою: $Q = \frac{P_1 - P_2}{\sqrt{\frac{P_1(1-P_1)}{n_1} + \frac{P_2(1-P_2)}{n_2}}}$, де: p – відношення

n (значення ознаки) до N (загальна кількість вибірки), відповідно до вимог наукової літератури [206]. На другому етапі було проведено систематизацію, кластеризацію та рейтингову оцінку перспективних напрямів державної політики у сфері земельних відносин за методом сумарної бальної оцінки з ваговими коефіцієнтами значущості, яка є лінійною функцією: $A_1 * K_1 + A_2 * K_2 + A_3 * K_3 - A_4 * K_4 = \text{Бали}$ [205]. Третій етап передбачав проведення непараметричного кореляційного аналізу шляхом визначення коефіцієнта “тау Кендалла” з метою встановлення факту наявності або відсутності взаємозв’язків між досліджуваними показниками, проведення непараметричного дисперсійного аналізу Фрідмана та розрахунку коефіцієнта конкордації Кендалла з метою встановлення узгодженості думок експертів з досліджуваних питань, а також факторний аналіз за методом головних компонент з метою зменшення розмірності вихідних даних для встановлення найбільш вагомих факторів впливу на процеси формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Для вирішення вищезначених завдань були використані комп’ютерні математико-статистичні комплекси IBM SPSS Statistics 23 [44, 191], програми Microsoft Excel 2016 відповідно до вимог визначених у спеціальній літературі [269].

Загальна площа земельного фонду України складає 60354,9 тис. гектарів, який відповідно до проваджуваної державної політики у сфері земельних відносин, економічної діяльності суб'єктів господарювання, процесів приватизації, зміни кліматично-погодних умов, екологічного навантаження змінює свою структуру за видами земельних угідь та цільового господарського використання. Як свідчить аналіз динаміки змін площ сільськогосподарських угідь, їхня кількість у структурі земельного фонду України перманентно зменшується (Додаток Д). Так, у період з 1994 по 2005 роки площа сільськогосподарських угідь зменшилась на 126,6 тис. га, але найбільш негативними темпами змін характеризувався період з 2008 по 2014 роки (-138,3 тис. га), що свідчить про посилення негативних тенденцій і збільшення темпів деградації земель сільськогосподарського призначення за останні роки, адже негативні зміни були за цей шестирічний період більшими, ніж за десятилітній попередній період. Сталими позитивними змінами характеризуються показники забудови земель та лісовкритих площ. Так, площа забудованих земель, починаючи з 1994 по 2016 роки, збільшилась на 166,7 тис. га і на 302,1 тис. га лісовкритих площ відповідно. У розрізі розподілу земельного фонду України між основними землекористувачами за двадцятирічний період з 1994 по 2015 роки відстежуються принципові зміни. За даними Держгеокадастру [275], площа земель, які перебувають у власності чи користуванні сільськогосподарських підприємств, зменшилась на 39,6% (23903,9 тис. га), а площа земель, яка використовується громадянами, збільшилась на 24,7% (14881,6 тис. га), також збільшилась площа земель, які перебувають у лісогосподарських підприємствах та площа земель запасу на 2,8% (1660,0 тис. га) і 12,3% (10775,7 тис. га) відповідно. Це, на нашу думку, свідчить про наявність негативних латентних економічних процесів і неефективної державної політики у сфері розвитку сільського господарства України, з одного боку, та інтенсивних процесів роздержавлення землі із подальшою її приватизацією фізичними особами, що відповідає змісту стратегічного завдання державної політики у сфері земельних відносин

останніх десятиріч у частині закріплення непорушності права приватної власності на землю. У зв'язку із наявними процесами, на нашу думку, на часі проведення дослідження щодо встановлення відсоткового розподілу землі відповідно до соціально-майнового стану громадян, установа законності підстав набуття земельних ділянок окремими категоріями громадян, особливо державними службовцями, політиками, народними депутатами тощо.

Розглядаючи структуру сільськогосподарських земель, відзначимо, що впродовж 2014–2016 років загалом їхня площа зменшилась на 18,1 тис. га. Найбільшим скороченням площ характеризувались перелоги (17,5 тис. га), пасовища (12,7 тис. га), сіножаті (2,4 тис. га), багаторічні насадження (1,1 тис. га) (Додаток Д.1). Позитивною є динаміка змін площ ріллі в структурі сільськогосподарських угідь, а саме впродовж 2014–2016 років відбулося збільшення площ ріллі на 15,8 тис. га. Також позитивними сталими кількісними змінами характеризуються площі лісів та лісовкриті площі, яких стало більше на 7,8 тисяч гектарів, водночас зменшується кількість площ, укритих чагарниками (0,8 тис. га), що, на нашу думку, є позитивними процесами, які свідчать про зростання культури догляду та благоустрою земельних ділянок, адже також збільшується площа земель, укритих лісовою рослинністю (6,9 тис. га) і зменшується площа земель, не вкритих лісовою рослинністю (0,9 тис. га). Перманентно зростає кількість площ земельних ділянок, які перебувають під житловою забудовою (5,4 тис. га), землі промисловості (1 тис. га), землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами (1,3 тис. га), землі, які використовуються для транспорту та зв'язку (0,9 тис. га) тощо.

Дослідження рейтингового розташування областей України за показниками середнього розміру орендної плати за землю, кількістю укладених договорів оренди земельної частки (паїв), площ земель, переданих в оренду за договорами, розміру плати за оренду земельних паїв у грошовому еквіваленті за рік дозволяє констатувати, що за всіма цими показниками

станом на 2015–2016 роки (Додаток Д.2) найкращими були Полтавська, Кіровоградська, Харківська області, а найгіршими – Львівська, Чернівецька, Волинська області. Найбільшою кількістю проданих земель несільськогосподарського призначення державної та комунальної власності станом на 2016 рік характеризується Львівська, Волинська, Харківська області та м. Київ, а найменшою – Луганська, Донецька, Миколаївська області (Додаток Д.3). Аналіз даних щодо проданих на земельних торгах органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування вільних від забудови земельних ділянок державної та комунальної власності станом на 2016 рік свідчить, що найбільше продано земельних ділянок у Вінницькій, Львівській, Хмельницькій областях, а найменше – в Харківській, Миколаївській, Луганській, Одеській областях (Додаток Д.4).

Одним із найважливіших напрямів реалізації державної політики у сфері земельних відносин є вдосконалення механізму нормативної грошової оцінки земель, яка є базою справляння плати за землю та інших обов'язкових платежів – державного мита при обміні земельних ділянок, розміру орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної форми власності. Важливість удосконалення цього механізму обумовлюється також процесами децентралізації, які надають більший обсяг повноважень і самостійності місцевим органам державної влади, територіальним громадам у реалізації завдань соціально-економічного розвитку регіонів, з одного боку, а з іншого, потрібна фінансова база реалізації цих повноважень, джерелом утворення якої є надходження до місцевих бюджетів коштів зі збору земельного податку. Так, за даними Держгеокадастру України [79], відстежується зростання вартості земель сільськогосподарського призначення залежно від регіону на 10–30%. Основними факторами, які обумовлюють таке зростання, на думку фахівців Держгеокадастру України, є розвиток інфраструктури, транспортних шляхів, надходження інвестицій. Водночас найменш динамічно в межах 5% цей показник зростає в селах, де розвиток інфраструктури відбувається повільно. Ці процеси обумовлюють також

зростання орендної плати за землі сільськогосподарського призначення (паї), яка станом на 2017 рік в середньому по Україні складає 1369,0 гривень за один гектар на рік, що значно більше в порівнянні із 2016 роком – 1093,4 гривні за рік [128, 129].

Вагомою складовою державної політики у сфері земельних відносин з огляду забезпечення гарантованих державою соціальних пільг для військовослужбовців, які беруть участь в операції Об'єднаних сил на Сході України, є надання їм земельних ділянок у рамках безоплатної приватизації. За даними Держгеокадастру України [126], у власність військовослужбовцям станом на 2015 рік передано 3332 земельні ділянки загальною площею 1727,99 гектара. Найбільшу кількість заяв подано у Волинській, Київській, Львівській областях, а найменшу – у Луганській, Одеській і Харківській областях.

Відповідно до завдань нашого дослідження було проведено соціологічне опитування публічних службовців Хмельницької області з метою встановлення перспективних напрямів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, причин, які негативно впливають і обумовлюють недоліки в процесах реалізації державної політики органами державної влади, органами місцевого самоврядування. У соціологічному опитуванні взяло участь 86 осіб, що дає змогу стверджувати про те, що вибірка є репрезентативною та достатньою для апроксимації результатів дослідження на всю генеральну сукупність. Згідно з проведеними розрахунками, з урахуванням рекомендацій наукової літератури [160] та даних Хмельницького центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державних влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій щодо загальної кількості публічних службовців Хмельницької області, яка становить станом на 01 січня 2018 року – 4700 осіб, достатньою за кількістю є вибірка у 67 осіб для отримання результатів з точністю 90,0%, з похибкою 10%, а для заданої нами кількості анкетованих (86 осіб) довірчий інтервал за рівнем значущості

95% з вірогідністю відповіді “так”, “ні” 0,5 складає $\pm 10,47\%$. У гендерному відношенні в опитуванні взяло участь 51 особа жіночої статі та 35 осіб чоловічої, у віковому розрізі від 20 до 30 років 26 респондентів, 31–45 років – 34, 46–60 років – 24 особи, старші за 61 рік – два респонденти (Додаток Ж).

Результати експертних оцінок щодо ефективності формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин переконливо свідчать, що, на думку більшості публічних службовців, вона є неефективною, адже 55,8% опитуваних дали негативну відповідь, достеменність якої підтверджується значеннями Q критерія -2,061 на рівні значущості 0,05 (Додаток Ж). Вагомим є факт, що у віковому розрізі така оцінка формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні набуває більш негативного значення зі збільшенням віку респондентів, адже серед опитуваних 20–30 та 31–45 річного віку не було виявлено достеменної різниці в оціночних судженнях, тобто думки респондентів були діаметрально протилежними, а от в осіб 46 років і старших встановлено достовірну більшість негативного оціночного судження з цього питання анкети ($Q = -2,302$, $p=0,05$). Власне, цей факт свідчить про наявність у різних поколінь відмінних оціночних критеріїв ідеологічних парадигм, закладених в основу формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні, насамперед це стосується відносин власності на землю, участі держави в регулюванні соціально-економічних процесів, верховенства права, законності, довіри до влади тощо.

Наступним важливим питанням було визначення змісту та оцінка вагомості причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні. Як свідчать результати дисперсійного аналізу Фрідмана та значення коефіцієнту конкордації Кендалла (0,83333) (Додаток Ж.1), висловлені експертами оціночні судження з цього питання характеризуються великою мірою узгодженості. Експертами достеменно визначено, що кожен із чинників, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин, є вагомим, що підтверджується достовірно значущим значенням

Q критерія 75,874, а загальна кількість позитивних відповідей за всіма питанням цього блоку анкети становила 93% (Додаток Ж.2). З метою встановлення значущості кожної із причин із врахуванням міри вагомості було проведено визначення їх рейтингу із використанням методу сумарної бальної оцінки. Так, достовірно встановлено, що, на думку експертів, найбільш значущими є такі причини, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні, як-от: 32,8 бала (1 місце в рейтингу) – відсутність комплексного підходу до розвитку сільських територій, регулювання земельних відносин у містах та населених пунктах; 30,5 бала (2 місце в рейтингу) – порушення прав та законних інтересів учасників земельних відносин, недосконале земельне законодавство; 29,9 бала (3 місце в рейтингу) – відсутність чітко визначених цілей та механізмів їх досягнення в чинних програмах розвитку земельних відносин (Додаток Ж.2). Найменш вагомими причинами, на думку публічних службовців, є: низька ефективність діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин (22,7 бала, 6 місце в рейтингу) та відсутність сформованого ринку землі (27,8 бала, 5 місце в рейтингу). Також слід відзначити, що великою кореляційною залежністю характеризуються показники висловлених думок експертів між відсутністю чітко визначених цілей і механізмів їх досягнення в чинних програмах розвитку земельних відносин та неефективною економічною реформою у сфері земельних відносин (тау Кендалла 1,000) та між відсутністю сформованого ринку землі і комплексного підходу до розвитку сільських територій, регулювання земельних відносин у містах та населених пунктах (Додаток Ж.3). На нашу думку, це свідчить про потребу врахування такої залежності під час розроблення змісту державної політики у сфері земельних відносин в Україні шляхом передбачення в програмних заходах пріоритетності економічної складової розвитку земельних відносин, а також вироблення ефективної та соціально спрямованої політики щодо формування ринку землі. Це дозволить під час формування та реалізації

державної політики у сфері земельних відносин застосовувати засоби, методи, механізми, які за спрямованістю і функціональністю могли б комплексно вирішувати поставлені завдання.

Факторний аналіз, відповідно до завдань дослідження використовувався для відбору та уніфікації інформації, основним завданням якого є групування досліджуваних причин за основними відмінностями, установлених в ході кореляційного аналізу. Це дозволило сформувати агрегатні змінні шляхом скорочення вихідного масиву даних і отримати їхню оптимізовану структуру, а також установити ті з них, які найбільше в сукупності впливають на ефективність формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

До факторного аналізу було включено шість показників причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні, як свідчать результати тесту Kaiser-Meyer-Olkin та критерій сферичності Barletta, вибірка для проведення факторного аналізу є прийнятною (КМО: 0,535 – задовільна адекватність; $p < 0,002$) (Додаток Ж.4). Проведений факторний аналіз дозволив виокремити два фактори, які здійснюють вагомий вплив на процеси формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні із сукупною пояснюваною дисперсією 98,1%. Перший фактор утворили причини, які, на нашу думку, більше характеризують процеси формування державної політики у сфері земельних відносин, зокрема в частині її аналітично-програмної складової із внеском до сукупної дисперсії 73,9%, які впорядковано нами за факторним навантаженням: відсутність сформованого ринку землі (0,996), порушення прав і законних інтересів учасників земельних відносин, недосконале земельне законодавство (0,969), відсутність комплексного підходу до розвитку сільських територій і земельних відносин у містах (0,958), неефективна економічна реформа (0,928), відсутність чітко визначених цілей та механізмів їхнього досягнення в програмах розвитку земельних відносин (0,851). Другий фактор утворений лише однією причиною із внеском до

сукупної дисперсії 24,1%, це низька ефективність діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин (факторне навантаження 0,992). На нашу думку, цей фактор є провідним чинником впливу на ефективність процесів реалізації державної політики у сфері земельних відносин, що обумовлює потребу розроблення програми дій щодо вдосконалення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері земельних відносин в Україні за функціональними напрямами і рівнями управління.

П'ятий пункт анкети передбачав визначення і ранжування за пріоритетністю напрямів розвитку земельних відносин в Україні. Цифрові значення дисперсійного аналізу та коефіцієнту конкордації (0,76186) свідчать про достатню узгодженість експертних оцінок, висловлених опитуваними публічними службовцями (Додаток 3). За всіма пунктами п'ятого розділу анкети були переважно отримані позитивні відповіді, узагальнювальний відсоток яких становив 94,1%, а негативних відповідей за всіма пунктами цього підрозділу було 5,9%, що дозволяє стверджувати за показником Q критерію ($119,2 > 1,64$, $p=0,05$) про достовірну різницю в оціночних судженнях публічних службовців. Це свідчить про важливість кожного із напрямів розвитку земельних відносин в Україні, які ми проранжували за їхньою значущістю на основі отриманих бальних оцінок із урахуванням вагових коефіцієнтів (Додаток 3.1). Першим пріоритетним напрямом удосконалення розвитку земельних відносин в Україні експертами визнано завдання щодо розмежування земель державної і комунальної власності, удосконалення порядку придбання земельних ділянок для державних потреб і потреб територіальних громад (34,9 бали), другим було визнано із 33,4 бала напрям удосконалення механізму визначення на місцевості меж земельних ділянок, посвідчення права приватної власності на землю, державної реєстрації земельних ділянок і прав на них, а третім пріоритетним напрямом визнано спрощення умов надання земельних ділянок громадянам

для ведення особистого підсобного господарства, індивідуального житлового будівництва, випасання худоби тощо (32,3 бала). Найменш пріоритетними, і відповідно, доцільними з точки зору державного регулювання визначено такі напрями розвитку земельних відносин в Україні: надання в постійне користування земельних ділянок із земель державної власності лише державним, а із земель комунальної власності лише комунальним підприємствам (21,9 бала); безоплатне надання земельних ділянок працівникам соціальної сфери села (23,5 бала); забезпечення першочергового права викупу земельних ділянок державної і комунальної власності їхніми орендарями (27,2). Проведений кореляційний аналіз за цим розділом анкети засвідчив наявність великої кількості достовірно значущих взаємозв'язків (Додаток 3.2), що дозволяє стверджувати про складну структуру та вагомий взаємовплив різноманітних чинників на процеси вдосконалення розвитку земельних відносин в Україні. Слід відзначити, що із дванадцяти досліджуваних напрямів лише чотири не мають жодної кореляції із іншими показниками, зокрема напрями, які стосуються вдосконалення процесів надання та передачі в безоплатне та постійне користування, права викупу земельних ділянок, що дозволяє виокремити їх у самостійну групу чинників розвитку земельних відносин в Україні. З метою впорядкування і виокремлення вагомих чинників сукупного впливу на розвиток земельних відносин в Україні був проведений факторний аналіз, адже за критеріями сферичності Барлета (0,674) вибірка є прийнятною для його проведення (Додаток 3.3). У результаті проведеного факторного аналізу було виокремлено два фактори із загальною накопиченою дисперсією 94,4%. Перший фактор утворили десять показників із внеском до сукупної дисперсії 70,9%, які, на нашу думку, характеризують насамперед чинники вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, наведемо перші три відповідно до коефіцієнтів факторного навантаження: удосконалення механізму визначення на місцевості меж земельних ділянок, посвідчення права приватної власності на

землю, державної реєстрації земельних ділянок і прав на них (0,992), гарантування кожному власнику земельних ділянок на свій розсуд розпоряджатись власністю відповідно до закону (0,991), розмежування земель державної і комунальної власності, удосконалення порядку придбання земельних ділянок для державних потреб і потреб територіальних громад (0,969). Другий фактор утворили два показники із загальним внеском до накопиченої дисперсії 23,4%, як-от: надання в постійне користування ділянок із земель державної власності лише державним, а комунальної власності лише комунальним підприємствам (0,943) та безоплатне надання земельних ділянок працівникам соціальної сфери села (0,921), що, на нашу думку, дозволяє його характеризувати як чинник відносин власності на землю, який є вагомим і вимагає його врахування під час формування державної політики у сфері земельних відносин, розроблення відповідної стратегії реалізації цих напрямів удосконалення державної політики.

Як свідчать результати дисперсійного аналізу Фрідмана та значення коефіцієнту конкордації Кендалла (0,94617), узгодженість експертних оцінок є високою щодо визначення пріоритетних напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України (Додаток К). За всіма пунктами шостого розділу анкети публічними службовцями було надано переважно позитивні відповіді, які в сукупності становили 97,2%, а негативних відповідей було лише 2,8%, а достовірність експертних оцінок підтверджується високим значенням Q критерія – 138,8 (Додаток К.1). Відповідно до застосовуваної нами моделі оцінки було визначено рейтинги напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України за їхньою пріоритетністю. Перші три місця в рейтингу посіли такі напрями: забезпечення захисту інтересів територіальних громад щодо соціального, економічного та територіального розвитку населених пунктів, збереження ландшафтних та історико-культурних особливостей (37,2 бала); урахування інтересів територіальних громад населених пунктів при прийнятті рішень щодо зміни меж міст (35,9 бала); удосконалення механізмів

земельно-кадастрової інвентаризації, формування меж територій населених пунктів, визначення меж прибудинкових територій у зонах житлової забудови (35,2 бала). Менш пріоритетними, на думку публічних службовців, є напрями: надання інвесторам можливості придбання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності для здійснення підприємницької діяльності (26,4 бала) та розроблення і впровадження диференційованого земельного податку, пільгового кредитування (31,5 бала). Таким чином, можна констатувати, що провідними є напрями формування державної політики у сфері земельних відносин із чітким визначенням і законодавчим закріпленням змісту інтересів територіальних громад у вище означених процесах, розширенням прав визначати їхній зміст на місцевому рівні, що на нашу думку вимагає окремих наукових досліджень. Проведений кореляційний аналіз (Додаток К.2) підтвердив наявність високих корелятивних зв'язків між п'ятьма напрямками рейтингу, що дозволяє стверджувати про наявність системної єдності їхнього впливу на процеси реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України, що дозволить застосовувати комплексні механізми реалізації. Слід відзначити, що такі напрями, як надання можливості інвесторам придбання земельних ділянок із земель державної та комунальної власності для здійснення підприємницької діяльності та розробка і впровадження диференційованого земельного податку, пільгового кредитування, не корелюють з жодним іншим напрямом, що дозволяє констатувати потребу окремого розгляду і визначення механізмів формування та реалізації. Доцільно констатувати, що в результаті проведеного факторного аналізу за цим розділом анкети було виділено лише один фактор, до якого увійшли всі показники, тому ми не наводимо його числові дані.

Надзвичайно актуальним і водночас суперечливим є питання формування і подальшого розвитку ринку землі. Як свідчать результати дисперсійного аналізу та високе значення коефіцієнту конкордації 0,79375, узгодженість експертних оцінок з цього розділу анкети за всіма пунктами є

достатньо високою (Додаток К.3). Опитувані публічні службовці визнали переважною більшістю наданих оцінок вагомість і значущість усіх напрямів із загальною кількістю позитивних відповідей у 93,8%, водночас негативних відповідей було лише 6,2%, а значення Q критерію сукупної достовірності різниці значень між позитивними і негативними відповідями становить 93,948 (Додаток К.4). Проведена рейтингова оцінка вагомості пріоритетності напрямів розвитку землі в Україні за даними експертних оцінок переконливо свідчить, що найбільш пріоритетними публічні службовці вважають такі із них: надання пільгових умов інвесторам у разі освоєння ними земельних ділянок зі складними ґрунтовими та інженерними умовами, сприяння концентрації сільськогосподарських угідь в активній частині сільського населення (31,4 бала); державне регулювання освоєння земельних ділянок відповідно до екологічних вимог та вимог щодо забезпечення продуктивності угідь (31,3 бала); функціональне відокремлення ринку земель сільськогосподарського призначення від ринку земель іншого призначення (30,0 балів); розвиток мережі земельних аукціонів, зокрема й земель сільськогосподарського призначення (29,7 бала); відведення в натурі земельних ділянок усім охочим власникам, спрощення порядку видачі державних актів на право приватної власності на землю (29,2 бала). Найменшою пріоритетністю розвитку ринку землі, на думку переважної більшості публічних службовців, характеризуються такі: введення до обігу (вільна купівля продаж) земель сільськогосподарського призначення (23,3 бала), удосконалення механізму іпотечного кредитування під заставу землі (25,9 бала), стимулювання приватизації земельних ділянок несільськогосподарського призначення (28,3 бала). Аналіз кореляційної матриці свідчить (Додаток К.5) про наявність вагомих взаємозв'язків між досліджуваними показниками, особливо показовою є наявність повної функціональної залежності між напрямками введення до обігу (вільна купівля продаж) земель сільськогосподарського призначення та вдосконалення механізмів іпотечного кредитування під заставу землі. На нашу думку, це

пояснюється тим, що впровадження іпотечного кредитування під заставу землі, у цьому контексті сільськогосподарського призначення, не можливе без попереднього введення вільного обігу земель сільськогосподарського призначення на основі механізму приватної власності на неї. Слід відзначити, що в українському суспільстві не існує одностайної думки щодо вирішення цього питання, як свідчать результати реформ, проваджуваних в Україні, зарубіжний досвід в більшості випадків не є ефективним засобом вирішення соціально-економічних проблем нашої держави. Тому, на нашу думку, у країні, де відсутня будь-яка соціальна-економічна стабільність, поглиблюється економічна криза, стагнація всіх галузей виробництва, відсутня культура чесного та соціально спрямованого підприємництва, наявний високий рівень корупції в усіх сферах суспільного життя, розгляд питання приватизації землі сільськогосподарського призначення, яка є стратегічним ресурсом держави і народу України, не на часі. Результати факторного аналізу за показниками напрямів розвитку ринку землі в Україні свідчать, що вибірка за значенням критерію адекватності 56,009 є прийнятною. Було виокремлено два фактори впливу на процеси розвитку ринку землі в Україні із загальною накопиченою дисперсією 98,5% (Додаток К.6). Перший фактор із загальною дисперсією 54,1% утворили такі найбільш вагомі напрями розвитку ринку землі: відведення в натурі земельних ділянок усім охочим власникам, спрощення порядку видачі державних актів на право приватної власності на землю (0,981); державне регулювання освоєння земельних ділянок відповідно до екологічних вимог та вимог щодо забезпечення продуктивності земель (0,948); функціональне відокремлення ринку земель сільськогосподарського призначення від ринку земель іншого призначення (0,901). Як свідчить зміст цього фактора, провідними тут є напрями вдосконалення реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, зокрема в частині функціональної діяльності органів державної влади. Другий фактор із внеском до загальної накопиченої дисперсії 44,3% утворили такі напрями: введення до обігу (купівля–продаж)

земель сільськогосподарського призначення (0,984); упровадження механізму іпотечного кредитування під заставу землі (0,924); стимулювання приватизації земельних ділянок несільськогосподарського призначення (0,714), що дозволяє нам зарахувати його пріоритетну дію до процесу формування державної політики у сфері земельних відносин, адже ці напрями відображають стратегічні завдання щодо формування економічної системи нашої країни, визначають пріоритети власності на засоби і фактори виробництва, формування соціально зорієнтованої економіки змішаного типу тощо.

Наступним питанням анкети було визначення пріоритетних напрямів удосконалення механізму справляння плати за землю. Достатньо високе значення коефіцієнту конкордації Кендалла (0,70000) свідчить про значний рівень узгодженості думок експертів з цього питання (Додаток Л). Узагальнена кількість позитивних відповідей за всіма питаннями цього розділу анкети становила 95,1%, а негативних 4,9%, що свідчить про важливість кожного із напрямів удосконалення механізмів справляння плати за землю ($Q=76,225 > 1,64$). Розрахунки рейтингової оцінки кожного із напрямів дозволили впорядкувати їх за такою пріоритетністю: запровадження реєстрів платників земельного податку та орендної плати (36,2 бала); диференціація максимальних ставок земельного податку залежно від ринкової оцінки землі (30,7 бала); установлення залежності між розміром плати за землю і накладенням на земельну ділянку обмежень у її використанні (29,1 бала); скорочення пільг зі сплати земельного податку (25,2 бала) (Додаток Л.1). Таким чином, доцільно зробити висновок, що, на думку експертів, доцільним є подальше провадження і перегляд чинних нормативно-правових норм, які передбачають умови, коли можливе надання пільг зі сплати земельного податку, адже напрям скорочення пільг зі сплати земельного податку було визнано публічними службовцями як найменш пріоритетний. Також слід відзначити, що існує повна функціональна залежність (“тау Кендалла”=1,000), за даними опитування публічних

службовців, між напрямками диференціації максимальних ставок земельного податку залежно від ринкової оцінки землі та запровадженням реєстрів платників земельного податку та орендної плати, що, на нашу думку, може пояснюватись тим, що першу ознаку можливо і доцільно використовувати як один із ключів відбору та формування бази даних про платників податків, формування на її основі категорійних груп таких платників (Додаток Л.2). Проведений факторний аналіз виявив лише один фактор, до якого ввійшли всі показники цього розділу анкети, тому не наводимо цифрові значення.

Останній розділ анкети був присвячений надзвичайно важливому питанню – шляхам підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин, яке, на нашу думку, забезпечує ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Показовим є те, що надзвичайно високий коефіцієнт конкордації, зокрема 0,96400 на рівні значущості $p < 0,00000$, переконливо доводить наявність повної узгодженості експертних оцінок з цього блоку анкети (Додаток Л.3). Середній відсоток позитивних відповідей за всією сукупністю питань становив 97,0%, а негативних – 3,0%, що свідчить про важливість усіх шляхів підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин, адже достовірність різниці за позитивними і негативними відповідями підтверджена високим значенням Q критерію – 175,959 (Додаток Л.4). Проведена рейтингова оцінка на основі висловлених експертами оціночних суджень дозволила впорядкувати шляхи підвищення ефективності державного управління за їхньою вагомістю, наведемо п'ять перших із них: введення автоматизованих систем управління обробкою і надання даних з державного кадастру (36,5 бала); введення чітких і зрозумілих критеріїв оцінки ефективності діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин, нормативно-правове закріплення показників якості діяльності органів державної влади щодо надання адміністративних послуг, ведення державного земельного кадастру тощо (34,1 бала); запровадження економічних стимулів охорони земель їхніми власниками, підвищення

зацікавленості в захисті земель від негативних наслідків господарської діяльності (34,0 балів); удосконалення порядку контролю за використанням та охороною земель, механізму моніторингу земель та землекористувань (33,7 бала); більш чітке розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування (33,6 бала). Менш пріоритетними шляхами підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин публічні службовці вважають такі: створення координаційних центрів щодо здійснення на міжвідомчій основі контролю за використанням земель, удосконалення діяльності органів контролю й охорони земель у частині їхньої взаємодії з органами охорони правопорядку, прокуратури тощо (29,2 бала); розширення мережі центрів надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин (30,3 бала); поліпшення профілактичної роботи з попередження порушень земельного законодавства, інформування населення про діяльність органів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель (31,6 бала). Проведені згодом розрахунки коефіцієнтів кореляції та факторний аналіз засвідчили наявність суттєвих корелятивних взаємозв'язків між досліджуваними показниками та виявили лише один фактор впливу на ефективність державного управління у сфері земельних відносин, що дозволяє констатувати потребу їх врахування під час розроблення і впровадження комплексних заходів щодо кожного із шляхів підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин в Україні (Додаток Л.5). Водночас варто відзначити, що напрям поліпшення профілактичної роботи з порушень земельного законодавства, інформування населення про діяльність органів, які здійснюють державний контроль за використанням і охороною земель, не корелює із жодним іншим, що, на нашу думку, обумовлює потребу його виокремлення в окремий програмно-цільовий напрям діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин.

Таким чином, проведений аналіз реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні дозволив сформулювати матрицю стратегічних

завдань за напрямками державної політики на основі їхньої пріоритетності, що дозволить підвищити ефективність вирішення найбільш нагальних завдань щодо вдосконалення процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, раціональніше використовувати ресурси та сконцентрувати зусилля органів державної влади на розв'язанні більш гострих проблем у сфері земельних відносин, створити на її основі дорожню карту формування і подальших векторів розвитку за кожним напрямом державної політики у сфері земельних відносин в Україні (Додаток М).

Таким чином, підводячи підсумки цього підрозділу роботи, відзначимо, що гіпотеза щодо потреби розроблення критеріїв і оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні як одного із найважливіших шляхів підвищення ефективності діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин повністю підтвердилась, з огляду на предмет нашого дослідження вирішенню цього завдання буде присвячено наступний підрозділ роботи.

2.2. Критерії та оцінка ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Вирішення низки стратегічних завдань і досягнення цілей державної політики у сфері земельних відносин в Україні не можливі без забезпечення ефективності процесів її формування та реалізації. Особливої актуальності набуває проблема підвищення ефективності державного управління сферою земельних відносин України в умовах політичної нестабільності, економічної кризи, глобалізації, проголошення курсу на євроінтеграцію України шляхом приведення змісту стандартів управлінської діяльності до провідних світових аналогів. Як переконливо свідчать отримані нами результати в попередніх розділах роботи, доцільно розглядати ефективність державного управління з позицій системного та процесного підходів, які дозволяють досліджувати формування та реалізацію державної політики у сфері земельних відносин як

окремі, але взаємопов'язані підпроцеси впорядкованої системної діяльності суб'єкта та об'єкта державного управління відповідно до їхньої функціональної спрямованості. Реалізація програмних заходів державної політики реалізується через її інструментальну складову – механізми державного управління, які в цьому контексті є базовими компонентами предметно-уречевленої управлінської діяльності, а їхній зміст, відповідність поставленим завданням забезпечують її ефективність і результативність. Упродовж останніх десятиріч науковці присвятили низку фундаментальних праць визначенню теоретико-методологічних основ ефективності державного управління [18, 67, 83, 93, 144, 199, 207, 252, 257, 298, 300, 312], визначенню критеріїв та пошуку алгоритмів оцінювання ефективності державного управління [3, 40, 42, 47, 72, 82, 138, 140, 158, 175, 181, 183, 184, 196, 201, 210, 215, 251, 255, 296, 302], механізмів забезпечення ефективного державного управління [8, 13, 14, 48, 88, 164, 198, 231, 232, 268, 308], водночас, як свідчить аналіз змісту наукових праць, недостатню увагу приділили визначенню сутності і змісту критеріїв, алгоритмів оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Проблема визначення ефективності процесів державного управління розглядається багатьма науковцями в контексті принципової можливості кількісного вимірювання за показниками, які відображають функціональні критерії управлінської діяльності із подальшою якісною інтерпретацією отриманих результатів. З огляду на методологічну складність їхнього визначення, відсутність певних усталених підходів до формування, деякі дослідники констатують, що результат діяльності установ державного управління безпосередньо неможливо виміряти [287]. Слід відзначити, що така позиція є науково необґрунтованою, вона суперечить базовим позитивістським принципам теорії управління в частині заперечення можливості керувати соціальними, економічними процесами на основі чітко визначених цілей, які конкретизуються шляхом розрахунку прогнозованих

очікуваних результатів від їхнього досягнення, а ступінь відповідності практичних результатів очікуваним визначає міру отриманого ефекту управлінської діяльності. Базовим у цьому контексті є поняття “ефект”, яке розуміють як результат, наслідок певних причин, заходів, дій [265, 266]. Як переконливо свідчать наукові праці [5], міра ефекту визначається також як різниця між отриманими результатами та витратами на їхнє досягнення, які, як правило, приводяться до грошового еквіваленту, адже витрати пов’язані із використанням трудових, матеріально-технічних, часових та інших ресурсів. Саме ця різниця визначає міру користі, здатну задовольняти потреби суспільства, залежно від міри задоволення таких потреб ефект розуміють як позитивний або негативний. Залежно від специфіки управлінських процесів, їхньої цільової та функціональної спрямованості розрізняють виробничий, економічний, соціальний види ефектів, які в сукупності утворюють ієрархічну систему соціально значущої корисності, здатної задовольняти потреби суспільства в певній соціально-економічній сфері. Найвищим за рівнем охоплення суспільних процесів є соціальний ефект, адже він виражає сукупний, позитивний результат, отриманий унаслідок управлінських дій, і залежить від первинних його складових – виробничого і економічного ефектів.

Як свідчить аналіз результатів проведених багаторічних наукових пошуків [3, 231, 300], незважаючи на різноманітні підходи до визначення понять “ефективність” та “результативність”, сьогодні серед науковців існує певна принципова єдність щодо сутнісного розуміння. Найбільш узагальнено розуміння цих понять представлено в енциклопедії державного управління [91], де:

– ефективність – це диференційована та багаторівнева характеристика, яка водночас зберігає свою відносність стосовно проголошених цілей; співвідношення між продуктом та ресурсами, які пішли на його створення, з огляду на результат; зв’язок між результатом, ресурсами, продуктом та цілями, ефектом, який досягається саме в процесі

його споживання;

– результативність – пов’язана із технічною раціональністю, це результати, порівнювані із цілями, тобто ступінь досягнення декларованих цілей, зокрема в зіставленні з використаними для цього ресурсами.

Як визначається у низці наукових праць [3, 209, 298], тлумачення поняття “ефективність державного управління” доцільно здійснювати на основі таких змістових родових ознак:

– ступінь досягнення соціально значущих результатів при суспільно виправданих затратах;

– повне досягнення реальної та соціально корисної конкретної управлінської мети за мінімальних витрат ресурсів в оптимальний строк з урахуванням обставин зовнішнього та внутрішнього характеру;

– отримання певного виду ефекту державного управління внаслідок надання населенню певних адміністративних послуг;

– досягнення загального ефекту державного управління шляхом цілеспрямованої зміни інтенсивності, характеру протікання певних суспільних процесів, з метою забезпечення конкурентоспроможності, економічного зростання, добробуту населення, безпеки та цілісності суспільства;

– результат функціонування системи державного управління, який відображається в рівні якості наданих послуг, ступені досягнення соціально значущого ефекту.

Ефективність державного управління, як правило оцінюється через отриманий ефект, який є результатом реалізації функції державного управління за відповідними напрямками управлінської діяльності. Успішність залежить від адекватності, предметності, цільового і змістового застосування механізмів державного управління. На нашу думку, оцінювання ефективності державного управління у сфері земельних відносин має здійснюватись на основі процесного та системно-функціонального підходів за основними напрямками діяльності органів державної влади в частині покладених на них

повноважень щодо формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері, які представлені в підрозділах 1.2. та 1.3. нашої роботи. Процесний підхід дозволяє конкретизувати процедуру оцінки ефективності державного управління у сфері земельних відносин шляхом визначення певних критеріїв оцінювання через механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Доцільність оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин обумовлюється також їхньою структурою. Структура механізмів державного управління ґрунтовно досліджена в низці праць [88, 162, 230], яку утворюють такі складові:

- цільова компонента;
- функціональна компонента;
- організаційно-системна компонента;
- реалізаційно-інструментальна компонента;
- методично-забезпечувальна компонента;
- ресурсно-забезпечувальна компонента.

Важливою з точки зору оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин за певними критеріями є наявність взаємозв'язків між компонентами механізмів, які відображають процесуальну визначеність та узгодженість поетапного розгортання кожної з компонент, що власне обумовлює ефективність механізмів. Функціональна компонента є похідною від цільової, у сукупності вони утворюють чітко впорядковану ієрархічну структуру. Функціональна компонента визначає сутність організаційно-системної компоненти, яка відображає структуру і системні напрями діяльності суб'єкту управління. Ці компоненти за змістом функцій і структури утворюють реалізаційно-інструментальну складову, яка поєднує методи, засоби, інструменти функціональної реалізації. Методично-забезпечувальна компонента визначає норми, правила, принципи реалізації функцій механізму та власне функціонування суб'єкта управління, розгортання реалізаційно-

інструментальної складової. Можливість реалізації механізму та створення умов для його функціонування здійснюється через ресурсно-забезпечувальну компоненту. Таким чином, проведений аналіз вихідних дефініцій та структури змісту механізмів державного управління дозволяє нам сформулювати дефініцію поняття “ефективність механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин”, під яким розуміється здатність спеціально сформованої методологічно-інструментальної системи вирішувати завдання щодо формування мети, завдань, напрямів, способів та методів державної політики, з максимально точним відображенням реальної дійсності, суспільних очікувань та інтересів, отримувати соціально корисні види ефектів унаслідок її застосування із оптимально достатнім використанням обмежених ресурсів, які спроможні повною мірою задовольняти суспільні потреби у сфері земельних відносин в Україні, забезпечувати економічну, організаційну, соціальну, інші види ефективності державницько-управлінської діяльності, спрямованої на розвиток земельних відносин в Україні.

Важливою складовою у запропонованому визначенні є види ефективності державницько-управлінської діяльності в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яка повністю відображає сутність ефективності державного управління. Як свідчить аналіз наукової літератури [18, 73, 82, 93, 194, 287, 300], найбільш глибоко дослідженими та науково обґрунтованими є економічний, організаційний, технічний, функціональний або цільовий, соціальний види ефективності, також в енциклопедії державного управління [91] виділяють загальну соціальну ефективність державного управління, ефективність організації і функціонування суб’єктів державного управління, ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб. Саме за цими видами ефективності розробляють критерії, на основі яких можна виміряти і оцінити результати управлінської діяльності. Охарактеризуємо загальний зміст кожного із цих видів ефективності:

- економічна ефективність державного управління – це результат діяльності системи управління, який характеризується повним досягненням мети управління при найменших витратах;
- організаційна ефективність свідчить про наявність оптимальних форм взаємозв'язків між окремими елементами системи управління, що забезпечують реалізацію функцій управління та досягнення мети;
- технічна ефективність – це якість та оптимальність перебігу управлінських процесів, що продукуються суб'єктами управління, починаючи від “входу” – надходженням інформації і завершуючи “виходом” – прийнятими та реалізованими управлінськими рішеннями та діями;
- функціональна, або цільова, ефективність розуміється через призму поняття “результативність”, як відношення (узгодженість) отриманих результатів до проголошених цілей;
- соціальна ефективність є комплексним результатом функціонування системи державного управління у сфері земельних відносин, який характеризує прогресивні зміни в житті суспільства;
- ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб визначається через призму індивідуальної ефективності керівників та персоналу, яка обумовлена рівнем розвитку практичних навичок і умінь, знань і сформованих компетенцій, особистих моральних якостей, здатності приймати адекватні ситуації управлінські рішення тощо.

Важливою з точки зору оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин є формування критеріїв та їхніх груп показників за вищезначеними видами ефективності. Як визначено в наукових працях [300], критерій ефективності державного управління – це ознака, за якою доцільно оцінювати міру результативності функціонування систем управління, рівень досягнення цілей управління, міру досягнення об'єктом управління бажаного стану. Слід також відзначити, що до основних ознак цього поняття належать сторони або вияви управлінської системи, оцінюючи які, можна визначити рівень та

якість управління, його відповідність потребам і інтересам суспільства [5]. Власне критерії об'єднують, групують за спільними ознаками явища, результати управлінських процесів знаходять свій вираз у конкретних кількісних параметрах, які утворюють показники критеріїв ефективності державного управління. Під час визначення змісту критеріїв за певними видами ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин слід дотримуватись вимог, як-от: цільової спрямованості, варіабельності та гнучкості, сумісності, інформативності, надійності, вимірюваності, важливості [219].

Наступним важливим питанням є визначення змісту концептуальних підходів до оцінювання та математичного апарату, який дозволяє її технологічно реалізувати. У широкому розумінні оцінювання ефективності – це сукупність аналітичних методик збору, аналізу, обробки інформації про фактичні результати державної політики, їхня оцінка, яка дозволяє визначити, якою мірою діяльність державних інституцій відповідає національним проголошеним цілям [1, 204, 249]. Нормативно-правовими актами України затверджено методику оцінювання ефективності діяльності органів державної влади, яка хоч і втратила чинність, але не втратила своєї значущості та актуальності [228], проведення моніторингу та оцінювання програм соціальної підтримки населення [190], проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з реалізації [189]. Концептуальні підходи до оцінювання ефективності державного управління можливо узагальнити за такими ознаками:

– оцінка ефективності як необхідності та доцільності (Indispensable effectiveness) існування того чи іншого органу державної влади, інституції, визначення його суспільної корисності за окремими напрямками функціональної діяльності, заходами, яка здійснюється переважно логічно-абстрактними методами, широко використовується SWOT аналіз, матриці політичного аналізу, експертні оцінки тощо;

– оцінка ефективності, яка визначає міру виконання запланованих програмних заходів шляхом зіставлення фактичного виконання показників до запланованих (Plan Realization), а математичним інструментарієм тут є переважно методи математичної статистики, джерелом різноманітна статистична звітність;

– оцінка ефективності за цілями та рівнем виконання поставлених завдань (Target and Implementation effectiveness), де перша передбачає визначення ефективності цілепокладання, правильність вибору та формулювання цілей, а друга – визначення якості і ступеню досягнення поставлених цілей і виконання завдань. Інтегративним показником є показник загальної ефективності, який буде враховувати правильність цілепокладання, якість і точність виконання поставлених завдань. Цей підхід передбачає розрахунок таких відношень показників: цільова ефективність – це відношення поставлених цілей до реальних потреб (фактичних або прогнозованих показників); виконавча ефективність – це відношення між досягнутими результатами та поставленими цілями; загальна ефективність – це відношення між досягнутими результатами та реальними потребами;

– оцінка ефективності за еталонами, стандартами, середніми показниками, найкращими показниками інших територіально-адміністративних одиниць у певній галузі (Relative effectiveness), яка зводиться до порівняння фактичних показників ефективності діяльності органів державної влади із вище означеними. Математичним апаратом тут є методи математичної статистики – коефіцієнти, показники питомої ваги, індексний метод тощо;

– оцінка ефективності розвитку (Development effectiveness) полягає у зіставленні показників розвитку певної сфери суспільного життя, діяльності органів державної влади в порівнянні із попередніми періодами, що дозволяє оцінити напрям та тенденції змін шляхом застосування методів математичної статистики – динаміка часового тренду, динаміка індексів, темпи абсолютних та відносних приростів показників тощо;

– оцінка ефективності адаптивності та реактивності органів державної влади до поточних викликів та загроз, проблем у певній соціально-економічній сфері, яка дозволяє визначити точність, адекватність та швидкість управлінських рішень ситуації, що склалась.

Таким чином, проведений аналіз та узагальнення даних наукових джерел дозволили нам сформулювати зміст методики щодо загального алгоритму оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні з урахуванням вимог наукової літератури [13, 46] , яка загалом складається з таких етапів, схема наведена в додатку (Додаток Н):

– підготовчий етап – передбачає здійснення таких процедур: визначення виду ефективності та ефекту державного управління сферою земельних відносин, визначення змісту критеріїв ефективності відповідно до механізмів державного управління земельними відносинами, добір найбільш адекватних методів визначення ефективності, визначення змісту показників по кожній групі критеріїв за видами ефективності;

– етап збору та обробки інформації – передбачає збір, аналіз, групування первинних статистичних даних, їхнє табличне оформлення, визначення перспективних напрямів розрахунків за видами ефективності, добір методів математичної статистики, алгоритмів розрахунків, комп’ютерних спеціалізованих комплексів;

– етап проведення оцінки ефективності – передбачає безпосереднє проведення розрахунків щодо визначення і оцінки ефекту, аналіз отриманих результатів, установлення вагомих факторів, які чинять вплив на управління у сфері земельних відносин, при потребі проводять уточнення системи показників, методів, здійснюють додаткові розрахунки та аналіз отриманих результатів;

– етап документального оформлення результатів оцінки – передбачає підготовку висновків з проведеного оцінювання, пропозицій щодо прийняття управлінських рішень.

Відповідно до визначеної нами методики проведення оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин наведемо зміст визначальних складових кожного з етапів. Відповідно до першого етапу визначили види ефективності та ефектів, які потрібно отримати внаслідок реалізації заходів щодо формування державної політики у сфері земельних відносин та її реалізації (Додаток Н.1). У результаті процесу формування державної політики у сфері земельних відносин, на нашу думку, доцільно оцінювати технічну ефективність, ефективність правового, фінансового, адміністративного, організаційного, інформаційного, системно-аналітичного та програмно-цільового механізмів формування державної політики. Унаслідок реалізації державної політики у сфері земельних відносин її ефективність доцільно оцінювати за організаційною, функціональною (цільовою), економічною, соціальною складовими. Другим важливим кроком відповідно до підготовчого етапу є визначення змісту критеріїв за кожним із вищезначених видів ефективності, які були витлумачені як відношення між окремими показниками, що характеризують функціональні процеси органів державної влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин (Додаток Н.1). Наведемо їхню стислу характеристику.

Критерії технічної ефективності формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

- часової узгодженості – критерій свідчить про своєчасність прийняття КМУ програмних документів відповідно до встановлених законодавством термінів;
- часової вертикальної координації дій ОДВ – критерій свідчить про своєчасність подання аналітичних матеріалів і пропозицій до програмних документів органами державної влади у сфері земельних відносин до ЦОВВ, відповідального за розробку програмного документу;
- організаційно-процесуальний критерій – критерій свідчить про своєчасність виконання завдань та процесуальну узгодженість подання

пропозицій;

– інтегративний – критерій свідчить про загальну технічну ефективність формування державної політики у сфері земельних відносин.

Критерії ефективності правового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– правової урегульованості – критерій свідчить про загальну за обсягом наявну нормативно-правову базу врегулювання земельних відносин за певними напрямками державної політики;

– оновлення правової бази – критерій свідчить про загальний стан оновлення нормативно-правової бази з урахуванням прийнятих та скасованих нормативно-правових актів;

– оновлення змісту правової бази – критерій свідчить про кількісні ознаки оновлення змісту нормативно-правових норм у чинній нормативно-правовій базі у сфері земельних відносин;

– інтегративний критерій – свідчить про ефективність правового механізму загалом у процесі формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Критерії ефективності фінансового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– оплата праці (вартості робіт) – критерій свідчить про вартість робіт з розробки змісту державної політики з розрахунку на одного працівника;

– фінансування досліджень – критерій свідчить про частку освоєних коштів, виділених на проведення наукових досліджень щодо визначення стану реалізації політики у сфері земельних відносин;

– фінансування програм – критерій свідчить про освоєні кошти на реалізацію програм щодо вдосконалення змісту державної політики у сфері земельних відносин (навчання державних службовців, вивчення закордонного досвіду тощо);

– інтегративний – критерій свідчить про загальну ефективність

механізму фінансування робіт, спрямованих на розробку й формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Критерії ефективності адміністративного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– регіональної політики – критерій свідчить про охоплення та наявність регіональних програм реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Критерії ефективності організаційного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– документообіг – критерій свідчить про якість управлінських процесів у частині підготовки аналітичних матеріалів з питань формування державної політики у сфері земельних відносин;

– організаційна структура – критерій свідчить про ефективність організаційної структури щодо забезпечення розробки змісту державної політики у сфері земельних відносин: відповідність кількості відділів та посад виконуваному обсягу функцій;

– програмно-контрольний – критерій свідчить про ефективність організації робіт з підготовки аналітичних матеріалів;

– інтегративний – критерій свідчить про загальну ефективність організаційного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин.

Критерії ефективності інформаційного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– інформаційно-ресурсний – критерій свідчить про забезпеченість і сформованість інформаційної мережі інформування населення, обговорення проектних документів у сфері земельних відносин в Україні;

– інформаційний – критерій свідчить про стан активності громадян під час суспільного обговорення змісту програмних документів державної політики у сфері земельних відносин;

– інтегративний – критерій свідчить про загальну ефективність

інформаційного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Критерії ефективності системно-аналітичного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– науковості – критерій свідчить про дотримання наріжних вихідних наукових положень під час розробки змісту державної політики у сфері земельних відносин;

– адекватності – критерій свідчить про відповідність змісту державної політики наявним реальним проблемам у сфері земельних відносин України;

– збалансованості – критерій свідчить про відповідність програмних заходів змісту назрілих проблем у сфері земельних відносин, їхню здатність розв'язувати поставлені завдання;

– прогнозованості – критерій свідчить про прогнозованість і передбачуваність розвитку ситуації у сфері земельних відносин у процесі реалізації заходів державної політики, можливості своєчасного внесення коректив при відхиленні від визначеного плану дій;

– інтегративний критерій – свідчить про загальну ефективність системно-аналітичного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Критерії ефективності програмно-цільового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– програмно-плановий – критерій свідчить про деталізацію і конкретизацію програмних заходів відповідно до напрямів державної політики у сфері земельних відносин в Україні;

– програмно-виконавчий – критерій свідчить про цільову реалізацію розробки програмних документів щодо формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні;

– інтегративний критерій – критерій свідчить про комплексну ефективність програмно-цільового механізму формування державної

політики у сфері земельних відносин в Україні.

Критерії організаційної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– продуктивності апарату управління – критерій свідчить про обсяги виконаної роботи з розрахунку на одного працівника апарату управління щодо реалізації заходів державної політик у сфері земельних відносин;

– часової функціональності – критерій свідчить про організаційну оптимальність та оперативність вирішення завдань системою управління щодо реалізації державної політики відповідно до напрямів та функцій;

– організаційної надійності – критерій свідчить про організаційну надійність апарату управління щодо спроможності до виконання поставлених завдань щодо реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– організаційної дисциплінованості – критерій свідчить про ефективність та дотримання працівниками внутрішньоорганізаційних правил трудового розпорядку, норм трудового, адміністративного, кримінального законодавства;

– інтегративний критерій – свідчить про загальну організаційну ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин відповідним органом державної виконавчої влади.

Критерії функціональної (цільової) ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– державна реєстрація земельних ділянок – критерій свідчить про цільову ефективність державної реєстрації земельних ділянок органами державної влади відповідно до термінів, установлених законодавством;

– порушень порядку державної реєстрації земельних ділянок – критерій свідчить про ефективність виявлення порушень чинного законодавства щодо подачі й оформлення документів на реєстрацію земельних ділянок;

– отримання відомостей з державного земельного кадастру –

критерій свідчить про своєчасність, повноту наданих відомостей з державного земельного кадастру відповідно до законом встановлених термінів;

– контроль у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності – критерій свідчить про своєчасність проведення заходів контролю щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності;

– якість контролю у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності – критерій свідчить про якість проведених контрольних заходів щодо додержання вимог законодавства суб'єктами господарювання у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності;

– державна експертиза землевпорядної документації – критерій свідчить про кількість і своєчасність проведених державних експертиз землевпорядної документації;

– якість державної експертизи землевпорядної документації – критерій свідчить про якість проведених державних експертиз землевпорядної документації відповідно до Закону “Про державну експертизу землевпорядної документації”;

– землеустрій – критерій свідчить про обсяги виконання робіт щодо встановлення меж земель державної та комунальної власності, територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

– державні акти на право власності на земельну ділянку – критерій свідчить про обсяги виконання робіт щодо видачі державних актів на право власності на землю;

– розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності – критерій свідчить про обсяги передачі земельних ділянок державної власності сільськогосподарського призначення фізичним та юридичним особам в оренду, користування, власність;

– якість розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності – критерій свідчить про якість

опрацювання інформації про заявників згідно з чинним законодавством;

- охорона земель – критерій свідчить про обсяги здійсненої діяльності з охорони земель;

- установлення меж населених пунктів – критерій свідчить про обсяги проведених робіт зі встановлення меж населених пунктів України;

- сертифікація – критерій свідчить про обсяги підготовки та проведених іспитів, виданих сертифікатів інженерів-землевпорядників та геодезистів;

- інтегративний критерій – свідчить про загальну функціональну (цільову) ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Критерії економічної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

- фінансування Держгеокадастру – критерій свідчить про обсяги фінансування діяльності Держгеокадастру та фінансування заходів відповідно до напрямів реалізації державної політики у сфері земельних відносин, напрямів функціональної діяльності;

- фінансування єдиної державної геоінформаційної системи – критерій свідчить про обсяги фінансування діяльності єдиної державної геоінформаційної системи;

- економічний ефект від надання адміністративних послуг – критерій свідчить про економічний ефект від надання адміністративних послуг Держгеокадастром населенню, як відношення отриманих грошових коштів від населення як оплати за надані адміністративні послуги до загальної суми, виділеної з бюджетів відповідних рівнів на функціональну діяльність Держгеокадастру;

- ефективність розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності – критерій свідчить про економічну ефективність від розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності, як відношення загальної суми грошових

коштів, що надійшли до бюджету відповідного рівня з земельних аукціонів, до загальних надходжень грошових коштів до бюджету відповідного рівня за певний звітний період;

– ефективність управління земельними ресурсами – критерій свідчить про ефективність управління земельними ресурсами шляхом визначення частки формування дохідної частини бюджетів відповідного рівня за рахунок земельних платежів;

– показники вартості земельно-кадастрових та впорядкувальних робіт – критерій свідчить про вартість проведення певного виду робіт з розрахунку на 1 га;

– показники фінансування земельно-кадастрових та впорядкувальних робіт – критерій свідчить про вартість проведення певного виду робіт з розрахунку на 1 га.;

– охорона земель і землекористування – критерій свідчить про розмір відшкодування від втрат сільсько- і лісогосподарського виробництва внаслідок вилучення земельних площ;

– інтегративний критерій – свідчить про загальну економічну ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Критерії соціальної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні:

– надання населенню адміністративних послуг – критерій свідчить про ступінь задоволеності потреб населення в частині надання органами державної влади адміністративних послуг у сфері земельних відносин;

– якість реалізації програм розвитку земельних відносин – критерій свідчить про якість реалізації заходів державної політики у сфері земельних відносин;

– якість механізму державної реєстрації права приватної власності на земельні ділянки – критерій свідчить про якість надання послуг державними органами влади щодо державної реєстрації права приватної власності на земельні ділянки відповідно до чинного законодавства;

– якість реалізації програм залучення інвесторів – критерій свідчить про створення належних умов з боку держави щодо залучення інвесторів у розвиток територій, сільське господарство, будівництво тощо;

– якість реалізації програм удосконалення податкового законодавства у сфері земельних відносин – критерій свідчить про рівень і ступінь відповідності податкового законодавства у сфері земельних відносин наявним очікуванням і запитам підприємницьких структур і сільгоспвиробників;

– інтегративний критерій – свідчить про загальну соціальну ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Важливою складовою методики є визначення змісту окремих показників, представлених в додатку (Додаток Н.1). Вихідними цифровими значеннями на рівні країни, областей, районів, окремих територіальних громад можуть бути дані статистичних, довідникових, інших джерел у сферах економіки, оподаткування, результатів роботи, відображеної в статистичній звітності Держгеокадастру України, органів державної влади та місцевого самоврядування, результати проведення соціологічних опитувань та експертних оцінок. Відповідно до рівня узагальнення вихідних даних оцінка ефективності формування та реалізації державної політики може проводитись на рівні держави, області, району тощо, а також шляхом проведення рейтингової оцінки окремих територіально-адміністративних одиниць комплексно або за окремими напрямками діяльності.

Залежно від висунутих завдань оцінку ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, на нашу думку, доцільно здійснювати шляхом застосування апробованого математичного апарату:

визначення ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин індексним методом та методом сумарної бальної оцінки із застосуванням шкали Харрінгтона, шляхом проведення таких розрахунків:

- визначення числового значення кожного з критеріїв за певним видом ефективності (Додаток Н.1);
 - визначення цифрового значення інтегративного критерію певного виду ефективності шляхом застосування методу сумарної бальної оцінки з урахуванням змістового значення показника (стимулятор, дестимулятор);
 - при потребі здійснюють приведення отриманих значень до єдиної шкали зіставлення, шляхом застосування безрозмірних коефіцієнтів вагомості, якими можуть бути експертні оцінки або коефіцієнти кореляції між досліджуваними показниками, факторні навантаження тощо;
 - визначення комплексної ефективності за інтегративними критеріями за видами ефективності шляхом розрахунку середнього геометричного всіх характеристик;
 - якісна інтерпретація отриманого значення шляхом його зіставлення з відповідними оціночними зонами за шкалою Харрінгтона, або при потребі розробка оціночної шкали із застосуванням методу перцентилів;
- визначення рейтингової оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні за регіонами, напрямами діяльності або видами ефективності шляхом застосування методики проведення оцінки результатів діяльності органів державної влади, яка проводиться після здійснення попередньо визначених нами розрахунків:*
- при потребі здійснюються розрахунки динаміки досліджуваних показників оцінки за відповідними критеріями та видами ефективності без застосування міжрегіонального порівняння, або до аналізу включаються відносні показники критеріїв без визначення їхньої часової динаміки;
 - рейтингова оцінка проводиться на основі підрахунку відносних відхилень показників кожного регіону від максимальних та мінімальних значень за формулою: $R_j = \sum \frac{X_{\max} - X_i}{X_{\max} - X_{\min}} + \sum \frac{X_i - X_{\min}}{X_{\max} - X_{\min}}$, де R_j – сума рейтингових оцінок конкретного регіону за кожним з критеріїв, що

характеризують окремий вид ефективності; x_{ij} – значення i -го критерію j -го регіону; $x_{\max i}$ – максимальне значення i -го критерію; $x_{\min i}$ – мінімальне значення i -го критерію. Слід відзначити, що перша частина формули використовується для оцінки критеріїв, підвищення яких має позитивне значення, друга частина – для оцінки показників, підвищення яких має негативне значення;

– проводиться визначення середнього арифметичного значення суми рейтингових оцінок конкретного регіону за всіма критеріями, що характеризують окремий вид ефективності за формулою: $R_{\text{срj}} = R_j/n$, де $R_{\text{срj}}$ – середнє арифметичне суми рейтингів конкретного регіону за всіма критеріями певного виду ефективності; n – кількість критеріїв, за якими проводився розрахунок за окремим видом ефективності;

– за результатами розрахунків визначається інтегральна рейтингова оцінка як середнє арифметичне значення суми рейтингових оцінок

конкретного регіону за всіма видами ефективності за формулою: $I_j = \frac{\sum_1^m R_{\text{срj}}}{m}$,

де I_j – середнє арифметичне суми рейтингів конкретного регіону за всіма видами ефективності; m – кількість видів ефективності, за якими проведено розрахунок. Найкращим вважається регіон, середнє арифметичне значення суми рейтингових оцінок якого має найнижче значення.

Таким чином, підводячи підсумки проведеного дослідження, відзначимо, що запропонована методика оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин дозволяє: по-перше, за окремими критеріями здійснювати аналіз та визначати тенденції формування та реалізації державної політики за певними видами ефективності: організаційною, економічною, функціональною, соціальною, інформаційною тощо; по-друге, проводити комплексну оцінку діяльності органів управління у сфері земельних відносин щодо формування та реалізації державної політики за окремими видами ефективності, проводити оціночний моніторинг реалізації певних програмно-цільових заходів; по-

третє, здійснювати комплексну оцінку діяльності органів державного управління у сфері земельних відносин за всіма видами ефективності щодо формування та реалізації державної політики й загалом, і за функціональними напрямками діяльності; по-четверте, проводити комплексну оцінку за показниками “статистици”, тобто оцінювати діяльності органів управління у сфері земельних відносин щодо повсякденної реалізації програмних заходів, функціонування сфери земельних відносин за визначеними видами ефективності; по-п’яте, здійснювати оцінку ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин за показниками “динаміки” (темпами приростів) і відповідно визначати тенденції та вектори подальшого розвитку; по-шосте, визначати комплексну ефективність діяльності органів управління у сфері земельних відносин щодо формування та реалізації державної політики за показниками “статистици” та “динаміки” щодо розвитку сфери загалом або за окремими напрямками державної політики; по-сьоме, критерії та методика оцінки дозволяють визначати проблемні напрями реалізації державної політики та її формування, здійснювати поглиблений аналіз кризових явищ відповідно формувати комплекс своєчасних превентивних заходів управлінського реагування, розробляти ефективні довго- та середньострокові цільові програми розвитку сфери земельних відносин загалом, або її окремих напрямків.

Важливим є визначення змісту процесуальної моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, що й стане предметом розгляду в наступному підрозділі нашої роботи.

2.3. Процесуальна модель забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Упродовж останніх десятиріч увагу наукової громади привертають проблеми, пов’язані із підвищенням якості державного управління,

побудовою систем забезпечення якості, які повністю були б спроможні гарантувати надання населенню адміністративних послуг за кращими світовими та європейськими зразками. Проблема вдосконалення якості державного управління загалом, зокрема сферою земельних відносин, має перманентний характер. Під впливом багатьох внутрішніх і зовнішніх факторів, розвитку соціально-економічних, правових, виробничих тощо суспільних відносин відбуваються структурні зміни запитів та потреб громадян, суспільства і держави, які, своєю чергою, обумовлюють потребу якісної модернізації систем управління, характеру та способів організації діяльності працівників публічної сфери. Зміст і напрями адміністративної реформи в Україні переконливо доводять, що пріоритетного значення на сучасному етапі державотворення набувають завдання, які стосуються впровадження систем якості в повсякденну діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Розв'язанню всього спектру проблем, пов'язаних із стратегічним завданням підвищення якості державного управління, було присвячено низку праць, у яких розглядалися чинники і фактори впливу на забезпечення якості державного управління [159, 192, 203, 289], механізми та шляхи підвищення якості системи державного управління [64, 85, 86, 116, 222, 256, 318], моделі систем якості [52, 278, 279], побудови систем оцінки якості державного управління [63, 267], упровадження в практичну діяльність органів державної влади систем і стандартів якості [123, 124, 139, 148, 173, 289, 309], забезпечення якості і підвищення ефективності управління земельними ресурсами і земельними відносинами [11, 32, 142, 167, 242, 295, 323]. Водночас, як свідчить аналіз змісту вищезначених наукових праць, проблема забезпечення якості державного управління, зокрема реалізації державної політики у сфері земельних відносин, є й донині актуальною. На думку більшості дослідників, досягнення високого якісного рівня державного управління у сфері земельних відносин можливе лише за умови розроблення, наукового обґрунтування та впровадження в практику системи управління якістю на

основі принципів загального управління якістю, виконання вимог міжнародних стандартів якості з їхньою адаптацією до специфіки відповідної сфери державного управління, зокрема земельних відносин, функціональних напрямів діяльності органів державної влади. Беззаперечним є світовий досвід, який свідчить, що побудова системи управління якістю на основі стандартів дозволяє створити ефективну систему управління, яка навіть за умов політичної, економічної, соціальної нестабільності дозволяє оперативно та адекватно реагувати на зміни зовнішнього середовища, протистояти негативній дії екзогенних та ендогенних факторів, упроваджувати дієві інструменти аналізу та оцінки якості діяльності державних установ і організацій, своєчасно здійснювати контрольні та корегувальні заходи управлінського впливу з метою підвищення рівня керованості та усунення недоліків у функціонуванні управлінських структур.

У широкому розумінні наукова категорія “якість” є універсальним, всеохопним поняттям, яке характеризує предметну визначність усіх речей навколишнього світу і процесів. Так, згідно, з енциклопедичним тлумаченням “якість” – це категорія, яка визначає суттєву визначеність об’єкту, завдяки якій він є саме тим чим він є, яка знаходить свій прояв у сукупності його властивостей [266]. Як зазначають укладачі енциклопедії державного управління [91], якість це міра вартості, придатності (застосування) чого-небудь для використання за призначенням, сукупність характеристик продукту (товару чи послуги) стосовно його передбачуваної норми, вона не зводиться до окремих властивостей, а охоплює послугу цілком і невіддільна від неї. Отже, таке розуміння якості підкреслює насамперед сутнісні ознаки якості послуг, зокрема й адміністративних, які надаються населенню. Ґрунтовні дослідження [179, 180, 222] дозволяють узагальнити розуміння і зміст державних (публічних) послуг, до яких науковці зараховують: функції держави щодо надання суспільних благ, зокрема й на конкурентній основі; функції держави з надання приватних благ, які також виражаються в позитивних зовнішніх ефектах державного

управління. На думку С.В.Попової [222], провідними критеріями, за якими доцільно визначати сутнісні ознаки державних (публічних) послуг, є такі:

- джерелом послуги є орган державної влади, за яким закріплена відповідальність за якість їхнього надання;
- споживач послуги ініціює процеси її продукування з метою задоволення приватних потреб;
- результат споживання послуги має властивості приватного блага і відображається в рівні і ступені задоволеності певної потреби.

Важливими є визначення змісту критеріїв і параметрів, які свідчать про якість державної послуги, як-от:

- параметри якості результату послуги: тривалість результату (строк дії документу); зрозумілість результату (усвідомлення споживачем змісту документу);
- рівень надійності отриманого результату: міра захисту від підробки (якщо він має матеріальну форму); можливість застосувати отриманий результат для реалізації отримання певного блага (предметна сфера дії документу);
- параметри якості процесу надання послуги: тривалість очікування; комфортність умов очікування; комфортність умов отримання послуги; доступність наданої послуги; наявність процедур оскарження; грошова ціна отримання послуги [222].

Забезпечення належного рівня якості державних (публічних) послуг у сфері земельних відносин, а також забезпечення якості реалізації державної політики в цій сфері визначальною мірою залежить від якості функціонування системи державного управління у вище означеній сфері, яка, своєю чергою, обумовлюється ефективністю впровадження систем якості. Поняття “якість державного управління” є похідним від більш ширшого за обсягом поняття “якість управління”, яке усталено розуміють через призму результативного та процесуального підходів і визначають як оцінку процесу державного управління, що відображає ступінь досягнення встановленої

мети державного управління та раціональність організації процесу її досягнення [90]. Важливим, з точки зору предмета нашого дослідження, є розуміння поняття “якість процесів державного управління”, яке згідно з енциклопедичним визначенням вміщує понятійні ознаки, що характеризують точність, узгодженість за етапністю та цільовою спрямованістю, логікою розгортання механізмів реалізації управлінських дій, обґрунтованість обраної управлінської технології, раціональність структури управління, стиль управління, загальні економічні, соціальні, технічні, кадрові й часові витрати, пов’язані із забезпеченням ефективного розгортання управлінських процесів. На нашу думку, визначення вихідних понять утворюють базис дефініційного конструкту сутнісного розуміння поняття “якість реалізації державної політики у сфері земельних відносин”, яке має охоплювати дві родові ознаки – цільову та процесуальні компоненти з огляду на їхні якісні характеристики: це максимально можливе досягнення прогнозованих цілей і реалізація завдань відповідно до напрямів державної політики у сфері земельних відносин шляхом забезпечення точності, часової узгодженості, етапності, логіки, цільової відповідності механізмів державного управління цілям і завданням процесної організації реалізації управлінських рішень відповідно до напрямів функціональної діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин.

З огляду на вимоги системного підходу до формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин наступними ключовими поняттями виступають “система якості у сфері земельних відносин” та “система управління якістю у сфері земельних відносин”, які доцільно розглядати в сутнісній взаємодії як об’єкт і суб’єкт управління. Система якості у сфері земельних відносин – це сукупність чинних стандартів, норм, критеріїв і показників, які визначають зміст організаційної структури управління, повноважень та відповідальності, процедур та актів управлінської діяльності у сфері земельних відносин, покликаних забезпечити ефективну і результативну реалізацію функцій органів

державної влади, посадових осіб у сфері земельних відносин. Зважаючи, що система управління якістю у сфері земельних відносин виступає як суб'єкт управління до системи якості у цій сфері автором визначено його зміст шляхом застосування процесуального підходу. Система управління якістю у сфері земельних відносин – це впорядкована єдність взаємопов'язаних та взаємодіючих управлінських процесів, спрямованих на розробку, впровадження, забезпечення вдосконалення чинної системи якості формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, контроль та моніторинг, організацію їх розгортання відповідно до принципів та ключових закономірностей забезпечення якості, раціональне використання всіх видів забезпечення управлінської діяльності, нейтралізації викликів та загроз якісній реалізації органами державної влади, місцевого самоврядування своїх функцій і наданню державних (публічних) послуг у сфері земельних відносин.

Значну увагу науковці приділяють теоретико-науковому обґрунтуванню вихідних засад розробки і впровадження моделей якості на основі сучасних концепцій систем управління якістю [52, 185, 278, 279, 289]. Узагальнюючи результати наукових пошуків дослідників, можемо констатувати, що, на думку учених, сьогодні доцільно виокремлювати три рівні систем управління якістю: системи, які ґрунтуються на концепції всезагального управління якістю – TQM (Total Quality Management), системи, які за своєю організаційною та процесуальною архітектонікою відповідають вимогам стандартів серії ISO 9000 та 10000, системи, які відповідають критеріям національних або міжнародних (регіональних) премій, дипломів якості.

Системи TQM в методологічному плані характеризують через набір концепцій, які відображають їхні основні принципи та положення, що систематизовано й вичерпно описано в праці Л.І.Федулової [297]. Основними концептами всезагального (тотального) управління якістю є:

– гнучкість і адаптованість, які відображаються у відсутності

нормативно закріплених до обов'язкового виконання вимог щодо забезпечення якості;

- парадигмальність, яка полягає у визначенні загальних, універсальних засад, принципів, закономірностей забезпечення систем якості;

- полівекторність та багатофункціональність полягає в можливості вибору механізмів забезпечення якості продуцентам послуг залежно від специфіки їхньої діяльності;

- функціональна структурованість визначає сукупність концепцій управління якістю на основі виокремлення процесуальної або функціональної діяльності продуцента послуг, наприклад: забезпечення якості (Quality Assurance), управління якістю (Quality Control), статистичний контроль якості (Statistical Quality Control), система забезпечення якості (Quality Assurance System) та інші;

- цільової спрямованості, яка полягає в забезпеченні постійного поліпшення якості, мінімізацію виробничих витрат, здійснення робіт у встановлені строки;

- перманентності здійснення постійного і повсякденного моніторингу, контролю за процесами вдосконалення якості, безупинного її поліпшення;

- колегіальності і професійності, які полягають у залученні всього колективу до розробки систем якості відповідно до рівнів управління та функціональних обов'язків, здійснення навчання персоналу, упровадження персональної відповідальності за якість продукування послуг.

Наступним важливим блоком наявних систем управління якістю є системи, які відповідають вимогам стандартам ISO 9000, котрі найбільше отримали наукове обґрунтування та нормативне закріплення на теренах України, що підтверджується низкою наукових праць вітчизняних учених [123, 139, 173, 309]. З огляду на завдання нашого дослідження розглянемо зміст і визначимо основні концептуальні положення ДСТУ ISO 9000:2015 [261] та ДСТУ ISO 9001:2015 [260], які покладено в зміст розробленої моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних

відносин. Згідно з ДСТУ ISO 9000:2015, його положення застосовуються до всіх організацій незалежно від їхнього розміру, складності чи бізнес-моделі. Відповідно до стандарту, якість послуг організації визначають здатністю задовольняти замовників або споживачів, це стосується не тільки їхніх передбачених функцій та характеристик, але також сприйманих цінностей й корисності для замовника. Під час розробки систем управління якістю та її забезпечення потрібно дотримуватись ряду вимог, як-от:

- система управління якістю (СУЯ) має охоплювати дії, за допомогою яких організація ідентифікує свої цілі та визначає процеси й ресурси, потрібні для досягнення бажаних результатів;

- СУЯ має забезпечувати керованість взаємодійними процесами та ресурсами, потрібними, щоб створити цінності та здобути результати для відповідних зацікавлених сторін;

- СУЯ має створити можливість найвищому керівництву оптимізувати використання ресурсів, урахувавши короткострокові та довгострокові наслідки його рішень;

- СУЯ має забезпечити весь арсенал засобів ідентифікації дій щодо вирішення передбачених і непередбачених наслідків у наданні послуг;

- СУЯ має враховувати зміни в зовнішньому і внутрішньому середовищі організації, які розуміють як процеси, що можуть впливати на призначеність, цілі та сталість організації, до яких належать: внутрішні – цінності, культура, знання та дієвість організації; зовнішні – правове, технологічне, конкурентне, ринкове, культурне, соціальне та економічне середовище;

- СУЯ має забезпечити здатність до ідентифікації потреб, запитів, вимог до якості послуг, очікуваних результатів з боку зацікавлених сторін;

- СУЯ має забезпечити здатність ефективного управління всіма видами забезпечення функціональної діяльності організації, моніторинг і контроль процесів і результатів, визначення та оцінювання ризиків та можливостей, запровадження відповідних дій реагування, реалізацію вимог

до персоналу: компетентності, обізнаності, вільного обміну інформацією з метою підвищення розуміння середовища організації, потреб і очікувань замовників, власне самої системи управління якістю;

– СУЯ має розроблятися і впроваджуватися на основі врахування принципів управління якістю: орієнтації на замовника, лідерства, задіяності персоналу, процесного підходу, поліпшення, прийняття рішень на підставі фактичних даних, керування взаємовідносинами;

– СУЯ має бути зрозумілою і логічно несуперечливою, не має бути надто складною, вона має точно відображати потреби, функції та цілі організації.

Більш детальна регламентація процесу розробки і впровадження систем якості наведена в ДСТУ ISO 9001:2015, яка визначає зміст наріжних концептів: принципів управління якістю, процесного підходу, циклічності – “плануй – виконуй – перевіряй – дій” та орієнтованого на ризик мислення. Важливим з точки зору розробки систем забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин є врахування вимог до організації перебігу і змісту процесів системи управління якістю в середовищі органів державної влади та місцевого самоврядування. Так, згідно з вимогами стандарту орган державної влади у сфері земельних відносин має визначати процеси, потрібні для системи управління якістю, та порядок і алгоритм їхнього застосування, який має передбачати такі елементи:

- визначити потрібні входи цих процесів і очікувані від них виходи;
- визначити послідовність і взаємодію процесів;
- визначити та застосовувати критерії та методики (зокрема моніторинг, вимірювання та відповідні показники дієвості), потрібні для забезпечення результативності функціонування та контролювання цих процесів;
- визначити ресурси, потрібні для цих процесів, і забезпечити їхню наявність;

- призначити осіб з відповідальністю та повноваженнями щодо цих процесів;
- розглядати ризики та можливості щодо успішного забезпечення ефективного перебігу процесів;
- оцінювати ці процеси та запроваджувати будь-які зміни, потрібні для забезпечування того, щоб ці процеси досягали передбачуваних результатів;
- поліпшувати процеси та систему управління якістю.

Вагомою складовою в системі вимог до розробки систем забезпечення якості є врахування ризиків і можливостей системи. На нашу думку, ризики доцільно представляти не через призму концепції ризик-менеджменту і управління ними, а зважаючи, що продуцентом послуг є органи державної влади та місцевого самоврядування, представляти через теорію державного управління національною безпекою, як виклики і загрози системі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Згідно зі стандартом у процесі проектування систем варто визначати зміст викликів і загроз з метою формування дієвого комплексу заходів щодо протидії, а також для забезпечення:

- упевненості, що система управління якістю може досягти запланованих результатів;
- збільшення кількості і якості бажаних ефектів;
- запобігання небажаним ефектам або зменшення їх кількості;
- поліпшення якості;
- якісного планування протидії наявним і можливим викликам і загрозам;
- інтеграції та запровадження комплексу заходів протидії до процесів системи управління якістю;
- оцінювання результативності заходів протидії загрозам і викликам системі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Наступною важливою складовою, не відображеною у попередньому

стандарті, є вимоги до забезпечення якості послуг, які надаються населенню у сфері земельних відносин органами державної влади і які мають бути повністю враховані під час проектування систем забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Як визначено в стандарті, організація повинна забезпечувати впевненість у тому, що вона здатна задовольняти вимоги до послуг, пропонованих замовникам і споживачам. Для цього потрібно враховувати здатність проектованої системи якості знаходити баланс між:

- вимогами і запитамі споживачів послуг у сфері земельних відносин;
- вимогами, не встановленими замовниками, але потрібними для встановленого чи передбаченого використання;
- вимогами, установленими законодавством, та регламентувальними вимогами щодо їх надання.

Вагому увагу з боку держави надають процесам правового врегулювання та розвитку сфери управління якістю продукції, процесів та послуг. Чинна Концепція державної політики у сфері управління якістю продукції, процесів і послуг [233] визначає основні завдання реалізації державної політики у сфері управління якістю, як-от:

- визначення стратегічних напрямів, методів і механізмів реалізації державної політики у сфері управління якістю;
- формування загальної культури якості;
- постійне вдосконалення управління якістю в усіх галузях економіки.

Вагомим є факт, що законодавцем чітко визначається обов'язок урахування положень концепції в діяльності органів виконавчої влади, науково-дослідних установ і виробничих структур у сфері управління якістю та розвитку фундаментальних і прикладних досліджень. Основними напрямками реалізації державної політики у сфері управління якістю є:

- удосконалення правових засад і нормативного забезпечення діяльності з поліпшення якості продукції та послуг;
- забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації кадрів;

- упровадження нових прогресивних технологій надання послуг;
- упровадження систем управління якістю та довкілля, що особливо актуально для управління земельними ресурсами;
- захист від недоброякісної і фальсифікованої продукції та послуг;
- пропагування поліпшення якості та конкурентоспроможності продукції та послуг.

У зв'язку із вищенаведеним, на наше глибоке переконання, залишається актуальною, хоча й утратила чинність, програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади [234]. Зміст програми повністю і ґрунтовно відображає зміст вимог проаналізованих нами стандартів щодо розробки і впровадження систем управління якістю, а низка проблем, які обумовлюють потребу їх впровадження, актуальна й донині, а деякі з них ще більше поглибились та набули всіх ознак загроз і викликів ефективному функціонуванню органів державної влади загалом, зокрема у сфері земельних відносин. Такими джерелами загроз і викликів є:

- відсутність єдиних для всіх органів виконавчої влади стандартів і процедур діяльності;
- відсутність повної орієнтованості діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання послуг;
- наявна низька якість значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади;
- високий рівень корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Частковим вирішенням проблеми підвищення якості функціонування органів державної виконавчої влади є введення в дію Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [235], яка є важливим, але лише окремим структурним елементом системи управління якістю, що повністю залежить від інших складових системи, а особливо від ґрунтовної розробленості та стандартизованості процесів і процедур управлінської та функціональної діяльності, які мають

бути відображені в державних стандартах. Власне порівняння й зіставлення реально здійснюваних актів управлінської і функціональної діяльності, їх результатів в органах державної влади із еталонними, визначеними в стандартах, утворює науково-методичний базис проведення такої оцінки. У чинному порядку відстежується чітка орієнтація на результат діяльності державного службовця, а оцінка таких результатів проводиться на підставі ключових показників, визначених з урахуванням посадових обов'язків, а також дотримання ним загальних правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, що, своєю чергою, свідчить про неврахування вимог процесного підходу до формування оціночних систем управління якістю, адже саме врегульовані і стандартизовані процеси управлінської і функціональної діяльності державного службовця мають забезпечити високу ефективність і результативність його діяльності, як наслідок, забезпечити високу оцінку отриманих результатів внаслідок виконання ним своїх службових обов'язків.

Зважаючи на вищенаведене, ми розробили процесуальну модель забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин та визначили зміст підпроцесів, які утворюють процесуально-реалізаційний блок моделі (Додаток П, Додаток П.1)

Розроблена модель складається із процесуально-реалізаційного, процесуально-функціонального, процесуально-забезпечувального, системно-процесуального, контрольного-оціночного блоків. Наведемо їх загальну змістовну характеристику.

Процесуально-реалізаційний блок є сукупністю управлінських актів та процесів, спрямованих на постановку завдань, визначення цілей, алгоритму їх реалізації та досягнення, прогнозування очікуваних результатів та ефектів, їх оцінку щодо відповідності стандартів якості. Процесуально-реалізаційний блок охоплює і реалізується на відповідних рівнях управління: державному, регіональному, обласному, районному, місцевому. Цей блок відображає всю сукупність функцій управління, які реалізуються шляхом застосування

відповідних механізмів державного управління, які забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері земельних відносин із чітким визначенням змісту стандартів щодо регламентації актів і дій управлінської діяльності. З огляду на вимоги до системи якості перебігу управлінських та функціональних процесів у сфері земельних відносин, слід відзначити, що цілі, завдання, очікувані прогнози результати, механізми та алгоритми реалізації і досягнення мають бути узгодженими із політикою у сфері якості, бути вимірними, урахувувати фактори ендogenous та екзогенного впливу, відповідати змісту послуг і забезпечувати потреби та вимоги замовників до рівня їх якості, бути диверсифікованими та актуалізованими за етапами та виконавцями. У змісті функції планування якості реалізації державної політики доцільно визначити вихідні ключові завдання цього процесу: що варто зробити – акти і процедури управлінської діяльності, які ресурси потрібні для досягнення цілей і реалізації завдань, визначення чітких меж повноважень і відповідальності виконавців, чіткі строки завершення запланованих завдань і досягнення цілей, критерії, показники та алгоритми оцінки ефектів та отриманих результатів. Доцільно визначити зміст основних підпроцесів, деталізація яких відповідно до рівнів управління наведена в додатку (Додаток П.1):

- аналіз змісту потреб населення, виробників, фізичних та юридичних осіб у сфері земельних відносин із чітким подальшим відображенням у змісті цілей і завдань реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

- стратегічне планування та проектування системи забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, формування системи якості надання державних послуг;

- розробка і впровадження систем управління якістю ресурсного, матеріально-технічного, фінансового, нормативного, правового, організаційного, інформаційного забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

- розробка і впровадження систем управління якістю кадрового

забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– розробка і впровадження систем управління якістю надання адміністративних послуг органами державної влади, місцевого самоврядування в сфері земельних відносин, як пріоритетного завдання реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– розробка і впровадження систем забезпечення якості моніторингу і контролю щодо якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– розробка і впровадження програм щодо вдосконалення процесів взаємодії з громадськістю з питань якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– розробка і затвердження стандартів оцінки якості забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин, удосконалення системи управління якістю на основі передового досвіду.

Процесуально-функціональний блок відображає напрями за якими має здійснюватися розробка державних стандартів та регламентуючих діяльність нормативно-правових документів, і які сформовані за основними функціональними напрямками діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування у сфері земельних відносин:

– державний земельний кадастр, його адміністрування, формування баз даних щодо відомостей про землі, цільове призначення та обмеження у використанні, удосконалення та стандартизація порядку проведення реєстрації земельних ділянок;

– розробка стандартів щодо забезпечення якості систем управління і функціональної діяльності в галузі топографо-геодезичної та картографічної діяльності, розвитку та функціонування національної інфраструктури геопросторових даних, установлення та встановлення географічних демаркацій та делімітації державного кордону, інших функціональних завдань відповідно до напрямів реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– розробка і впровадження стандартів системи управління якістю надання адміністративних послуг: внесення інформації до бази даних Державного земельного кадастру, видача з бази даних витягів та довідок, проведення державної експертизи тощо;

– розробка і впровадження стандартів систем управління якістю та реалізації функціональних завдань, процедур, процесів щодо раціонального використання та охорони земель, здійснення ефективного землеустрою в частині реалізації політики держави щодо науково обґрунтованого перерозподілу земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористувань, усунення недоліків у розташуванні земель, створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем, інформаційного забезпечення правового, екологічного, містобудівного механізмів регулювання земельних відносин, організації територій сільськогосподарських підприємств, захисту сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників, захисту земель від ерозії, селів, підтоплення і т.д., попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів, консервації деградованих та малопродуктивних земель;

– розробка державних стандартів систем управління якістю процедур, норм проведення державної експертизи землевпорядної документації;

– розробка і впровадження відповідно до нормативно-правових актів державних стандартів якості проведення грошової оцінки земельних ділянок залежно від призначення;

– розробка і впровадження систем управління якістю сертифікації інженерів-землевпорядників та інженерів-геодезистів, ведення державного реєстру сертифікованих фахівців вищезначених спеціальностей, здійснення державного нагляду за діяльністю розробників документації із землеустрою;

– розробка і впровадження систем управління якістю щодо формування ринку земель відповідно до завдань і напрямів реалізації державної політики у сфері земельних відносин, організації і нормативно-правового врегулювання проведення земельних аукціонів;

– розробка і впровадження систем управління якістю щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності, визначення процедур і актів щодо використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення на умовах оренди, дотримання вимог щодо їх використання тощо.

Процесуально-забезпечувальний блок передбачає розробку стандартів щодо регламентації використання і нормативів забезпечення системи управління якістю за функціональними напрямками діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин, завдань реалізації державної політики за всіма видами забезпечення: правового, нормативного, організаційного, інформаційного, ресурсного, матеріально-технічного, фінансового, кадрового; визначення оптимальної і достатньої наявності, оцінювання внутрішньоорганізаційних спроможностей щодо їх оптимального використання. Відповідно до вимог проектування систем управління якістю одним із найголовніших видів забезпечення є кадровий потенціал організації, з метою якісного використання якого орган державної влади у сфері земельних відносин має забезпечити:

– чітке визначення змісту професійних знань державних службовців, необхідних для функціонування процесів із забезпечення високої якості державних послуг, реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– детальний опис базових і спеціальних компетентностей державних службовців із здійснення актів і процедур функціональної діяльності, управління системою якості надання державних послуг;

– визначення належного рівня освіти за певним фахом, умов та порядку проходження підвищення кваліфікації, перепідготовки тощо;

– визначення стандартів якості щодо оцінки результативності і якості діяльності державних службовців організації;

– забезпечення зберігання належним чином задокументованої інформації як доказу компетентності державних службовців;

– формування належних умов щодо отримання повної і точної

інформації з метою підвищення рівня обізнаності державних службовців із державною політикою у сфері якості, відповідними цілями у сфері якості, посадовими обов'язками щодо поліпшення якості надання послуг, виконання службових завдань з реалізації державної політики у сфері земельних відносин, наслідками невиконання вимог системи управління якістю.

Системно-процесуальний блок моделі являє собою сукупність взаємопов'язаних елементів структурної архітекtonіки системи управління якістю, охоплюючи всі органи державної влади на всіх рівнях державного управління, які здійснюють реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, та визначає зміст процесів, спрямованих на побудову та забезпечення ефективного функціонування систем управління якістю. Цей блок моделі утворили такі структурні складові:

– зміст принципів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, які, на нашу думку, повністю відповідають змісту принципів управління якістю, перелік ми наводили в змісті вимог до проектування систем управління якістю, дамо їм змістове визначення: *лідерство* – визначає необхідність встановлення керівниками на всіх рівнях єдності призначення та напрямів розвитку систем управління якістю, державних службовців, лідери створюють умови для задіяння персоналу до досягнення цілей організації у сфері якості; *орієнтація на замовника* – вимагає уваги до організації та працівників в процесах управління якістю на задоволення вимог замовника та споживачів державних послуг та прагнення до перевершення очікувань; *задіяність персоналу* – визначає вимоги щодо покращення спроможності організації створювати цінність шляхом підвищення компетентності, розширення повноважень публічних службовців на основі якомога повного задіяння в процесі управління якістю; *процесний підхід* – визначає необхідність досягнення узгоджених та передбачуваних результатів управління якістю на основі розуміння діяльності організації і керування нею через взаємопов'язані процеси, які мають утворювати цілісну функціональну систему; *поліпшення* – вимагає організацію функціональної

діяльності органу управління спрямовану на постійне вдосконалення та підвищення рівня якості державних послуг, що надаються замовникам та споживачам у сфері земельних відносин, реалізації завдань державної політики; *прийняття рішень на підставі фактичних даних* – вимагає здійснення функцій управління на основі аналізу й оцінюванні даних та інформації, що має забезпечити велику ймовірність досягнення бажаних результатів якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин; *керування взаємовідносинами* – визначає необхідність наявності системи зворотних інформаційних потоків, комунікацій із замовниками та споживачами послуг, яка має сприяти визначенню перспективних шляхів досягнення сталого успіху організації;

– правове і нормативне забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яке стосується насамперед наявності ґрунтовно розробленої документарної бази (стандартів, рекомендацій, наказів, положень, інструкцій) щодо реалізації функціональних обов'язків публічними службовцями згідно зі завданнями державної політики у сфері земельних відносин, забезпечення якості надання державних послуг, яка має бути належним чином задокументована, ідентифікована та описана в належному форматі, бути придатною для аналізування та використання, адекватною завданням і цілям організації;

– механізми забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин: правовий, економічний, організаційний, інформаційний, фінансовий, адміністративний, мотиваційний, психологічний, соціальний, системно-аналітичний, програмно-цільовий, які були детально виписані в підрозділі 1.3 роботи, алгоритм застосування кожного з яких має бути стандартизованим відповідно до функціональних напрямів діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин в частині вирішення завдань державної політики;

– вимоги до системи забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин є комплексом настановних правил, які

відображають наріжні закономірності проектування та функціонування систем управління якістю і спрямовані на забезпечення високої ефективності і результативності діяльності системи державного управління у сфері земельних відносин загалом, зокрема органу державної влади, місцевого самоврядування відповідного рівня управління. Зміст вищезначених вимог був розглянутий у цьому підрозділі роботи;

– зовнішні та внутрішні фактори впливу на забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин передбачають необхідність їх врахування під час і проектування систем управління якістю, і безпосередньої функціональної діяльності органу державної влади щодо реалізації державної політики у сфері земельних відносин, які можуть чинити негативний і позитивний вплив на якісний стан системи, процеси реалізації органами державної влади і місцевого самоврядування своїх функціональних обов'язків, процеси надання державних (публічних) та адміністративних послуг. *Factor* – дієвий (той що чинить дію, виробляє), є причиною, рухомою силою певного процесу, яка визначає характер і особливості певного виду діяльності. Визначимо загальні фактори зовнішнього і внутрішнього впливу. Серед зовнішніх доцільно виділити: *політичні* – рівень політичної стабільності, політичної культури прийняття рішень та взаємодії між різними політичними силами щодо питань, пов'язаних із розвитком сфери земельних відносин, коректність та законність ведення політичної боротьби щодо досягнення визначених цілей у сфері земельних відносин, урахування інтересів не тільки олігархічно-фінансових груп, а також широких верств населення; *системні* – обумовлені рівнем та досконалістю функціонування механізму держави, зокрема виконавчої, судової, законодавчої гілок влади, насамперед органів державного управління у сфері земельних відносин; *соціальні* – визначають зміст цінностей та потреб населення, фізичних та юридичних осіб у сфері земельних відносин, дотримання принципів соціальної зорієнтованості, справедливості та законності; *економічні* – є матеріальним підґрунтям успішного функціонування системи державного

управління щодо реалізації політики у сфері земельних відносин, визначаються рівнем розвитку засобів виробництва, продуктивних сил та виробничих відносин. До групи внутрішніх факторів впливу належать: *організаційні* – визначають збалансованість організаційної структури системи державного управління у сфері земельних відносин, оптимальної структурної архітектури управління системи, організації службової діяльності персоналу; *функціональні* – визначають раціональність розподілу функціональних обов'язків на основі поділу праці із чітким упорядкуванням структурного та штатного розпису, його регламентованість; *процесуальні* – визначають міру цільової визначеності діяльності системи державного управління щодо реалізації політики у сфері земельних відносин, збалансованість та узгодженість процесів у часовому та етапному аспектах, гнучкість та адаптивність до змін у зовнішньому та внутрішньому організаційному середовищі установи; *мотиваційні* – обумовлюють сформованість комплексу суб'єктивних ціннісних установ, переконань, мотивів працівників до службової діяльності, спрямованої на вирішення завдань державної політики у сфері земельних відносин; *комунікаційні* – визначають особливості змістової сутності реалізації міжособистісних комунікацій державних службовців, якість, чіткість, конкретність, повноту, об'єктивність інформаційних потоків, рівень комунікаційної культури працівників; *компетентності* – визначають рівень фахової освіченості, підготовленості державних службовців до виконання службових обов'язків; *лідерство керівника* – визначає здатність керівника впливати на підлеглих, спонукати їх до належного виконання обов'язків для досягнення поставлених цілей, залучати і об'єднувати зусилля колективу з метою якісної реалізації завдань державної політики у сфері земельних відносин. Також дослідники [11] визначають фактори більш спеціалізованого зовнішнього та внутрішнього спектру впливу в частині одного із компонентів сфери земельних відносин, зокрема чинника, які впливають на ефективність управління земельних ресурсами. До зовнішніх науковці зараховують: нові

технології; нарощування товарообігу; розширення різновиду продукції; економію на масштабах виробництва; формування єдиних інвестиційно привабливих масивів із окремо оброблюваних паїв; одержання більшого прибутку в результаті формування доданої вартості, підтримку процесів розширеного відтворення; налагодження міжнародної співпраці; можливості запровадження зарубіжного досвіду у вітчизняну практику господарювання; матеріально-технічне переобладнання й модернізацію суб'єктів господарювання; розвиток логістичних систем і об'єктів інфраструктурного забезпечення процесу зовнішньої торгівлі; активізацію регіонального транскордонного співробітництва; побудова міжгалузевих горизонтально-вертикальних зв'язків. До внутрішніх належать: різні форми власності; висока якість сільськогосподарської продукції; низька собівартість сільськогосподарської продукції; потужний природно-ресурсний потенціал і сприятливі природні і кліматичні умови; вигідне територіальне розміщення України та наявність розвиненого транспортного сполучення; наявність невикористаних резервів до нарощування обсягів виробництва продукції й підвищення рівня ефективності господарювання; потужні перспективи розвитку органічного землеробства; високий рівень диверсифікації виробництва продукції; можливість представлення продукції на всіх сегментах ринку; залучення до виробництва відносно дешевих трудових ресурсів;

– виклики і загрози системі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин є важливими з огляду гарантування стабільності і самої спроможності функціонування системи управління якістю в органах державної влади та місцевого самоврядування відповідного рівня державного управління, якісної реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Виклики і загрози в зазначеній сфері також можна класифікувати за джерелами походження: зовнішніми та внутрішніми. Слід відзначити, що, на нашу думку, це надзвичайно перспективний напрям наукових досліджень в частині визначення і наукового обґрунтування змісту,

напрямів і сили їхньої дії на процеси формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин. У нашій роботі лише визначимо ті, які вже встановлені і нормативно закріплені змістом нормативно-правових документів, як-от: відсутність єдиних для всіх органів виконавчої влади стандартів і процедур діяльності; відсутність зваженої державної політики у сфері якості, ґрунтовно розробленої та кодифікованої нормативно-правової бази, яка б визначала пріоритетну зорієнтованість діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання державних (публічних) послуг; відсутність системної роботи органів державної влади на перманенте поліпшення якості державних послуг, відсутність запровадження дієвих заходів щодо підвищення низької якості значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади; відсутність дієвої системи протидії викликам і загрозам у сфері земельних відносин, наявність високого рівня корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави.

Контрольно-оціночний блок моделі визначає методологічні засади, механізми реалізації заходів моніторингу і контролю за функціонуванням систем управління якістю, наданням державних послуг, реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Цей блок є базою для оцінювання, джерелом формування змісту зворотної інформації та процесів удосконалення якості системи управління сферою земельних відносин на всіх управлінських рівнях. Заходи контролю мають здійснюватись на всіх етапах розробки, запровадження та функціонування систем управління якістю реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Відповідно до визначених у нормативно-правових документах вимог до систем управління якістю контроль має охоплювати всі процеси організації і бути спрямованим на зміст надаваних іззовні процесів, продукції, послуг та процесів надання державних (публічних), адміністративних послуг. Контроль має бути спрямований на продукцію та послуги від зовнішніх постачальників, якщо їх призначено, долучати до власних послуг (приклад: грошова оцінка земельних

ділянок, яка надається незалежними експертними оцінювачами); зовнішні постачальники надають продукцію та послуги безпосередньо замовнику за дорученням органу державної влади; зовнішній постачальник виконує процес або частину процесу на підставі рішення організації. Контроль за наданням послуг у сфері земельних відносин має охоплювати: наявність задокументованої інформації, яка визначає характеристику послуг, результати від їх отримання, наявність і використання належних ресурсів для моніторингу та вимірювання, запровадження робіт з моніторингу та вимірювання на всіх стадіях надання послуг, використання придатної інфраструктури та середовища для функціонування процесів, призначення компетентного персоналу, постійний контроль досягнених результатів, запровадження дій щодо запобігання помилкам, зумовленим людським чинником. Також державна установа, що надає державні та адміністративні послуги у сфері земельних відносин, реалізує завдання державної політики повинна контролювати зміни в процесах надання послуг, виконанні функціональних обов'язків з метою забезпечення їх відповідності вимогам якості. Державна установа має зберігати задокументовану інформацію, що описує результати аналізування змін. Також установа має забезпечувати ідентифікування та контролювання виходів, які не відповідають вимогам до них, щоб запобігти непередбаченому використанню, із ужиттям подальших дій: коригування змісту послуги, відокремлення, обмеження розповсюдження, повернення чи призупинення надання послуг, інформування замовника, одержання дозволу на приймання за поступкою. Усі виявлені невідповідності щодо надання послуг мають бути задокументовані і описані, повинні бути задокументовані виконані дії, одержані поступки, ідентифікована уповноважена особа, що ухвалює рішення про дію щодо невідповідності. Державна установа, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин зобов'язана аналізувати та оцінювати відповідні дані та інформацію, отримані під час моніторингу та вимірювання. Оцінювання здійснюється за такими напрямками: відповідність

якості наданих послуг очікуваням споживачів, нормативним значенням, стандартам їх надання; ступеню задоволення споживача; дієвість та результативність системи управління якістю; результативність планування та проектування послуг; результативність заходів щодо протидії викликам, загрозам, ризикам; дієвість зовнішніх постачальників; потреби в поліпшенні якості. Важливою є оцінка дієвості системи управління якістю, яка має охоплювати: статус дій за результатами попередніх аналізів системи управління; зміни в зовнішніх та внутрішніх чинниках; інформацію про дієвість і результативність системи управління якістю в частині: задоволеності споживачів, ступеня досягнутих цілей у сфері якості, дієвості процесів і відповідності наданих послуг, невідповідностей і коригувальних дій, результатів моніторингу та вимірювання, результатів аудитів, дієвості зовнішніх постачальників, достатності ресурсів, результативності дій, виконаних щодо ризиків і можливостей, можливостей поліпшення.

Таким чином, проведене дослідження в цьому підрозділі дозволяє констатувати, що запропонована процесуальна модель забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин дозволить підвищити функціональну дієвість органів державної влади та місцевого самоврядування, привести до світових стандартів якості надання державних (публічних), адміністративних послуг у сфері земельних відносин, забезпечити високу ефективність і результативність діяльності органів державної влади на основі регламентації і стандартизації процесів, які є визначальними в досягненні цілей і реалізації завдань державної політики у сфері земельних відносин. Усе вище зазначене обумовлює необхідність розгляду і визначення перспективних шляхів удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, що й стане предметом нашої уваги в наступному розділі роботи.

Висновки до другого розділу

Відповідно до завдань дослідження нами було проведене соціологічне опитування публічних службовців Хмельницької області на основі якого було встановлено перспективні напрями формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, зміст причин, які негативно впливають і обумовлюють недоліки в процесах реалізації державної політики органами державної влади, органами місцевого самоврядування.

Так, достовірно встановлено, що, на думку експертів, найбільш значущими є такі причини, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні, як-от: відсутність комплексного підходу до розвитку сільських територій, регулювання земельних відносин у містах та населених пунктах; порушення прав та законних інтересів учасників земельних відносин, недосконале земельне законодавство; відсутність чітко визначених цілей та механізмів їх досягнення в чинних програмах розвитку земельних відносин.

Першим пріоритетним напрямом удосконалення розвитку земельних відносин в Україні експертами визнано завдання щодо розмежування земель державної і комунальної власності, удосконалення порядку придбання земельних ділянок для державних потреб і потреб територіальних громад, другим було визнано напрям удосконалення механізму визначення на місцевості меж земельних ділянок, посвідчення права приватної власності на землю, державної реєстрації земельних ділянок і прав на них, а третім пріоритетним напрямом визнано спрощення умов надання земельних ділянок громадянам для ведення особистого селянського господарства, індивідуального житлового будівництва, випасання худоби тощо.

Відповідно до застосовуваної моделі оцінки було визначено рейтинги напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України за їх пріоритетністю. Перших три місця в рейтингу посіли такі напрями: забезпечення захисту інтересів територіальних громад щодо

соціального, економічного та територіального розвитку населених пунктів, збереження ландшафтних та історико-культурних особливостей; урахування інтересів територіальних громад населених пунктів при прийнятті рішень щодо зміни меж міст; удосконалення механізмів земельно-кадастрової інвентаризації, формування меж територій населених пунктів, визначення меж прибудинкових територій у зонах житлової забудови.

Проведена рейтингова оцінка на основі висловлених експертами оціночних суджень дозволила впорядкувати шляхи підвищення ефективності державного управління за їх вагомістю: введення автоматизованих систем управління обробкою і надання даних з державного кадастру; введення чітких і зрозумілих критеріїв оцінки ефективності діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин, нормативно-правове закріплення показників якості діяльності органів державної влади щодо надання адміністративних послуг, ведення державного земельного кадастру тощо; запровадження економічних стимулів охорони земель власниками, підвищення їх зацікавленості в захисті земель від негативних наслідків господарської діяльності; удосконалення порядку контролю за використанням та охороною земель, механізму моніторингу земель та землекористувань; більш чітке розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Проведений аналіз та узагальнення даних наукових джерел дозволили нам сформулювати зміст методики щодо загального алгоритму оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, яка загалом складається з таких етапів: підготовчого етапу; етапу збору та обробки інформації; етапу проведення оцінки ефективності; етапу документального оформлення результатів оцінки.

У ході проведеного дослідження нами розроблено і обґрунтовано зміст критеріїв за кожним із видів ефективності, які були визначені як відношення між окремими показниками, що характеризують функціональні процеси органів державної влади щодо формування та реалізації державної політики у

сфері земельних відносин:

На основі проведеного дослідження розроблено і обґрунтовано зміст процесуальної моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яка складається із процесуально-реалізаційного, процесуально-функціонального, процесуально-забезпечувального, системно-процесуального, контрольно-оціночного блоків.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ3.1. Шляхи вдосконалення організаційного механізму реалізації
державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Як переконливо свідчать отримані результати проведеного дослідження в попередніх розділах роботи, актуальною залишається проблема пошуку ефективних шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Упродовж останніх років відбувались неодноразові зміни в інституціональній структурі органів державної влади у сфері земельних відносин, зміни підпорядкування та перерозподіл функціональних напрямів діяльності, розширення або, навпаки, об'єднання функцій у межах організаційної структури відповідних центральних, обласних органів державної влади, місцевого самоврядування на які покладено функції формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Усі ці процеси свідчать, що для вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні застосовуються заходи переважно екстенсивного підходу, який передбачає невиправдане збільшення структурних одиниць відповідних органів державного управління, збільшення і передачі відповідних функцій іншим владним структурам. На нашу думку, більш раціональним та оптимальним є застосування інтенсивного підходу, який у методологічній основі має на меті вдосконалення власне процесів управління з точки зору поліпшення їхньої якості, оптимізації функцій і напрямів управлінської діяльності без суттєвого збільшення організаційної структури управління, оптимізації шляхом об'єднання управлінських функцій у межах відповідних структурно-організаційних одиниць. Доцільність пошуку ефективних шляхів

удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин обумовлюється також визначеними в підрозділі 2.1. нашої роботи викликами і загрозами в зазначеній сфері, провідними серед яких є: високий рівень корупції в органах державної влади, неефективне використання обмежених фінансових ресурсів, функціональна і нормативно-правова неузгодженість взаємодії між управлінськими ланками, які здійснюють реалізацію державної політики у сфері земельних відносин за окремими напрямками. Усе вище зазначене дозволяє констатувати наявність системної кризи саме в процесах управління формуванням та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, які, на наше переконання, можливо подолати шляхом удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики зазначеної сфери.

З огляду на сутність поняття “організаційний механізм”, наведеного в підрозділі 1.3 роботи, доцільним є визначення поняття “організаційний механізм реалізації державної політики у сфері земельних відносин” з точки зору завдання цього підрозділу роботи. Як визначено в енциклопедії державного управління [92], термін “організація” охоплює два принципові концепти її сутнісного визначення, як-от: процесний та форматний. Процесний концепт полягає в упорядкуванні професійної діяльності посадових осіб шляхом регламентації, оптимізації функцій, засобів, методів реалізації завдань з метою досягнення поставленої мети, узгодженості актів і процедур управлінської або виконавчої діяльності. Форматний концепт визначає форму об’єднання працівників, яка відображається в організаційній структурі кластерів, ієрархічно та функціонально впорядкованих в організаційну систему. Таким чином, організаційний механізм за першим концептом органічно поєднує зміст і форми державно-управлінської діяльності, провідною з яких є організаційна, котра охоплює акти, процедури, функціональні дії, спрямовані на виконання службових завдань та матеріально-технічних операцій, алгоритмічно визначених в інструкціях, посадових обов’язках, професійно-компетентнісних вимогах до державних

службовців. Саме процесний концепт, на нашу думку, більше відповідає за змістом інтенсивному підходу до вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, адже дозволяє вирішувати завдання щодо інтенсифікації процесів, їхньої оптимізації з метою підвищення ефективності управлінської діяльності. Тому, поняття “організаційний механізм реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні” доцільно розуміти через призму процесно-функціонального підходу, як системно впорядковану сукупність управлінських процесів, функціонально спрямованих на вирішення завдань щодо реалізації державної політики у сфері земельних відносин відповідними органами державної влади, органами місцевого самоврядування, забезпечення якісної і ефективної реалізації посадовими особами свого функціонального призначення, виконання посадових обов’язків відповідно до вимог стандартів якості, що в сукупності дозволить забезпечити ефективне досягнення соціально важливої мети з кожного напрямку державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

На нашу думку, пріоритетними шляхами вдосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні на основні інтенсивного підходу і в частині процесного концепту є такі:

- упровадження в практику діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування визначених і обґрунтованих критеріїв та оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики земельних відносин;

- упровадження в практику діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування механізмів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, визначених у розробленій процесуальній моделі.

Удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин за вищезначеними шляхами доцільно

реалізовувати в частині розширення функціональних повноважень відповідних посадових осіб у структурі відповідного апарату управління органів державної влади та місцевого самоврядування, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері земельних відносин за відповідними напрямками, а при відсутності таких функцій і категорій працівників, доцільним є їхнє введення в штатні розписи органів державної влади й місцевого самоврядування певних рівнів. Відповідно до вищезначеного необхідно здійснити функціонально-структурний аналіз чинної нормативно-правової бази, яка визначає зміст функцій та компетенцій органів державної влади у сфері земельних відносин України в частині організаційної діяльності щодо реалізації державної політики в зазначеній сфері за запропонованими нами шляхами вдосконалення.

Аналіз чинного положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру [223] дозволяє констатувати, що законодавцем визначено широке коло завдань і функціональних напрямів діяльності державної служби, до основних належать:

- реалізація 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;
- надання адміністративних послуг згідно із законом у відповідній сфері;
- внесення на розгляд міністра аграрної політики та продовольства пропозицій щодо забезпечення формування 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.

Відповідно до поставлених завдань Держгеокадастр, його територіальні органи здійснюють відповідні функції з метою організації діяльності, до яких законодавцем визначено:

- забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їхньою реалізацією в апараті Держгеокадастру, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

- здійснення добору кадрів до апарату Держгеокадастру та на керівні посади в його територіальні органи, на підприємства, в установи та організації, що належать до сфери його управління, формування кадрового резерву на відповідні посади, організацію роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і працівників апарату Держгеокадастру та його територіальних органів;

- організацію планово-фінансової роботи в апараті Держгеокадастру, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснення контролю за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечення організації та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку;

- здійснення в межах повноважень, передбачених законом, разом з відповідними центральними органами виконавчої влади контролю за цільовим та ефективним використанням державних коштів, передбачених для реалізації проектів, виконання програм;

- надання територіальним органам методичної і практичної допомоги, проведення перевірки їхньої діяльності;

- аналіз результатів діяльності територіальних органів, що забезпечують здійснення повноважень з розпорядження землями державної власності сільськогосподарського призначення, розроблення заходів щодо

підвищення ефективності функціонування територіальних органів;

- забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави;

- організацію ведення діловодства та архіву відповідно до встановлених правил.

Таким чином, проведений аналіз дозволяє констатувати, що одними із провідних функцій посадових осіб Держгеокадастру є надання методичної і практичної допомоги, аналіз результатів діяльності територіальних органів, а також розробка заходів щодо підвищення ефективності функціонування територіальних органів, які, на нашу думку, за змістом доцільно доповнити і розширити. Проведений аналіз організаційної структури центрального апарату Держгеокадастру дозволяє констатувати наявність структурних підрозділів, які відповідають змісту завдань та функціональних напрямів діяльності, визначених у положенні про Держгеокадастр, основним напрямом реалізації державної політики у сфері земельних відносин України. Він складається з дев'яти департаментів, трьох управлінь, двох окремих структурних відділів, одного сектору. У складі департаментів та управлінь функціонує сорок шість відділів [81]. Перший шлях удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні передбачає впровадження системи визначених і обґрунтованих нами критеріїв та оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в діяльність відділу внутрішнього аудиту Держгеокадастру центрального апарату, а також секторів внутрішнього аудиту в територіальних органах Держгеокадастру. Слід відзначити, що цими структурними підрозділами проводяться аудити ефективності та відповідності, зміст яких полягає в оцінці діяльності підприємств щодо ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах, ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань установи, а також оцінка діяльності

підприємства щодо дотримання вимог законодавства при здійсненні публічних закупівель та інше [80]. Другий шлях передбачає впровадження в практику діяльності кожного з департаментів Держгеокадастру та територіальних органів механізмів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, визначених у розробленій нами процесуальній моделі, як-от: департаменту державного земельного кадастру; департаменту забезпечення діяльності служби; департаменту землеустрою, використання та охорони земель; департаменту кадрової політики та персоналу; департаменту міжнародної співпраці та ринку земель; департаменту контролю за використанням та охороною земель; департаменту топографо-геодезичної і картографічної діяльності; департаменту фінансового забезпечення; юридичного департаменту; управління державної експертизи; управління запобігання та виявлення корупції; управління справами; відділу внутрішнього аудиту; відділу звернення громадян та доступу до публічної інформації; сектору контролю. Визначимо основні засади впровадження шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Першим необхідним кроком є внесення змін до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру з метою нормативно-правового закріплення в пункті 5 Положення “Держгеокадастр з метою організації своєї діяльності”, таких за змістом:

– п.5.5.: “Надає територіальним органам методичну і практичну допомогу, проводить перевірки їхньої діяльності, розробляє і впроваджує механізми забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні”;

– п.5.5¹.: “Аналізує результати діяльності територіальних органів, що забезпечують здійснення повноважень з розпорядження землями державної власності сільськогосподарського призначення, розробляє заходи щодо підвищення ефективності функціонування територіальних органів, здійснює нормативну оцінку ефективності їхнього функціонування, оцінює

якість механізмів реалізації державної політики у сфері земельних відносин”.

Другим важливим кроком є реалізація процесуально-функціонального блоку моделі, зокрема проведення комплексних робіт з розробки державних стандартів системи управління якістю за такими напрямками:

- державний земельний кадастр, його адміністрування;
- топографічне-геодезична та картографічна діяльність;
- стандарти якості надання адміністративних послуг;
- стандарти систем управління якістю щодо раціонального використання та охорони земель, здійснення ефективного землеустрою;
- стандартів систем управління якістю процедур, норм проведення державної експертизи землевпорядної документації;
- стандарти системи якості проведення грошової оцінки земельних ділянок залежно від призначення;
- стандарти систем управління якістю сертифікації інженерів-землевпорядників та інженерів-геодезистів, введення державного реєстру сертифікованих фахівців;
- стандарти щодо формування ринку земель, проведення земельних аукціонів;
- стандарти щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності;
- розробка стандарту проведення оцінки ефективності діяльності служби Держгеокадастру України та її територіальних органів.

Третім важливим кроком є впровадження на основі систем управління якістю за відповідними вищеозначеними напрямками посадових інструкцій за переліком посад відповідно до управлінських функцій, у яких мають бути відображені такі основні відомості:

- за кожною посадою відповідного департаменту і відділу змісту професійних знань державних службовців, необхідних для функціонування процесів із забезпеченням високої якості державних послуг, реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

- визначення базових і спеціальних компетентностей державних службовців із здійснення актів і процедур функціональної діяльності;
- належний рівень освіти за певним фахом, умови та порядок проходження підвищення кваліфікації та перепідготовки;
- стандарти якості щодо оцінки результативності і якості діяльності державних службовців організації.

Основними методичними принципами реалізації шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин, на нашу думку, є такі:

- *функціонального розподілу* – полягає в необхідності чіткого впорядкування і визначення напрямів роботи із розробки стандартів якості за напрямами реалізації державної політики відповідно до повноважень владних структур, органів управління, посадових осіб, установлення меж та обсягів персональної відповідальності за вирішення поставлених завдань щодо створення систем управління якістю та системи оцінки ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні;
- *владної субординації* – полягає в необхідності детермінації службових взаємовідносин між виконавчими і керівними ланками та структурами в процесах взаємодії щодо впровадження систем управління якістю за відповідними функціональними напрямами, адміністративного ранжування та координації окремих складових проекту, напрямів та сфери відповідальності за діяльність підпорядкованих структур;
- *домінантності процесів централізації* – полягає в необхідності чіткої стандартизації та уніфікації змісту та правил формування систем управління якістю за відповідними напрямами реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, охоплюючи всі ланки та рівні управління: центральні виконавчі органи влади, територіальні підрозділи, органи місцевого самоврядування тощо;
- *експертної колегіальності* – визначає необхідність формування експертних робочих груп з метою розробки змісту стандартів систем

управління якістю за відповідними напрямками реалізації державної політики у сфері земельних відносин, надання адміністративних послуг, нормативне врегулювання механізмів прийняття і затвердження остаточних управлінських рішень щодо впровадження стандартів управління якістю та оцінки ефективності діяльності організації і установ у сфері земельних відносин в Україні;

– *системної взаємодії* – полягає в необхідності впорядкування паралельних і лінійних процесів розробки і впровадження стандартів управління якістю, узгодженості їх у часі та етапності виконання, делегування владних повноважень, забезпечення цілісності виконавчої системи, підвищення її адаптаційних можливостей і здатностей реагувати на зміни внутрішніх і зовнішніх умов, які можуть впливати на процеси розробки і впровадження систем управління якістю в органах державної влади у сфері земельних відносин в Україні.

Надзвичайно важливим питанням для ефективного реалізації шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин є створення дієвої системи моніторингу якості їхнього впровадження, яка має бути гнучкою, надійною, ефективною, своєчасною, всебічною, інформативною, адаптивною. Як правило, процес моніторингу є складним і містить такі процесні блоки: цільовий блок (мета, завдання моніторингу); інформативний блок (показники, індикатори та вимоги до їхнього підбору); аналітично-узагальнюючий блок (методика збору та обробки даних); оціночний блок (методика оцінки окремих показників та індикаторів, сукупна оцінка); погоджувально-проектувальний блок (методика узагальнення даних, проекти рішень, програми, проекти тощо).

Слід відзначити, що, зважаючи на поширення світових практик залучення громадянського суспільства до процесів державного управління загалом, зокрема до вирішення нагальних проблем у певних соціально-економічних сферах, доцільним вважаємо розглянути проблему участі в

процесах управління сферою земельних відносин України громадян, громадських органів управління, громадських організацій та об'єднань, визначити мету, завдання і функції, векторів та правових засад співпраці із виконавчими органами влади та органами місцевого самоврядування, які здійснюють реалізацію владних повноважень у сфері земельних відносин в Україні, що й стане предметом розгляду наступного підрозділу роботи.

3.2. Удосконалення правового механізму взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Проблема розробки ефективних механізмів взаємодії між органами державної влади та громадянського суспільства є надзвичайно актуальною, як свідчать події останніх років, зокрема виявлений найвищий рівень здатності до самоорганізації громадянського суспільства в частині протидії зовнішній агресії Росії проти України, високої мобільності, адаптивності, опірності зовнішнім загрозам, а часом більш ефективного вирішення нагальних соціально-економічних проблем у порівнянні з органами державної влади. Про це переконливо свідчать події 2014–2015 років на сході України, обумовлює необхідність пошуку шляхів максимально повного використання потенціалу громадянського суспільства в процесах управління державою, вирішення суспільно важливих проблем, побудови України як соціально зорієнтованої та демократичної країни, верховенства права і визнання громадянина найвищою цінністю держави. Другою важливою проблемою є впровадження кращого досвіду та пошук нових форм налагодження конструктивного діалогу між державними органами влади та інституціями громадянського суспільства, які дозволять забезпечити підвищення ефективності та оптимізацію процесів державного управління всіма суспільно-економічними сферами нашого суспільства. Інтенсифікація процесів залучення громадянського суспільства до прийняття державних

рішень, формування та реалізації державної політики відповідних сфер є особливо актуальним завданням в умовах інтеграції України до європейського політичного, економічного, культурного просторів, входження України до світової спільноти як держави з високо розвинутими демократичними цінностями, економікою, освітою і наукою тощо. У світлі вищезначених процесів надзвичайно важливим залишається вибір соціально несуперечливого вектора розвитку, поєднання і взаємоузгодження державних, суспільних та індивідуальних інтересів у сфері земельних відносин в Україні, яка беззаперечно є локомотивом забезпечення сталого економічного розвитку держави, достойного й безпечного життя майбутніх поколінь українців. Широке залучення громадськості до процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні дозволить віднайти оптимальний політичний баланс для досягнення соціального консенсусу з актуальних питань розвитку земельних відносин в Україні.

Упродовж останніх років дослідники ведуть наукові пошуки щодо встановлення змісту особливостей взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства [39, 50, 55, 84, 177, 211, 213, 244], визначення змісту механізмів взаємодії в процесі вирішення соціально значущих проблем, формування та реалізації державної політики в певних сферах суспільного життя [51, 56, 57, 243, 288], обґрунтування змісту форм, методів, засобів, наріжних засад та принципів взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади [60, 145, 212, 214, 273, 306], удосконалення змісту механізмів взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства [68, 307]. Визначивши основні напрями дослідження з цієї тематики, доцільним вважаємо тезисне констатування основних пропозицій щодо вдосконалення процесів взаємодії інститутів громадянського суспільства із органами державної влади відповідно до змісту вищезначених наукових праць, як-от:

- нормативно-правове врегулювання заохочення бізнесу до

фінансування інститутів громадянського суспільства шляхом зменшення податкового навантаження тощо;

- конструктивна громадська ініціатива повинна домінувати і сприйматися органами державної влади як керівництво до дії;

- необхідність вдосконалення термінів, визначень, механізмів, інструментів взаємодії, зокрема терміни: “взаємодія”, “взаємодіяти”, “влада”, “громадянське суспільство”, “суперечності”, “ризик”, “механізми управління ризиками” тощо;

- упровадження первинних заходів оптимізації процесу взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства: подальше створення нормативно правової бази; здійснення заходів щодо зміцнення довіри між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства; доступність й підзвітність органів влади; забезпечення активної участі громадян у державному управлінні; сприяння процесу підвищення політичної культури населення, об’єднання населення навколо єдиних національних цінностей; надання державних гарантій забезпечення прав і свобод людини і громадянина відповідно до основоположних міжнародних документів у сфері захисту прав людини; сприяння державою реалізації принципів політичного та ідеологічного плюралізму, забезпечення свободи діяльності громадських об’єднань, рівноправне надання їм можливостей використовувати державні мас-медіа; розвиток та незалежне функціонування приватних засобів масової інформації; інституалізація громадянського суспільства [306];

- спрощення та здешевлення процедур створення і реєстрації організацій громадянського суспільства; внесення до законодавства України положень, які б дозволяли громадським організаціям проводити економічну діяльність без мети одержання та розподілу прибутку; запровадження ефективної та прозорої системи державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства; залучення неурядових організацій до надання соціальних послуг громадянам; створення цільового державного фонду

сприяння розвитку громадянського суспільства з незалежною формою урядування; запровадження практики щорічних урядових слухань з питань розвитку громадянського суспільства; посилення політичної просвіти та формування політичної культури населення;

– з метою активізації діалогу громадськості та влади вдосконалити такі аспекти: налагодження взаємодії шляхом удосконалення функціонування органів державної влади; активізація діалогу шляхом забезпечення можливості брати участь громадянам в управлінні державними справами; використання новітніх інформаційних технологій для вдосконалення врядування, зокрема через ініціативу “Партнерство “Відкритий Уряд””; посилення комунікативної діяльності органів державної влади; подолання корумпованості чиновницького апарату [84];

– удосконалення процесу налагодження взаємовідносин органів влади та інститутів громадянського суспільства шляхом подолання таких негативних явищ, як-от: нездатність влади забезпечити виконання законів у повному обсязі, бюрократизм, надмірна тривалість розгляду справ; корупція серед чиновників та службовців, непрозорість діяльності владних структур. Варто забезпечити вільний доступ інститутів громадянського суспільства до інформації про діяльність органів влади, знизити рівень корупції, ліквідувати інформаційну ізоляцію між суб'єктами владних відносин та інститутами громадянського суспільства, запровадити громадський контроль за діяльністю органів влади з метою забезпечення законності та правопорядку [84];

– спрямування зусиль науковців на вдосконалення механізмів контролю суспільства за діяльністю органів публічної влади шляхом ефективно організації роботи громадських рад;

– усунення проблемних питань в роботі громадських рад, зміст яких полягає в тому, що: сформовані консультативно-дорадчі та експертні органи, ради загалом не справляють відчутного впливу на процес прийняття та ухвалення політико-управлінських рішень; низька активність й

ініціативність інститутів громадянського суспільства в організації консультацій з органами державної влади; вплив громадськості зазвичай обмежується етапом проведення консультацій, які кардинально не впливають на остаточні управлінські рішення та дії; громадські ради часто використовуються для обстоювання вузькогрупових інтересів, а не суспільно значущих питань; недостатньою є ресурсна (організаційна, фінансова, кадрова, інформаційна) основа інститутів громадянського суспільства; недостатнє використання можливостей електронного уряду; надмірний вплив політичної складової в діяльності посадових осіб органів державної влади і представників громадських рад, що виражається в політичній боротьбі, а не у вирішенні назрілих соціально-економічних проблем.

Проведене узагальнення результатів наукових напрацювань з цієї проблематики дозволяє констатувати, що переважно дослідники не виокремлюють механізмів за їхнім змістом у процесах взаємодії громадськості з органами державної влади, також більшість пропозицій хоч і актуальна, але більше декларативна, адже автори не визначають конкретних шляхів їхньої реалізації. Таким чином, потрібне дослідження, спрямоване на виявлення специфіки правового механізму взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, адже, як свідчить аналіз наукових напрацювань, існує обмаль наукових праць, присвячених розв'язанню цього актуального завдання.

Загально визнане розуміння поняття механізмів державного управління зводиться до його визначення як способів розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, як послідовної реалізації дій, що базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління [92]. Зміст поняття “правовий механізм” з точки зору його предметного розуміння щодо специфіки сфери земельних відносин України визначено в підрозділі 1.3. Слід відзначити, що укладачі енциклопедії

державного управління [92] наводять визначення поняття “механізми правові”, яке сформувалось в юридичній науці в межах інструментальної концепції, котра визначає, що однією із сутностей позитивного права та його окремих елементів є їхня здатність бути інструментом досягнення певної мети. Механізми правові розуміють [92] як комплекси взаємопов’язаних юридичних засобів, об’єктивованих на нормативному рівні, необхідних та достатніх для досягнення певної мети. Таким чином, з огляду на сутнісну достатність і логічну визначеність за провідними ознаками понять “правовий механізм” та “механізми правові”, доцільним є визначення поняття “правовий механізм взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні”, який розуміємо як законодавчо закріплені норми, що встановлюють зміст принципів, форм, методів, засобів, етапів та змісту комунікативних процесів взаємодії органів державної влади з громадськістю, котрі визначають обов’язки та повноваження, відповідальність, функції органів державної влади та громадських інституцій у процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Зважаючи на зміст вище наведеного поняття, вважаємо доцільним дослідити чинну правову базу, яка нормативно визначає основні положення взаємодії органів державної влади і громадськості у сфері земельних відносин в Україні.

Загальні засади взаємодії громадських об’єднань з органами державної влади та органами місцевого самоврядування визначено в ст. 22 Закону України “Про громадські об’єднання” [102], серед яких законодавець виділяє:

- додержання державою прав громадських об’єднань;
- невтручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб у діяльність громадських організацій, як і втручання громадських об’єднань у діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та

службових осіб, крім випадків, передбачених законом;

– органи державної влади, органи місцевого самоврядування можуть залучати громадські об'єднання до процесу формування та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення;

– обов'язковим є проведення консультацій з громадськими об'єднаннями щодо змісту проектів нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;

– державний нагляд і контроль за дотриманням закону громадськими об'єднаннями здійснюють органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в порядку, визначеному законом.

У п. 3 ст. 22 цього ж закону визначено основні форми взаємодії органів державної влади з громадськими об'єднаннями, як-от: проведення консультацій з громадськими об'єднаннями стосовно важливих питань державного і суспільного життя, розроблення відповідних проектів нормативно-правових актів; консультування в межах утворених консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів при органах державної влади, органах місцевого самоврядування, у роботі яких беруть участь представники громадських об'єднань.

Однією із форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні питань місцевого значення є створення органів самоорганізації населення. Відповідно до п. 2 ст. 3 Закону України “Про органи самоорганізації населення” [109] органами самоорганізації населення є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Основними завданнями та напрямками діяльності органів самоорганізації населення є створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів, участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Основними засадами взаємодії з

органами місцевого самоврядування органів самоорганізації населення є сприяння здійсненню органами самоорганізації населення їхніх повноважень і координація їхньої діяльності з боку органів місцевого самоврядування, невторчання органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб у діяльність органу самоорганізації населення, можливість прийняття участі у засіданні відповідних місцевих рад та їхніх виконавчих органів, членів органів самоорганізації населення з правом дорадчого голосу.

Наріжним документом щодо визначення змісту умов і засобів взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства до цього часу залишається Указ Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” [293]. У документі визначається, що зміцнення гарантій реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, утвердження народовладдя, розвиток громадянського суспільства вбачається можливим через створення ефективних організаційних та правових умов, які мають забезпечити реалізацію таких завдань:

- реалізація громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- забезпечення відкритості діяльності органів виконавчої влади;
- урахування громадської думки в процесі підготовки та організації виконання їхніх рішень;
- підтримання постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян;
- створення можливостей для вільного та об’єктивного висвітлення всіх процесів засобами масової інформації.

Було передбачено комплекс заходів щодо визначення змісту й удосконалення форм взаємодії громадськості з органами державної влади в процесах формування та реалізації державної політики у відповідних сферах соціально-економічного, духовного, культурного тощо життя, який

представлено такими тезами:

- розробка і впровадження більш ефективних форм роботи органів виконавчої влади з громадськістю в процесі формування та реалізації державної політики;
- розробка і затвердження порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;
- створення рад при органах державної влади для здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, створення умов для їхньої роботи;
- залучення засобів масової інформації для роз'яснення вимог законодавства щодо участі громадян в управлінні державними справами;
- забезпечення умов для всебічної підтримки суспільно значущих громадських ініціатив;
- проведення в засобах масової інформації зустрічей, діалогів, круглих столів за участю керівників органів виконавчої влади з громадськістю з метою обговорення проектів найважливіших рішень та роз'яснення прийнятих органами державної влади рішень з представниками соціальних груп;
- організація та проведення соціологічних і наукових досліджень, моніторингу засобів масової інформації з метою вивчення громадської думки з питань формування і реалізації державної політики відповідних соціально-економічних, культурних тощо сфер суспільного життя;
- ужиття ефективних заходів щодо активізації роботи комісій, робочих груп та інших консультативних і дорадчих органів, утворених органами виконавчої влади, більш широкого залучення громадськості до такої діяльності;
- більш глибоке вивчення державними службовцями під час проходження підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації за напрямом “Державне управління” сучасних комунікативних технологій,

методів залучення громадськості до участі у формуванні та реалізації державної політики, аналізу громадської думки та проведення моніторингу засобів масової інформації.

Слід відзначити, що більшість цих заходів є актуальними і донині, хоча наразі однією із найперспективніших платформ комунікації громадськості і органів державної влади є різноманітні веб-ресурси в межах програми електронного врядування, створення різноманітних порталів громадських приймалень на офіційних веб-сайтах органів державної влади та місцевого самоврядування, удосконалення порядку подання електронних петицій уряду країни тощо.

Одним із провідних напрямів взаємодії громадськості та органів державної влади є контроль, моніторинг та проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади. Загальні засади проведення громадських експертиз визначено в Постанові Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” [227]. Як визначається в п. 2 Постанови КМУ, громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозиції щодо розв’язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади в роботі. Отже, зміст цього пункту визначає основні завдання проведення громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади, на які покладено функції формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, також зазначимо, що запропоновані нами критерії і оцінка ефективності формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин може бути використана як базова схема і алгоритм оцінки діяльності виконавчих органів влади у сфері земельних відносин громадськими інституціями під час

проведення громадських експертиз. Слід відзначити, що результати громадської експертизи сублімативно визначені в експертних пропозиціях, які обов'язково враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності, які всі є відповідними процесними складовими формування та реалізації державної політики певної соціально-економічної сфери.

Розглянувши загальну частину нормативно-правового врегулювання комунікативної взаємодії громадськості та органів державної влади, ми повинні визначити специфіку такої взаємодії саме у сфері земельних відносин України. У Земельному Кодексі України [118] законодавцем не визначено загальні правові засади взаємодії громадських інституцій з органами державної влади під час формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, що, на нашу думку, вимагає внесення відповідних доповнень до змісту Земельного кодексу України, які повинні забезпечувати можливість повної реалізації Указу Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” та Постанові Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” з урахуванням напрямів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, що на нашу думку є першим і основним напрямом удосконалення правового механізму взаємодії громадськості і органів державної влади у сфері земельних відносин.

Слід відзначити, що деякі положення взаємодії громадськості та органів державної влади фрагментарно представлені в інших нормативно-правових актах земельного законодавства. Так, у Законі України “Про землеустрій” [106] у статті 48 визначено, що під час здійснення землеустрою враховуються громадські інтереси, для забезпечення яких органи виконавчої

влади та органи місцевого самоврядування відповідно до повноважень інформують при потребі населення через засоби масової інформації про заходи, передбачені землеустроєм, залучають представників громадських організацій та об'єднують громадян до участі в обговоренні загальнодержавних і регіональних програм використання і охорони земель, схем землеустрою адміністративно-територіальних одиниць, готують пропозиції щодо врахування інтересів територіальних громад при здійсненні землеустрою.

Важливою складовою формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин є використання земельних ділянок у містобудівній діяльності. Законодавцем в Законі України “Про регулювання містобудівної діяльності” [96] у статтях 20 та 21 визначаються основні форми та процедури взаємодії громадськості і органів державної влади в процесах містобудівної діяльності, до яких належать: архітектурно-містобудівні ради та громадське обговорення з метою врахування громадських інтересів. Визначено основні ключові питання, які підлягають обов'язковому громадському обговоренню, як-от: розроблені проекти містобудівної документації, генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій. Основними засобами комунікативної взаємодії визначено: оприлюднення прийнятих рішень щодо розроблення містобудівної документації, проектів містобудівної документації; реєстрацію, розгляд та врахування пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації; проведення громадських слухань; узгодження спірних питань між громадськістю і замовниками через погоджувальну комісію; оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації.

Суттєвою складовою дотримання принципів прозорості в комунікативних процесах взаємодії громадськості та органів державної влади у сфері земельних ресурсів є інформування суспільства шляхом оприлюднення відомостей Державного земельного кадастру на офіційному веб-сайті, зміст яких визначений у ст. 36 Закону України [103]: межі

адміністративно-територіальних одиниць; кадастрові номери земельних ділянок; межі земельних ділянок; цільове призначення земельних ділянок; розподіл земель між власниками і користувачами (форма власності, вид речового права); обмеження у використанні земель та земельних ділянок; зведені дані кількісного та якісного обліку земель; нормативна грошова оцінка земель та земельних ділянок; земельні угіддя; частини земельної ділянки, на які поширюється дія сервітуту, договору суборенди земельної ділянки; координати поворотних точок меж об'єктів кадастру; бонітування ґрунтів.

Одним із визначальних напрямів взаємодії громадськості та органів державної влади у сфері земельних відносин є консолідація зусиль щодо визначення змісту і шляхів розв'язання суспільно важливих проблем у сфері земельних відносин в Україні, які мають бути змістовно визначені та нормативно закріплені в державних стратегічних документах. Цей напрям реалізується шляхом проведення громадських слухань, обговорень, залучення до процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин громадських рад, створених при центральних органах державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та об'єднань за професійною спрямованістю (оцінщики, землевпорядники, архітектори тощо), основним завданням яких є проведення громадських експертиз ефективності діяльності органів виконавчої влади. На нашу думку, з метою вдосконалення правового механізму, нормативного закріплення вимагає зміст щорічних перспективних напрямів дослідження громадської думки для визначення найбільш актуальних проблем у сфері земельних відносин та шляхів їх розв'язання, план проведення громадських експертиз ефективності формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Провідним регулюючим документом мають стати накази центрального органу виконавчої влади у сфері земельних відносин – Держгеокадастру. Як переконливо свідчать результати наших досліджень, такими актуальними напрямами сьогодні є:

- реформування сфери земельних відносин в Україні;
- розвиток сфери земельних відносин в Україні;
- розвиток земельних відносин у містах та населених пунктах України;
- розвиток ринку землі в Україні;
- справляння плати за землю;
- удосконалення системи та механізмів державного управління сферою земельних відносин в Україні.

Конкретний зміст проблемних питань з кожного напрямку визначений у підрозділі 2.1 роботи та в додатках “Матриця стратегічних завдань за напрямами формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні”.

Підводячи підсумки цього підрозділу роботи, відзначимо, що провідним організаційно-структурним рівнем взаємодії громадськості із органами державної влади та місцевого самоврядування є регіональний. Саме він найбільше забезпечує повне врахування інтересів відповідної територіальної громади в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, забезпечує безпосередню участь окремих громадян в управлінні державою. Тому, на нашу думку, потрібно визначити методичні основи формування державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні, що й стане предметом нашого дослідження в наступному підрозділі роботи.

3.3. Методологічні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні на регіональному рівні

Процеси децентралізації та реформування державного управління в Україні мають на меті відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудову ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізацію

положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування. Одним із ключових завдань є забезпечення спроможності системи державного управління виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [236]. Як зазначається в Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин на період до 2020 року [237], однією із провідних причин складної ситуації у сфері земельних відносин є відсутність зваженої державної земельної політики та механізму її реалізації. Як ми визначали в попередніх розділах роботи провідна роль в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин належить саме органам місцевого самоврядування, обласним та районним державним адміністраціям, місцевим радам тощо, адже саме вони відповідно до державної регіональної політики забезпечують успішність збалансованого соціально-економічного розвитку відповідних регіонів, узгодження загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів, упроваджують у відповідних територіально-адміністративних одиницях комплекс заходів, спрямованих на захист інтересів і вирішення соціально-економічних проблем місцевих територіальних громад, зокрема її громадян. Водночас розширення відповідних повноважень, бюджетної самостійності місцевих органів влади обумовлює підвищення вимог до фахової компетентності посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо їхньої здатності ефективно розробляти зміст та визначати дієві заходи щодо реалізації регіональної державної політики у відповідних соціально-економічних сферах, і зокрема у сфері земельних відносин, що, своєю чергою, висуває на перший план потребу наукового обґрунтування та визначення змісту методологічних основ формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні на регіональному рівні.

Останніми десятиліттями наукова громада присвятила чималу увагу проблемам регіонального управління і регіонального розвитку [75, 135, 143,

150], теоретико-методологічним засадам регіонального розвитку і формуванню регіональної державної політики [7, 58, 74, 125, 151, 152, 153], проблемам наукової розробки регіональної політики та розвитку окремих соціально-економічних сфер регіону [19, 59, 157, 165, 264, 286, 310, 322], визначенню особливостей реформ регіональної політики в контексті європейського вибору [61, 70, 71, 166, 220, 241, 248, 254, 272, 304, 305, 311], змісту і особливостям процесу реалізації державної регіональної політики загалом, зокрема її окремих сфер [10, 193, 262, 277, 316], методичним засадам розробки і реалізації регіональної політики [69, 94, 163, 174, 202, 253, 264], окремим аспектам державної політики у сфері земельних відносин в Україні [4, 54, 263, 319]. Змістовий огляд вищезначених праць за основними напрямками досліджень дозволив визначити зміст основних концептів удосконалення змісту регіональної політики держави, які є актуальними для усіх її складових (соціальної, економічної, освітньої, медичної), і загалом для сфери земельних відносин регіонального рівня:

- регіональні дослідження мають бути спрямовані на подолання наявних територіальних диспропорцій, формування ефективного державного регулювання регіональних ринків, формування громадського суспільства;

- регіональна політика має здійснюватись тільки в програмній формі, реалізація кожного компоненту політики має забезпечуватись цільовою програмою;

- органи місцевого самоврядування мають стати реальними господарями території, володіти відповідними повноваженнями, матеріально-фінансовими ресурсами, самостійно вирішувати питання, пов'язані із розвитком соціально-економічних сфер регіону;

- пріоритетність удосконалення механізмів місцевого самоврядування пов'язана із адміністративно-територіальним поділом держави, розподілом населення територією держави, територіальною організацією державної влади й місцевого самоврядування, загальнодержавними процесами децентралізації та деконцентрації державної

влади в умовах глобалізації, міжнародними тенденціями до децентралізації публічної влади в рамках міждержавних інтеграційних об'єднань;

– основними змінами в системі управління регіональним розвитком мають стати: залучення до регіонального менеджменту інструментів корпоративного управління, підвищення рівня публічності прийняття рішень, посилення впливу і відповідальності органів місцевого самоврядування;

– основними напрямками вдосконалення регіональної політики та шляхами проведення подальших реформ у сфері реалізації державної регіональної політики мають бути: досягнення балансу централізації і децентралізації влади; узгодження пріоритетів соціально-економічного розвитку країни; удосконалення методики розробки регіональних стратегій, яка б забезпечила можливості їхнього порівняння і оцінювання; оновлення інструментів механізму подолання диспропорцій розвитку територій і стимулювання економічної активності; підвищення ролі регіональної влади в умовах проведення адміністративно-територіальної реформи; налагодження взаємодії державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування в діалозі з бізнесом і територіальними громадами; забезпечення ефективності використання коштів ДФРР шляхом установлення чітких критеріїв розподілу і їхнього освоєння; зростання ролі агенцій регіонального розвитку у фінансуванні регіональних інвестиційних проектів, зокрема на територіях, постраждалих у результаті бойових дій на Сході України; активізації діяльності Ради регіонального розвитку у вирішенні проблем соціально-економічного розвитку регіонів; унормування на законодавчому рівні всіх форм державно-приватного партнерства; покращення кадрового забезпечення системи регіональної та місцевої влади, зокрема у сфері територіального проектування та планування [248];

– удосконалення інструментів оцінювання результатів здійснення регіональної політики за окремими її напрямками загалом, визначення рівня її ефективності витрачених коштів, відповідності програмних заходів проголошеним цілям;

– упровадження основних принципів моделі регіональної політики Євросоюзу: стратегічний підхід, стандарти, стимулювання внутрішнього розвитку регіонів на основі використання місцевих умов і ресурсів, використання ефективного механізму перерозподілу фінансових ресурсів, посилення місцевої ініціативи, мотивації регіонів до саморозвитку, диверсифікації сфер економічної активності, подолання патерналістських очікувань.

Перезавантаження системи земельних відносин в Україні відбудеться відповідно до концепції реформи децентралізації шляхом передачі об'єднаним громадам не лише повноважень для самоорганізації, але й ресурсів [4]. Стратегія реформування земельних відносин має здійснюватись на базових принципах: передачі повноважень на місця, ліквідації корупції, запровадження адміністративних послуг в електронному вигляді. Як зазначають посадовці [4], пріоритетами, на яких базується земельна децентралізація, є: раціональне використання земель та захист прав землевласників та інвесторів; створення потужної інфраструктури геопросторових даних, об'єднання Держгеокадастром містобудівного, земельного, водного і лісового кадастрів; скорочення кількості державних органів як розпорядників землями за межами населених пунктів, яке має посприяти скороченню корупції у сфері земельних відносин; інтенсифікація проведення аукціонів з продажу земель на прозорих відкритих торгах; скасування можливості передачі фермерам в оренду земель для ведення господарства без аукціону; переведення в електронний формат надання 16 адміністративних послуг Держгеокадастром; фахове оновлення органів державного управління у сфері земельних відносин в Україні. Отже, проведений змістовий аналіз змісту і напрямів удосконалення державної регіональної політики загалом, зокрема у сфері земельних відносин, дозволяє констатувати, що сьогодні є обмаль наукових праць, присвячених проблемам розробки методологічних основ формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні на регіональному рівні.

Визначаючи зміст методичних основ процесу формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні, вважаємо доцільним навести розуміння вихідних понять нашого дослідження, а також загальну схему алгоритму формування змісту державної політики, який є тим визначальним чинником, що обумовлює потребу формування і дотримання низки передумов для забезпечення його ефективності. Чисельні наукові дослідження [7, 10, 58, 150, 241] присвячені дослідженню змісту і обсягів понять “державна регіональна політика” та “регіональна політика”, які переконливо доводять, що сьогодні в науковців чітко визначилась позиція щодо їхнього змістового розмежування: під поняттям “державна регіональна політика” доцільно розуміти політику держави щодо забезпечення соціально-економічного та суспільно-політичного регіонального розвитку, “регіональна політика” – як політику, що здійснюється регіональною владою, самими регіонами щодо забезпечення всебічного сталого розвитку відповідних власних територій. У нашому дослідженні ведемо мову саме про регіональну політику у сфері земельних відносин, яка має повністю узгоджуватись із змістом державної регіональної політики та державної політики у сфері земельних відносин. Наступними важливими поняттями є “методологія”, “методологічні основи”, “методологічні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні”. Згідно з енциклопедичним визначенням [92], методологія – це система способів організації і здійснення теоретичної і практичної діяльності, а також вчення про цю систему – її структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності. У більш конкретному розумінні відповідно до самого змісту походження цього поняття від давньогрецьких «μέθοδος» та «λόγος» – це наука (вчення), що вивчає методи, способи та стратегії дослідження певних явищ – природних, суспільних тощо. Таким чином, методологія охоплює три підсистеми: методологію науки (змістова та формальна), наукового дослідження (філософська, загальнонаукова, конкретнонаукова), методологію практичної

діяльності (система способів організації та здійснення практичної діяльності). Саме третя підсистема методології є предметом нашої уваги в цьому підрозділі роботи. Поняття “методологічні основи” доцільно розуміти в контексті її структури, як-от: вихідних засад, основ методології (філософії, логіки, системного аналізу); характеристики діяльності: особливості, принципи, умови, норми, причини; логічної структури діяльності: суб’єкт, об’єкт, предмет, форми, засоби, методи, результат діяльності, вирішення завдань; часової структури діяльності: фази, етапи, стадії; технології виконання завдань і досягнення цілей: засоби, методи, способи, прийоми [49]. Отже, методологічні основи визначають особливості управління будь-яким процесом загалом, зокрема державного, регіонального управління, які полягають у забезпеченні раціональності, ефективності, оптимальності шляхом визначення цілераціональної орієнтації управлінських процесів, обґрунтуванні управлінського інструментарію та умов його використання. Таким чином, під поняттям “методологічні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні” доцільно розуміти вихідні, наріжні засади, передумови, вимоги до змісту та характеристик складових логічної та часової структури діяльності, технології виконання завдань і досягнення цілей у процесах формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин відповідних територіально-адміністративних одиниць. Згідно з визначенням доцільно навести обґрунтування змісту етапів логічної схеми процесу формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин, принципи, підходи та технології до її формування та реалізації, фактори ендогенного та екзогенного впливу на ефективність цих процесів.

Логіко-етапна схема розробки змісту регіональної політики у сфері земельних відносин ґрунтовно визначена і досліджена в численних наукових працях, а загальний алгоритм і послідовність дій є усталеними, зміни можуть відбуватись лише в частині віднесення тих чи інших процесуальних дій до певних етапів, наприклад, об’єднання чи розмежування процесів моніторингу

і контролю в один, чи, навпаки, їхнє не зарахування до окремих етапів тощо. Також слід відзначити, що найбільш часто піддаються перегляду окремі складові змісту регіональної політики загалом, зокрема окремих соціально-економічних сфер, як-от: зміст проблем регіонального розвитку у сфері земельних відносин; зміст цілей та механізмів їхнього вибору; зміст механізмів реалізації державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні; обґрунтування змісту нормативно-правового, інституціонального, кадрового, фінансового, науково-методичного забезпечення; вивчення і впровадження позитивного досвіду інших країн щодо вирішення проблем регіонального розвитку у сфері земельних відносин тощо. Загальний алгоритм формування регіональної політики у сфері земельних відносин як правило складається із п'яти логічно пов'язаних етапів:

– перший етап складається із двох частин: ініціації процесів формування регіональної політики і створення проектно-дослідницьких робочих груп, основним завданням яких на цьому етапі є проведення всебічного і ґрунтовного аналізу стану сфери земельних відносин у регіоні. Як правило, група розробників складається із представників органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади, громадських організацій, науковців-експертів тощо. Друга складова першого етапу є визначальною інформаційною базою подальших етапів, адже тут відбувається збір, обробка й узагальнення результатів емпіричних даних щодо фактичного стану земельних відносин у регіоні, який узагальнюється за даними певного проміжку часу, визначають тенденції та їхню оцінку розвитку сфери за основними показниками, що дозволяє забезпечити виявлення основних проблем, сформулювати на їхній основі адекватні та реальні цілі політики, визначити напрями розвитку сфери земельних відносин;

– другий етап полягає у визначенні, формалізації, класифікації та структуруванні цілей регіональної політики у сфері земельних відносин,

обґрунтуванні стратегічних регіональних пріоритетів розвитку сфери земельних відносин. Як правило, для вирішення цього складного завдання до роботи залучаються широкі верстви населення, громадські організації, які беруть участь у громадському обговоренні проблем і потреб, запитів територіальних громад у сфері земельних відносин, визначають ступінь розбіжності між бажаним і можливим прогнозованим станом сфери земельних відносин унаслідок реалізації регіональної політики. Кожен із визначених пріоритетних напрямів регіональної політики у сфері земельних відносин передбачає структурну конкретизацію через дерево цілей, яке згодом стає основою для розробки цільових програмних заходів для їхнього досягнення;

– третій етап, зазвичай, передбачає визначення змісту варіантів, засобів, методів, принципів, механізмів і технологій реалізації цілей, визначається також зміст альтернативних варіантів розвитку подій, відбувається експертна оцінка змісту політики за найбільш доцільними альтернативами розвитку сфери земельних відносин у регіоні. Визначається зміст дорожньої карти з обґрунтуванням операційних планів щодо потрібних кадрових, фінансових, матеріально-технічних ресурсів. Узгоджуються часові межі виконання заходів, їхні виконавці та межі відповідальності й компетентності. Розробляються та математично обґрунтовуються економічна, соціальна, організаційна та функціональна ефективність реалізації цілей регіональної політики у сфері земельних відносин;

– четвертий етап полягає в погодженні й схваленні програми регіональної політики у сфері земельних відносин, шляхом вибору остаточного варіанту її реалізації. При потребі можуть вноситись деякі зміни і корективи до змісту операційних планів, за умови погодження та схвалення змісту регіональної політики у сфері земельних відносин робочою групою відбувається передача документів для погодження в комітетах відповідних рад;

– п'ятий етап є початком реалізації регіональної політики у сфері

земельних відносин який знаменується затвердженням змісту регіональної політики рішенням відповідної обласної, районної, місцевої ради. Рішення ради доводять до відома місцевої територіальної громади через засоби масової інформації. Реалізація регіональної політики у сфері земельних відносин відбувається шляхом застосування організаційного, правового, економічного, фінансового, інформаційного та комунікаційного механізмів. Також широко застосовуються технології програмно-цільового, проектного підходів на основі державно-приватного партнерства.

Отже, зміст етапів дозволяє визначити вихідні методичні вимоги до процесу формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин за його структурними компонентами.

На нашу думку, основними принципами формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин, які є найважливішими концептами її методологічних основ, є такі:

– програмно-прогностичний принцип базується на врахуванні особливостей у взаємозв'язках змісту між державною регіональною, регіональною політикою і політикою у сфері земельних відносин, дотичних до неї інших соціально-економічних сфер, що має бути відображено в змісті нормативно-правових документів, які визначають сутність регіональної політики у сфері земельних відносин – стратегіях, операційних планах, програмно-цільових документах із чітким визначенням та узгодженням очікуваних соціально значущих для регіону результатів;

– принцип ресурсної достатності і концентрації передбачає забезпечення процесів формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин усіма кадровими, фінансовими, матеріально-технічними, інформаційними ресурсами, зосередження зусиль на подоланні негативних явищ і загроз, викликів на тих напрямках політики у сфері земельних відносин, які становлять найбільшу загрозу сталому соціально-економічному розвитку регіону, порушують конституційні права громадян на землю, унеможливають ефективне функціонування економіки землі тощо;

– принцип часової синхронізації владних впливів передбачає узгоджену реалізацію в часі змісту регіональної політики у сфері земельних відносин відповідними органами виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, об'єднаних територіальних громад, обласних, міських, районних, селищних рад тощо;

– принцип деконцентрації і субсидіарності розподілу владних повноважень і відповідальності за процеси формування, реалізації, отримані результати регіональної політики у сфері земельних відносин. Цей принцип визначає потребу відходу регіонів від патерналістських очікувань, покладання на органи місцевого самоврядування, ради повної відповідальності за ефективність формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин;

– принцип державно-приватного партнерства передбачає реалізацію конституційних прав громадянського суспільства брати участь в управлінні державою, окремими регіонами, формувати і реалізовувати державну і регіональну політику у сфері земельних відносин, здійснювати якісний контроль і моніторинг за ходом реалізації завдань регіональної політики, проводити громадську експертизу рішень органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, здійснювати всебічну оцінку якості надання державних послуг у сфері земельних відносин тощо.

Важливими методичними вимогами до змісту програмних документів, які визначають регіональну політику у сфері земельних відносин, на нашу думку, є такі:

– проблемно-цільова узгодженість – є фундаментальною ознакою якості регіональної політики у сфері земельних відносин, адже відображає міру адекватності визначених цілей регіональної політики реальному стану справ у сфері земельних відносин за окремими напрямками, проблемам, ризикам і загрозам, які потрібно вирішити або яким варто ефективно протидіяти шляхом реалізації програмних заходів регіональної політики у

сфері земельних відносин;

– соціальна паритетність інтересів – зміст цієї вимоги передбачає повне і всебічне врахування інтересів усіх соціальних груп у сфері земельних відносин регіону, має забезпечити соціальну справедливість, повну реалізацію прав громадян на землю, знищення соціальної нерівності, подолання корупції і монопольних економічних прав комерційних структур на землю окремих територіальних громад, ведення соціально свідомого ставлення до землі, відповідальності за її збереження, повне врахування запитів місцевих громад щодо екологічної безпеки, безпеки ведення сільського господарства тощо;

– цільово-інструментальна узгодженість передбачає повну відповідність засобів, методів, механізмів, управлінських технологій завданням і цілям регіональної політики у сфері земельних відносин, їхню змістову визначеність, яка має забезпечити ефективне і оптимальне досягнення, з точки зору витрат потрібних ресурсів, задекларованих цілей;

– прогностична визначеність полягає в якомого повному передбаченні результатів від реалізації заходів регіональної політики у сфері земельних відносин, бажаному поданні у формалізованому кількісно-якісному визначенні як провідних орієнтирів дорожньої карти руху до нового якісного стану сфери земельних відносин у регіоні, їхній реалістичності й адекватності наявним ресурсам, відході від популізму і протидії пустим обіцянкам політиків і недобросовісних регіональних керівників;

– нормативно-правова визначеність відповідальності посадових осіб, уповноважених здійснювати реалізацію програмних заходів, проектів регіональної політики у сфері земельних відносин, із чітким зазначенням часової схеми етапів, їх змісту, фіксація можливих адміністративних, суспільних, інших санкцій і заходів дисциплінарного і суспільного впливу за невиконання програмних заходів.

Формування змісту регіональної політики у сфері земельних відносин має відбуватись на вихідних засадах системної методології, яка передбачає

системне пізнання суб'єкта і об'єкта, предмета земельних відносин, проведення системного аналізу з метою визначення проблем у сфері земельних відносин регіону, системне моделювання найбільш доцільних варіантів реалізації відповідних програм, систем управління ними, системне конструювання охоплює створення реальних організаційно-функціональних структур, відповідальних за реалізацію програмних заходів, системна діагностика містить налагодження ефективних систем моніторингу і контролю за ходом виконання програмних заходів регіональної політики у сфері земельних відносин, системна оцінка визначає потребу створення дієвого алгоритму, критеріїв, показників, шкал оцінки ефективності реалізації заходів регіональної політики у сфері земельних відносин. Відповідно до напрямів діяльності системної методології окреслимо найбільш значущі підходи до формування змісту регіональної політики з точки зору системної методології:

- системний підхід має на меті дослідження і визначення основних ознак суб'єкта та об'єкта управління сфери земельних відносин, їхню взаємодію між собою та з іншими соціально-економічними сферами регіону, визначення тенденцій і напрямів розвитку;

- структурно-функціональний підхід передбачає вивчення структури і функцій сфери земельних відносин, їхню функціональну соціальну значущість для розвитку регіону;

- конструктивний аналіз передбачає здійснення реалістичного аналізу проблем у сфері земельних відносин регіону, пошук і визначення змісту всіх можливих варіантів вирішення проблем зазначеної сфери, конструювання більш раціональної системи управління процесом вирішення проблем;

- комплексний підхід полягає в розгляді сфери земельних відносин в єдності всіх її властивостей, структури і функцій окремих напрямів і складових регіональної політики, визначенні взаємозв'язків та взаємовпливів;

- проблемний підхід визначає потребу виділення проблем як суперечностей, які обумовлюють виникнення кризових явищ у функціонуванні сфери земельних відносин, сприяє виробленню ефективних способів їх вирішення;
- ситуативний підхід передбачає виділення проблемного комплексу, що є в основі ситуації, характерної для наявного стану сфери земельних відносин у певний проміжок часу на теренах відповідного регіону, визначення причин виникнення проблемної ситуації та загальної тенденції її розгортання, її оцінку і прогнозування розвитку тощо, розробку програми діяльності для її покращення;
- інноваційний підхід полягає у визначенні механізмів упровадження нових моделей регіонального управління сферою земельних відносин на основі передового світового, європейського досвіду, найбільш ефективних вітчизняних практик;
- нормативний підхід передбачає визначення змісту раціональних норм, стандартів функціонування сфери земельних відносин у регіоні, формалізації процесів формування і реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин;
- цільовий підхід визначає потребу чіткого формування дерева цілей регіональної політики у сфері земельних відносин, їхнє обґрунтування та експертне оцінювання відповідності реальним проблемам і стану соціально-економічного розвитку регіону;
- діяльний підхід передбачає програмування алгоритму дій у процесах формування і реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин шляхом здійснення таких процесних дій: визначення проблеми, визначення об'єкта діяльності, формування цілей і завдань діяльності, формування моделей діяльності, здійснення діяльності;
- програмно-цільовий підхід обумовлює потребу розробки окремих програм з кожного напрямку реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин із глибоким і детальним врахуванням специфіки кожного

з них;

– морфологічний підхід дозволяє під час формування регіональної політики у сфері земельних відносин визначити якомога більшу кількість адекватних ситуації варіантів розв'язання проблем, їх комбінування.

Дотримання методологічних основ формування і розробки регіональної політики у сфері земельних відносин забезпечить високу ефективність цих процесів при врахуванні і протидії наявним та ймовірним ризикам і загрозам, до яких, на нашу думку, належать такі:

– організаційно-структурні ризики полягають у тому, що прийняття управлінських рішень з формування складу робочих груп розробників регіональної політики у сфері земельних відносин відбувається за критеріями політичної, вузькоконгломератної, кланової кон'юнктури із корупційними ознаками з ігноруванням вимог до функціональної спроможності, фаховості і компетентності претендентів;

– ризики політичної нестабільності, які полягають у відірваності змісту регіональної політики у сфері земельних відносин від реалій, профанації певними політичними силами громадськості з метою заручення її підтримкою на виборах і отримання влади в регіоні, представництва у відповідних радах, пряме ігнорування доводів економічної, соціальної доцільності, здорового глузду та попереднього практичного досвіду, лобювання злочинних, кланових економічних інтересів відповідних кримінально-політичних груп у сфері земельних відносин тощо;

– ризики економічної нестабільності, які полягають в ігноруванні реальної економічної ситуації в регіоні під час розробки змісту регіональної політики у сфері земельних відносин, свідоме зменшення норм бюджетних витрат для проведення заходів регіональної політики, недостатнє фінансування всіх видів забезпечення реалізації програмних заходів;

– професійні внутрішньосистемні ризики полягають у зниженні загального фахового рівня відповідальних посадових осіб за формування та реалізацію регіональної політики у сфері земельних відносин, втрата

ціннісно-мотиваційних орієнтирів, корумпованість та використання службового положення в особистих цілях, підміна загальнодержавних і регіональних інтересів партійними, клановими тощо;

– інформаційні ризики полягають у використанні недостовірної, неповної, хибної інформації про реальний стан сфери земельних відносин у регіоні, дії спрямовані на навмисну фальсифікацію статистичних даних, що загалом робить неможливим ефективне формування та реалізацію регіональної політики у сфері земельних відносин.

Отже, підводячи підсумки проведеного дослідження, відзначимо, що більш чітке розуміння змісту поняття “методологічні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні” дозволило коректно сформулювати основні методологічні засади цих процесів, визначити зміст основних структурних компонентів та підходів системної методології як визначального базису формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин.

Висновки до третього розділу

Відповідно до завдань дослідження було визначено зміст шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, якими згідно з результатами роботи є:

– упровадження в практику діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування визначених і обґрунтованих нами критеріїв та оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– упровадження в практику діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування механізмів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, визначених у розроблені процесуальній моделі.

Визначено ряд необхідних процесуальних дій щодо реалізації

вищезначених шляхів удосконалення організаційного механізму, які полягають у внесенні змін до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру; реалізації процесно-функціонального блоку щодо розробки державних стандартів системи управління якістю; введення посадових інструкцій відповідно до управлінських функцій на основі стандартів системи управління якістю.

Визначено зміст поняття “правовий механізм взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України”, під яким розуміємо законодавчо закріплені норми, що встановлюють зміст принципів, форм, методів, засобів, етапів та змісту комунікативних процесів взаємодії органів державної влади з громадськістю, котрі визначають обов’язки та повноваження, відповідальність, функції органів державної влади та громадських інституцій у процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України. З огляду на зміст вище наведеного поняття визначено заходи щодо вдосконалення правового механізму взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесах формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України.

Сформульовано визначення поняття “методологічні основи формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин на регіональному рівні”. Охарактеризована логіко-етапна схема розробки змісту регіональної політики у сфері земельних відносин, визначені основні методологічні принципи формування та реалізації регіональної політики, серед яких ми виділяємо: програмно-прогностичний, принцип ресурсної достатності і концентрації, часової синхронізації владних впливів, деконцентрації і субсидіарності розподілу владних повноважень і відповідальності, принцип державно-приватного партнерства.

Визначено і обґрунтовано методичні вимоги до змісту програмних документів, які визначають регіональну політику у сфері земельних

відносин, як-от: проблемно-цільової, цільово-інструментальної узгодженості, соціальної паритетності інтересів, прогностичної та нормативно-правової визначеності. Доведено необхідність застосування системної методології в процесах формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин, визначено низку фундаментальних підходів системної методології до формування регіональної політики у сфері земельних відносин, а саме: системного, структурно-функціонального, конструктивного, комплексного, проблемного, ситуативного, інноваційного, нормативного, цільового, діяльнісного, морфологічного та програмно-цільового підходів.

Обґрунтовано і визначено зміст ризиків, які потрібно враховувати під час формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин, а також для більш ефективної організації вищезначених процесів на методологічних основах системної діяльності, які сформовано в такі групи: організаційно-структурні ризики, ризики політичної і економічної нестабільності, професійно-внутрішньосистемні ризики та інформаційні ризики.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено актуальне завдання щодо наукового обґрунтування механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, а також розроблено науково-практичні рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації основних напрямів державної політики, спрямованих на вдосконалення земельних відносин в Україні. Результати дослідження свідчать про досягнення мети і дають можливість зробити такі висновки.

1. Проведено системний аналіз наукових праць вітчизняних дослідників, нормативно-правової бази щодо сутності, завдань і механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Науково обґрунтовано зміст принципів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Визначено класифікаційну схему механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яка дає змогу представити все різноманіття механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин за такими групами: за адміністративними впливом – прямі (механізми державного управління сферою земельних відносин) та непрямі (механізми державного регулювання сфери земельних відносин); за рівнем впливу – механізм держави, державний механізм, механізм місцевого самоврядування, механізм прямого народовладдя; за функціями управління – правовий, економічний, організаційний, інформаційний, фінансовий, адміністративний, мотиваційний, психологічний, соціальний, системно-аналітичний, програмно-цільовий; за структурою – комплексні, комбіновані, прості (організаційно-правовий, організаційно-економічний, адміністративно-правовий, фінансово-економічний, соціально-психологічний, економічно-правовий тощо); за суб'єктністю – механізми у сфері охорони й використання землі, у сфері грошової оцінки землі, у сфері містобудування, механізми взаємодії та координації діяльності органів

державної влади та місцевого самоврядування.

Розглянуто зміст та інструментальну складову механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

2. Аналіз змісту понятійно-категоріальної бази науки державного управління у сфері земельних відносин дав змогу сформулювати зміст поняття “земельні відносини” через процеси, які відбуваються під час взаємодії між суб’єктами земельних відносин у межах їхніх повноважень і функцій, а саме: земельні відносини – це правові, економічні, соціальні, управлінські процеси взаємодії між юридичними та фізичними особами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, спрямовані на впорядкування та регулювання їхньої діяльності під час набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами.

Розглянуто поняття “формування державної політики у сфері земельних відносин” та “реалізація державної політики у сфері земельних відносин”. Формування державної політики у сфері земельних відносин – це системний, впорядкований процес, що здійснюють уповноважені органи державної влади, щодо розроблення та наукового обґрунтування стратегічної мети, напрямів, завдань, механізмів та строків реалізації заходів щодо забезпечення розвитку та вдосконалення земельних відносин в Україні. Реалізація державної політики у сфері земельних відносин – це програмно-цільова, системна, координована діяльність органів державної влади щодо досягнення мети державної політики у сфері земельних відносин шляхом вирішення завдань у відповідних напрямках із застосуванням механізмів державного управління.

Доведено, що механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин – це методологічно-інструментальна система, яка забезпечує формування мети, завдань, напрямів, способів та методів державної політики, їх реалізацію органами державної влади, місцевого самоврядування, з метою ефективного розвитку земельних відносин в Україні, регламентацію та оптимізацію правових, економічних, соціальних,

управлінських процесів щодо набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами.

Установлено, що базис дефініційного конструкту сутнісного розуміння поняття “якість реалізації державної політики у сфері земельних відносин” має вміщувати дві родові ознаки – цільову та процесуальні компоненти з огляду на їх якісні характеристики: це максимально можливе досягнення прогнозованих цілей і реалізація завдань відповідно до напрямів державної політики у сфері земельних відносин шляхом забезпечення точності, часової узгодженості, етапності, логіки, цільової відповідності механізмів державного управління цілям і завданням процесної організації реалізації управлінських рішень відповідно до напрямів функціональної діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин.

Визначено зміст поняття “правовий механізм взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесі формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин,” під яким розуміється законодавчо закріплені норми, що встановлюють зміст принципів, форм, методів, засобів, етапів та змісту комунікативних процесів взаємодії органів державної влади з громадськістю, котрі визначають обов’язки та повноваження, відповідальність, функції органів державної влади та громадських інституцій в процесі формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України.

3. Проаналізовано сучасний стан реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, зокрема виявлено причини, які зумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин: відсутність комплексного підходу до розвитку сільських територій, регулювання земельних відносин у містах та населених пунктах; порушення прав та законних інтересів учасників земельних відносин, недосконале земельне законодавство; відсутність чітко визначених цілей та механізмів їх досягнення в чинних програмах розвитку земельних відносин тощо.

З’ясовано, що першим пріоритетним напрямом удосконалення

розвитку земельних відносин в Україні є завдання щодо розмежування земель державної і комунальної власності, удосконалення порядку придбання земельних ділянок для державних потреб і потреб територіальних громад. Другим напрямом є вдосконалення механізму визначення на місцевості меж земельних ділянок, посвідчення права приватної власності на землю, державної реєстрації земельних ділянок і прав на них, а третім пріоритетним напрямом є спрощення умов надання земельних ділянок громадянам для ведення особистого селянського господарства, індивідуального житлового будівництва, випасання худоби тощо.

Проведене рейтингове оцінювання на основі висловлених експертами оціночних суджень дало змогу впорядкувати шляхи підвищення ефективності державного управління за їх вагомістю, з яких п'ять перших: уведення автоматизованих систем управління обробкою і надання даних з державного кадастру; уведення чітких і зрозумілих критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин, нормативно-правове закріплення показників якості діяльності органів державної влади щодо надання адміністративних послуг, ведення державного земельного кадастру тощо; запровадження економічних стимулів охорони земель власниками, підвищення їхньої зацікавленості в захисті земель від негативних наслідків господарської діяльності; удосконалення порядку контролю за використанням та охороною земель, механізму моніторингу земель та землекористувань; більш чітке розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

4. Визначено зміст критеріїв оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, зокрема критерії ефективності формування державної політики у сфері земельних відносин – критерії: технічної ефективності, ефективності правового механізму, ефективності фінансового механізму, ефективності адміністративного механізму, ефективності організаційного механізму, ефективності інформаційного механізму, ефективності системно-

аналітичного механізму, ефективності програмно-цільового механізму; критерії ефективної реалізації державної політики у сфері земельних відносин – критерії: організаційної ефективності, функціональної (цільової) ефективності, економічної ефективності, соціальної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

5. Розроблено та обґрунтовано зміст процесуальної моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, яка складається із процесуально-реалізаційного, процесуально-функціонального, процесуально-забезпечувального, системно-процесуального, контрольного-оціночного блоків. Відповідно до моделі визначено, що система якості у сфері земельних відносин – це сукупність чинних стандартів, норм, критеріїв і показників, які визначають зміст організаційної структури управління, повноважень та відповідальності, процедур та актів управлінської діяльності у сфері земельних відносин, покликаних забезпечити ефективну і результативну реалізацію функцій органів державної влади, посадових осіб у сфері земельних відносин. Зважаючи, що система управління якістю у сфері земельних відносин виступає як суб'єкт управління до системи якості у цій сфері автором визначено його зміст шляхом застосування процесуального підходу. Система управління якістю у сфері земельних відносин – це впорядкована єдність взаємопов'язаних та взаємодіючих управлінських процесів, спрямованих на розробку, упровадження, забезпечення вдосконалення чинної системи якості формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, контроль та моніторинг, організацію їх розгортання відповідно до принципів та ключових закономірностей забезпечення якості, раціональне використання всіх видів забезпечення управлінської діяльності, нейтралізацію викликів та загроз якісній реалізації органами державної влади, місцевого самоврядування своїх функцій і наданню державних (публічних) послуг у сфері земельних відносин.

6. Запропоновано шляхи вдосконалення механізмів реалізації

державної політики у сфері земельних відносин в Україні, якими згідно з результатами роботи є впровадження в практику діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування визначених і обґрунтованих автором критеріїв та оцінювання ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин; обґрунтовано впровадження в практику діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування механізмів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, визначених у розробленій процесуальній моделі.

Установлено низку необхідних процесуальних дій з реалізації вищезазначених шляхів щодо удосконалення організаційного механізму, які полягають у внесенні змін до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру; реалізації процесуально-функціонального блоку з розробки державних стандартів системи управління якістю; введення посадових інструкцій відповідно до управлінських функцій на основі стандартів системи управління якістю.

Визначено зміст основних методичних принципів реалізації шляхів удосконалення організаційного механізму реалізації державної політики у сфері земельних відносин, а саме: функціонального розподілу, владної субординації, домінантності процесів централізації, експертної колегіальності, системної взаємодії.

Визначено заходи щодо вдосконалення правового механізму взаємодії органів державної влади з громадськістю в процесі формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні, які полягають у такому: внесення відповідних доповнень до змісту Земельного кодексу України, які повинні забезпечувати можливість повної реалізації Указу Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” та Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” з

урахуванням напрямів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України; нормативного закріплення вимагає зміст щорічних перспективних напрямів дослідження громадської думки для визначення найбільш актуальних проблем у сфері земельних відносин та шляхів їх розв'язання, план проведення громадських експертиз ефективності формування і реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Провідним регулюючим документом мають стати накази центрального органу виконавчої влади у сфері земельних відносин – Держгеокадастру.

7. Розроблено та обґрунтовано методологічні основи формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні на регіональному рівні, зокрема охарактеризовано логіко-етапну схему розробки змісту регіональної політики у сфері земельних відносин, відповідно до якої визначено основні методологічні принципи формування та реалізації регіональної політики: програмно-прогностичний, ресурсної достатності й концентрації, часової синхронізації владних впливів, деконцентрації і субсидіарності розподілу владних повноважень і відповідальності, державно-приватного партнерства.

Визначено і обґрунтовано методичні вимоги до змісту програмних документів, які визначають регіональну політику у сфері земельних відносин, а саме: проблемно-цільової, цільово-інструментальної узгодженості, соціальної паритетності інтересів, прогностичної та нормативно-правової визначеності.

Доведено необхідність застосування системної методології в процесах формування та реалізації регіональної політики у сфері земельних відносин, визначено низку фундаментальних підходів системної методології до формування регіональної політики у сфері земельних відносин, а саме: системного, структурно-функціонального, конструктивного, комплексного, проблемного, ситуативного, інноваційного, нормативного, цільового, діяльнісного, морфологічного та програмно-цільового підходів. Дотримання методологічних основ формування та реалізації регіональної політики у

сфері земельних відносин забезпечить високу ефективність цих процесів у разі врахування і протидії наявним і ймовірним ризикам, до яких доцільно віднести такі: організаційно-структурні, політичної і економічної нестабільності, професійні внутрішньосистемні ризики та інформаційні ризики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Анатович Н. А. Методология политического анализа эффективности государственного управления. *Проблемы управления*. 2009. № 4 (33). С. 95–99.
2. Андрейцев В. І. Об'єкти земельних правовідносин за новим Земельним кодексом України. *Науково-практичні коментарі*. 2002. № 2. С. 3–19.
3. Артим І. І. Оцінка ефективності управління в органах державної виконавчої влади (на прикладі районних державних адміністрацій): автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. ЛРІДУ. Львів, 2004. 21 с.
4. Архипов В. Земельні відносини: повне перезавантаження. *Землевпорядний вісник*. 2015. № 9. С. 2–6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zv_2015_9_2.
5. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: [курс лекций] [4-е изд., стер.]. Москва: Омега-Л, 2006. 584 с.
6. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: [курс лекций] [2-е, изд., доп.]. Москва: Омега-Л, 2004. 320 с.
7. Бабінова О. Регіональна політика як предмет науково-теоретичного аналізу. НАДУ, 2009. Вип. 3. С. 143–150. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2009_3_19.
8. Баглик В. С. Механізми ефективності державної молодіжної політики України. *Вісн. Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2015. № 1. С. 16–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2015_1_4.
9. Базарко І. М. Особливості організаційно-економічного механізму регулювання земельних відносин. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 41. С. 331–338. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2014_41_41.
10. Баймуратов М. О., Балабанова І. В. Регіональна політика України: онтологічні та аксіологічні підходи до питання розуміння та визначення.

Південноукраїнський правничий часопис. 2014. № 1. С. 3–9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pupch_2014_1_3.

11. Байстриюченко Н. О., Бережна Ю. О. Удосконалення управління земельними ресурсами на регіональному рівні. *Вісн. Сумського державного університету. Серія: Економіка*. 2016. № 1. С. 15–27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSU_ekon_2016_1_4.

12. Бакуменко В. Д., Надолішний П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. Київ: Міленіум, 2003. 256 с.

13. Батура О. В., Шавров С. А. Методические основы рейтинговой оценки системы управления земельными ресурсами. Труды БГТУ. Серия 5: *Экономика и управление*. 2016. № 7 (189). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodicheskie-osnovy-reytingovoy-otsenki-sistemy-upravleniya-zemelnyimi-resursami>.

14. Безгубенко В. Ю. Ефективність державного управління об'єктами державної власності в процесі оренди. *Ефективна економіка*. 2009. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2009_3_3.

15. Бізікін С. В. Організаційно-економічний механізм регулювання земельних відносин органами місцевого самоврядування в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 140–145. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2015_1_24.

16. Бізікін С. В. Управління органами місцевого самоврядування розвитком земельних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.04 “місцеве самоврядування”. Запоріжжя: 2016. 23 с.

17. Бізікін С. В. Управління органами місцевого самоврядування розвитком земельних відносин в Україні: дис...канд. наук держ. упр.: 25.00.04. Харків, 2016. 233 с.

18. Білий П. М. Ефективність державного управління в правовому і соціальному аспектах. *Наук. вісн. Академії муніципального управління. Серія: Право*. 2011. Вип. 1. С. 176–183. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pr_2011_1_23.

19. Білик Р. Р. Завдання удосконалення інституційно-правового забезпечення регіональної політики в Україні. *Вісн. Вінницького політехнічного інституту*. 2014. № 4. С. 40–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vvpi_2014_4_8.

20. Бойко А. О. Теоретичні погляди на розвиток системи якості у сфері земельних відносин. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Київ, 2016. № 5. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/1_2016/14.pdf.

21. Бойко А. О. Законодавчо-інституційні засади формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 15. С. 80–90.

22. Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 16. С. 114–122.

23. Бойко А. О. Характеристика та класифікація механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 17. С. 83–90.

24. Бойко А. О. Аналіз сучасної державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 18. С. 95–103.

25. Boyko Antonina Aleksandrovna Modern criteria for the effectiveness of mechanisms for the formation of state policy in the sphere of land relations of Ukraine. *European Applied Sciences: Nauchny magazine* [Stuttgart, Germany]. 2018. № 5. pp. 8–11.

26. Бойко А. О. Сучасні тенденції розвитку наукового знання щодо механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2019. № 1. С. 107–111.

27. Бойко А. О. Основні принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Публічне управління та публічна служба в*

Україні: стан проблем та перспективи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 07–08 верес. 2018 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, В. Л. Федоренка. Київ: Вид-во Ліра-К, 2018. С. 74–78.

28. Бойко А. О. Основні та спеціальні принципи державного регулювання земельними відносинами. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід*: матеріали Всеук. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. (Одеса, 26 жов. 2018 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 18–19.

29. Бойко А. О. Правова основа організації та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері земельних відносин в Україні. *Освіта і наука в умовах глобальних трансформацій*: матеріали II Всеукр. наук. конф. (Дніпро, 26–27 жовт. 2018 р.) / наук. ред. О. Ю. Висоцький. Дніпро: СПД “Охотнік”, 2018. Ч. 2. С. 311–313.

30. Бойко Л. М. Формування економічного механізму регулювання земельних відносин у сільському господарстві України. *Менеджер*. 2016. № 2. С. 24–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2016_2_5.

31. Бойко-Бойчук О. Семантичний аналіз та визначення категорії “державне регулювання”. *Вісн. НАДУ*. 2007. № 3. С. 46–58.

32. Боклаг В. А., Александрова Н. Б. Оптимізація структури земельного фонду в системі державного управління земельними ресурсами України. *Держава та регіони. Сер.: Держ. упр.* 2013. № 2. С. 43–47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2013_2_11.

33. Боклаг В. А. Организационно-административный механизм реализации государственной земельной политики в Украине. *Экономика. Управление. Право*. 2014. № 9 (57). С. 14–18.

34. Боклаг В. А. Современная система государственного управления земельными ресурсами в Украине. *Экономика. Управление. Право*. 2014. № 2. С. 12–15.

35. Боклаг В. А. Економіко-правовий механізм державного

регулювання земельних відносин в Україні. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2014. № 4. С. 41–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2014_4_10.

36. Боклаг В. А. Механізми державного управління земельними відносинами в Україні. *Вісн. Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління.* 2014. Вип. 2. С. 30–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_7.

37. Боклаг В. А. Формування та розвиток державної політики у сфері управління земельними ресурсами в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління. Запоріжжя, 2015. 43 с.

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

39. Бондаренко М. Взаємодія органів державної влади з громадськими рухами як фактор розвитку громадянського суспільства. *Зб. наук. праць НАДУ.* 2011. Вип. 1. С. 177–187. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2011_1_20.

40. Бородин А. Д. Особливості оцінки ефективності державного управління соціально-культурною сферою. *Інвестиції: практика та досвід.* 2016. № 6. С. 118–122. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_6_24.

41. Братков С. І. Механізм адміністративно-правового регулювання земельних відносин. *Актуальні проблеми держави і права.* 2014. Вип. 71. С. 95-100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_71_17.

42. Булана О. О. Теоретико-методологічні підходи до оцінки впливу державної підтримки підприємств на національну економіку. *Економіка України.* 2014. № 11. С. 76-87. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2014_11_8.

43. Быкова А. Организационные структуры управления. Москва: ОЛМА-ПРЕСС Инвест: Институт экономических стратегий, 2003. 160 с.

Державне управління та місцеве самоврядування. 2011. № 1 (8). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01\(8\)/11gsodsu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_01(8)/11gsodsu.pdf).

53. Гасюк І. Л. Механізми фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури і спорту в Україні. *Теоретичні та практичні питання державотворення*. 2013. № 12. С. 51–66.

54. Гнаткович О. Д. Державна політика у сфері регулювання економічних земельних відносин. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_4_4.

55. Головащенко О. С. Органи державної влади та громадянське суспільство: питання взаємодії. *Форум права*. 2012. № 3. С. 122–125. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.

56. Головенько В. А. Взаємодія органів влади та організацій громадянського суспільства як важливий чинник пом'якшення проблем соціальної нерівності. *Український соціум*. 2011. № 1. С. 177–192. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc_2011_1_17.

57. Головій В. М. Взаємодія органів влади, ЗМІ та організацій громадянського суспільства в реалізації державної соціальної політики. *Державне будівництво*. 2008. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_2_42.

58. Голуб'як Н. Р. Наукове осмислення категорії “регіональна політика”. *Панорама політологічних студій*. 2013. Вип. 11. С. 254–262. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pps_2013_11_35.

59. Голуб'як Н. Р. Проблема наукової розробки “регіональної політики” у контексті суспільно-політичних трансформацій. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова*. Серія 22: Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. 2014. Вип. Спец. вип. С. 188–194. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchnpu_022_2014_Spets.

60. Гонюкова Л. В. Базові принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади у здійсненні нормотворчої діяльності. *Актуальні проблеми державного управління*,

педагогіки та психології. 2013. Вип. 2. С. 31–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyptp_2013_2_7.

61. Горячук В. Ф., Дуков Д. Ф. Державна регіональна політика та угоди щодо регіонального розвитку в контексті європейського вибору. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 1. С. 166–171. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2016_1_29.

62. Государственное управление: основы теории и организации: [учебник в 2 т. Т. 2] / Под ред. В. А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. Москва: “Статут”, 2002. 592 с.

63. Грибко О., Грабар Н. Система надання адміністративних послуг населенню в Україні: підвищення якості послуг в нових реаліях. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2016. № 3 (30). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_03\(30\)/9.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2016/2016_03(30)/9.pdf).

64. Грудцина Ю. В. Напрями вдосконалення системи державного управління якістю продукції та послуг. *Наук. вісник Академії муніципального управління*. Серія: Економіка. 2013. Вип. 2. С. 115–121. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_ekon_2013_2_16.

65. Гузій О. І. Механізми впливу органів місцевого самоврядування на розвиток земельних відносин в Україні. *Державне будівництво*. 2007. № 1(2). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1\(2\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1(2)_28).

66. Гулько О. Оцінка земель як механізм регулювання земельних відносин. *Вісник Львівського національного аграрного університету*. Сер: Економіка АПК. 2013. № 20(2). С. 166–169. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau_econ_2013_20\(2\)_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnau_econ_2013_20(2)_32).

67. Гунько В. І. Інституційні особливості ефективної державної політики в Україні. *Наук. праці Донецького національного технічного університету*. Сер.: Економічна. 2014. № 3. С. 161–169. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npdntu_ekon_2014_3_21.

68. Гуцов В. І. Удосконалення дослідження механізмів взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства. *Наук.*

праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”]. Сер.: Державне управління. 2012. Т. 186, Вип. 174. С. 44–48. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_186_174_10.

69. Дем’янишин В. Г., Кізима Т. О. Регіональна бюджетна політика: теоретична концептуалізація та перспективи розвитку. *Регіональна економіка*. 2016. № 4. С. 91–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_4_13.

70. Демченко В. В. Регіональна політика в Україні: сучасний стан і стратегія реформування (за результатами міжнародної науково-практичної конференції). *Регіональна економіка*. 2014. № 4. С. 221–227. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2014_4_27.

71. Демченко В. В., Пелехатий А. О. Територіальний розвиток і регіональна політика: сучасний стан та орієнтири подальших реформ. *Регіональна економіка*. 2017. № 2. С. 164–165. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2017_2_24.

72. Дербетова Т. Н. Оценка эффективности государственного управления: от общих подходов к конкретно-предметным. *Интернет-журнал Науковедение*. 2012. № 1 (10). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-effektivnosti-gosudarstvennogo-upravleniya-ot-obshchih-podhodov-k-konkretno-predmetnym>.

73. Державне управління: навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; за заг. ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання, 2009. 582 с.

74. Державне управління регіональним розвитком країни: теоретико-методологічні засади. *Державне будівництво*. 2010. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/1/02.pdf>.

75. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. Київ: НІСД, 2010. 288 с.

76. Державне управління: [навч. посіб.] / за ред. А.Ф. Мельник. Київ: Знання, Прес, 2003. 343 с.
77. Державне управління: словник-довідник / [уклад.: В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.]; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
78. Державне управління: теорія і практика: [навч. посіб.] / [заг. ред. В. Б. Авер'янова.] Київ: Юрінком Інтер., 1998. 432 с.
79. Держгеокадастр сприяє зростанню податкових надходжень / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/derzhheokadastr-spryiaie-zrostanniu-podatkovykh-nadkhodzen/>.
80. Держгеокадастр. План діяльності з проведення внутрішніх аудитів в системі державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру на друге півріччя 2018 року. URL: <http://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/План-діяльності-з-проведення-внутрішніх-аудитів-в-системі-Держгеокадастру-на-друге-півріччя-2018-року.pdf>.
81. Держгеокадастр. Структурні підрозділи центрального апарату. URL: <http://land.gov.ua/info/strukturni-pidrozdily-tsentralnoho-aparatu/>.
82. Дзюндзюк В. Б. Методологічні засади оцінки та підвищення ефективності діяльності органів влади як публічних організацій: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02; Донец. держ. ун-т упр. Донецьк, 2006. 35 с.
83. Дзюндзюк В. Б. Проблема визначення ефективності діяльності організацій публічного сектора. *Актуальні проблеми державного управління*: Зб. наук. праць. Харків, № 1 (12) 2002. С. 7–11.
84. Дніпров О. С. Діалог органів державної виконавчої влади та громадянського суспільства. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка"*. Юридичні науки. 2015. № 825. С. 26–30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_825_6.
85. Дубич К. В. Механізми державного управління якістю соціальних послуг в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії державного*

управління при Президентові України. 2014. Вип. 1. С. 119–134. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2014_1_13.

86. Дубич К. В. Роль науково-прикладного механізму державного управління в підвищенні якості надання соціальних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 4. С. 114–117. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_4_24.

87. Дудич Г. М. Економічний механізм державного регулювання земельних відносин. *Вісник Сумського національного аграрного університету*. Серія: Економіка і менеджмент. 2013. Вип. 12. С. 13–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsna_ekon_2013_12_4.

88. Дуков Д. Ф. Структура механізмів державного управління та методичний підхід до її формування. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1-2(1). С. 229–236. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2\(1\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2(1)_28).

89. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

90. Енциклопедія державного управління: Т.1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князев (співголова) та ін. 2011. 748 с.

91. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; Т. 4: Галузеве управління / наук.-ред. колегія: М. М. Їжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.

92. Енциклопедія державного управління: у 8 т.: [Т.2.: Методологія державного управління] / наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ: НАДУ, 2001. 692 с.

93. Ефективність державного управління / Ю. Бажал., О. Кілієвіч, О. Мертенс та ін.; За заг. ред. І. Розпутенка. Київ: Вид-во “К.І.С.”, 2002. 420 с.

94. Ефремова Н. Ф., Чічкань О. І., Роєнко В. І. Державна регіональна

політика та її роль у забезпеченні сталого економічного розвитку регіонів. *Економіка та держава*. 2016. № 3. С. 42–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2016_3_11.

95. Євграфов О. Є. Державне регулювання раціонального використання земельних ресурсів України в умовах проведення земельної реформи: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Запоріжжя, 2009. 24 с.

96. Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.

97. Закон України “Про землеустрій”: Верховна Рада України; Закон від 22 трав. 2003 р. № 858-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/858-15>.

98. Закон України “Про охорону земель”: Верховна Рада України; Закон від 19 черв. 2003 р. № 962-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.

99. Закон України “Про оцінку земель”: Верховна Рада України; Закон від 11 груд. 2003 р. № 1378-IV. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>.

100. Закон України “Про адміністративні послуги” від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

101. Закон України “Про Генеральну схему планування території України” від 07 лют. 2002 р. № 3059-III зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3059-14>.

102. Закон України “Про громадські об’єднання” від 22 лип. 2018 р. № 4572-VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

103. Закон України “Про Державний земельний кадастр” від 07 лип. 2011 р. № 3613-VI зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.

104. Закон України “Про державний контроль за використанням та охороною земель” від 19 черв. 2003 р. № 963-IV зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/963-15>.

105. Закон України “Про державну експертизу землепорядної документації” від 17 верес. 2004 р. № 1808-IV зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1808-15>.

106. Закон України “Про землеустрій” від 22 травня 2003 р. № 858 зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-15>.

107. Закон України “Про меліорацію земель” від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV 858 зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1389-14>.

108. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР 858 зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

109. Закон України “Про органи самоорганізації населення” від 04 листоп. 2018 р. № 2625-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.

110. Закон України “Про оренду землі” від 06 жовт. 1998 р. № 161- зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/161-14>.

111. Закон України “Про охорону земель” від 19 черв. 2003 р. № 962- зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.

112. Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

113. Закон України “Про оцінку земель” від 11 груд. 2003 р. № 1378-IV зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>.

114. Закон України “Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні” від 12 липня 2001 р. № 2658-III зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws-/show/2658-14>.

115. Закон України “Про передачу об’єктів права державної та комунальної власності” від 03 берез. 1998 р. № 147/98-ВР зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/147/98-вр>.

116. Записний Д. Ю. Нові підходи до підвищення якості адміністративних послуг в умовах модернізації державного управління в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 4–5. С. 29–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_4-5_6.

117. Заставнюк Л. Удосконалення організаційно-економічного механізму орендних земельних відносин у сільському господарстві. *Економічний аналіз*. 2013. Т. 12(1). С. 118–122. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12\(1\)_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12(1)_24).

118. Земельний кодекс України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.

119. Земельний фонд України станом на 01 січня 2015 року та динаміка його змін в порівнянні з даними на 01 січня 2014 року: Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/zemelnyi-fond-ukrainy-stanom-na-1-sichnia-2015-roku-ta-dynamika-yoho-zmin-v-porivnianni-z-danymy-na-1-sichnia-2014-roku/>.

120. Земельний фонд України станом на 01 січня 2016 року та динаміка його змін у порівнянні з даними на 01 січня 2015 року: Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/zemelnyi-fond-ukrainy-stanom-na-1-sichnia-2016-roku-ta-dynamika-yoho-zmin-u-porivnianni-z-danymy-na-1-sichnia-2015-roku/>.

121. Земельні ресурси в майновому обороті / В. Єрмоленко. *Право України*. 2004. № 6. С. 43–46.

122. Земля, як економічна категорія та об’єкт господарського обліку: Все о бухгалтерском учете. URL: <http://dt-kt.net/articles/article-63/>.

123. Іванюта П. В. Стандартизація в системі державного управління якістю. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 24. С. 149–152. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2010_24_39.

124. Іванюта П. В. Функція контролю якості в системі державного управління. *Економіка та держава*. 2010. № 11. С. 111–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2010_11_34.

125. Їжа М., Тамм А. Регіоналізація соціальної політики в умовах розвитку українського суспільства. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. № 3(11). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2012-3/doc/2/01.pdf>.

126. Інфографіка: Держгеокадастр узагальнив дані про виділення землі учасникам АТО / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/infohrafika-derzhheokadastr-uzahalnyv-dani-pro-vydilennia-zemli-uchasnykam-ato/>.

127. Інфографіка: Зміни в структурі земельного фонду України за 2014 рік / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/infohrafika-zminy-v-strukturi-zemelnoho-fondu-ukrainy-za-2014-rik/>.

128. Інфографіка: Середня орендна плата за землі сільськогосподарського призначення (паї) в Україні в 2017 році / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/infohrafika-serednia-orendna-plata-za-zemli-silskohospodarskoho-pryznachennia-pai-v-ukraini-v-2017-rotsi/>.

129. Інфографіка: Середня орендна плата за землі сільськогосподарського призначення (паї) в Україні в 2016 році / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/infohrafika-serednia-orendna-plata-za-zemli-silskohospodarskoho-pryznachennia-pai-v-ukraini-v-2016-rotsi/>.

130. Інфографіка: Структура українських земель та співвідношення кількості чорноземів в Україні та інших європейських країнах / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/infohrafika-struktura-ukrainskykh-zemel-ta-spivvidnoshennia-kilkosti-chornozemiv-v-ukraini-ta-inshykh-ievropeiskykh-krainakh/>.

131. Інформація про продаж прав оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності у 2015 році / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/wp->

content/uploads/2016/02/Додаток_4_01.01.2016.xls.

132. Інформація про продані з початку року земельні ділянки несільськогосподарського призначення державної та комунальної власності станом на 01 січня 2016 року / Держгеокадастр. URL: http://land.gov.ua/wp-content/uploads/2016/02/Додаток-1_-станом-на-01.01.2016.xls.

133. Інформація про продані з початку року на земельних торгах органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування права оренди на земельні ділянки державної та комунальної власності станом на 01 січня 2016 року / Держгеокадастр. URL: http://land.gov.ua/wp-content/uploads/2016/02/Додаток_3_01.01.2016.xls.

134. Інформація про продані з початку року на земельних торгах органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування вільних від забудови земельних ділянок державної та комунальної власності станом на 01 січня 2016 року / Держгеокадастр. URL: http://land.gov.ua/wp-content/uploads/2016/02/Додаток_2_01.01.2016.xls.

135. Керецман В. Ю. Державне регулювання регіонального розвитку: теоретичні аспекти: моногр. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 188 с.

136. Кобзарь А. И. Прикладная математическая статистика. Для инженеров и научных работников. Москва: Физматлит, 2006. 816 с.

137. Коваленко В. Удосконалення механізмів державного управління розвитком земельних відносин в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4. С. 175–183. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_23.

138. Коваленко Є. О. Методологія оцінювання ефективності державного управління якістю життя населення. *Право та державне управління*. 2016. № 1. С. 70–75. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ptdu_2016_1_13.

139. Коваленко О. Впровадження в державне управління України міжнародних стандартів ISO серії 9 000 та ISO серії 10 000. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 4 (27). URL:

[http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_04\(27\)/16.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_04(27)/16.pdf).

140. Ковальська Н. М. Ефективність державної політики зайнятості населення: працевлаштування молоді. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 35. С. 141–148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_35_19.

141. Ковальський М. Р. Удосконалення механізму державного управління земельними ресурсами в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Київ, 2011. 22 с.

142. Ковальчук І. П., Рожко О. В. Геоінформаційно-картографічне забезпечення управління земельними ресурсами на рівні адміністративного району. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка*. Сер.: Географія. 2013. № 2. С. 177–183. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/NZTNPUg_2013_2_26.

143. Ковтун І. Б. Діяльність органів місцевого самоврядування на регіональному рівні в Україні: організаційно-правові особливості та шляхи вдосконалення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: спец. 25.00.04 “Місцеве самоврядування”. Дніпропетровськ, 2008. 22 с.

144. Ковтун О. М. Правові аспекти підвищення ефективності державного управління у сфері охорони територій та об’єктів природно-заповідного фонду України. *Вісник Академії адвокатури України*. 2004. Вип. 1. С. 56–63. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2004_1_8.

145. Козлова К. О., Шульгін В. В. Конституційні засади взаємодії органів виконавчої влади та інститутів громадянського суспільства на прикладі недержавних ЗМІ. *Правові новели*. 2014. № 2. С. 26–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prno_2014_2_8.

146. Колпаков В. К. Адміністративне право України [підручник]. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

147. Ком’яков О. М. Державне регулювання економіки / І. Р. Михасюк, А. Д. Мельник, М. Крупка, З. Залога. Київ: Атіка, Ельга-Н, 2000. 592 с.

148. Коновалов Л. С. Механізм контролю якості державного аудиту ефективності використання публічних коштів. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. № 2. С. 59–67. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2014_2_10.

149. Конституція України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96 зі змінами та доповненнями. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

150. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2006. 220 с.

151. Коротич О. Б. Динаміка соціально-економічного розвитку України та її регіонів. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. № 1 (35). С. 142–150.

152. Коротич О. Б. Принципи державної регіональної політики // *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. № 2 (36). С. 156–162.

153. Коротич О. Б. Проблеми розвитку регіонів України та завдання державної регіональної політики. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2008. № 3 (22). С. 208–215.

154. Кочеткова А. И. Введение в организационное поведение и организационное моделирование: [учеб. пособ.]. Москва: Дело, 2003. 944 с.

155. Краткий экономический словарь / [под. ред. А.Н. Азриляна]. Москва: Ин-т нов. экономики, 2001. 1088 с.

156. Круглов М. П. Теоретичні підходи до визначення понятійного апарату механізмів державного управління на національному, регіональному та мікрорівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 6. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=544>.

157. Кручаниця В. В. Методичні підходи до розробки та впровадження регіональних цільових антиалкогольних програм. *Україна. Здоров'я нації*. 2016. № 4. С. 167–170. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uzn_2016_4_27.

158. Кузнiченко С. О. Критерiї та методи оцiнки ефективностi державного управлiння органами внутрiшнiх справ. *Право i Безпека*. 2002. № 1. С. 68–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2002_1_16.

159. Кузьмiн О. Є., Яструбський М. Я. Чинники забезпечення якостi державного управлiння освiтянською дiяльнiстю ВНЗ. *Регiональна економiка*. 2017. № 2. С. 31–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2017_2_7.

160. Кулинич О. I., Кулинич Р. О. Теорiя статистики: [пiдручн.] / [4-те вид., переробл. i доповн.]. Киiв: Знання, 2009. 311 с.

161. Кулинич Р. О. Статистична оцiнка чинникiв соцiально-економiчного розвитку: [навч. посiб.]. Киiв: Знання, 2007. 311 с.

162. Кунев Ю. Д. Управление в таможенной службе, 2006. URL: <http://readbookz.com/pbooks/book10/ru>.

163. Лазарева О. В. Регiональна полiтика: стан, проблеми розвитку на стратегiчних засадах. Науковi працi [Чорноморського державного унiверситету iменi Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академiя”]. Сер.: Державне управлiння. 2012. Т. 202, Вип. 190. С. 140–143. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchdu_2012_202_190_25.

164. Литвак Б. Г. Разработка управленческого решения: учебник. Москва: Дело, 2002. 392 с.

165. Маєв А. Державна регiональна полiтика в Україні: передумови, цiлi, законодавче забезпечення. *Державне управлiння та мiсцеве самоврядування*. 2015. Вип. 2. С. 168–179. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_2_19.

166. Маєв А. Регiональна полiтика Європейського Союзу: iсторiя, цiлi, тенденцiї розвитку. *Актуальнi проблеми державного управлiння*. 2014. Вип. 1. С. 24–27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2014_1_9.

167. Макєєва Л. М. Інформацiйне забезпечення державного управлiння землями сiльськогосподарського призначення. *Держава та регiони*. Сер.: Державне управлiння. 2013. № 4. С. 32–36. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2013_4_9.

168. Малиновський В. Я., Колпаков В. К. Адміністративне право України: [підручн.]. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

169. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Ред.-вид. відд. “Вежа” Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.

170. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. вид. 2-е доп. та перероб. Київ: Атіка, 2003. 576 с.

171. Маліхін Д. М. Розвиток механізмів державного регулювання земельних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Київ, 2016. 23 с.

172. Маліхін Д. М. Розвиток механізмів державного регулювання земельних відносин в Україні: дис.... канд. наук держ. упр.: 25.00.02. Київ., 2015. 191 с.

173. Маматова Т. Впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг: існуючі практики та напрями вдосконалення. *Аспекти публічного управління*. 2013. № 1(1). URL: <https://doi.org/10.15421/151317>.

174. Маниліч М. І., Кушлак О. І. Регіональна політика в умовах бюджетної децентралізації. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2015. № 10. С. 127–131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2015_10_35.

175. Матвієнко П. В. Основні критерії та моделі оцінки ефективності державного управління. *Економіка та держава*. 2008. № 6. С. 70–76.

176. Матюшенко О. І. Удосконалення механізмів державного регулювання природокористування на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Запоріжжя, 2018. 23 с.

177. Месюк М. П. Взаємодія як визначальний принцип у відносинах органів державної влади та громадянського суспільства. *Економіка та держава*. 2011. № 6. С. 153–156. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2011_6_42.

178. Методы и модели информационного менеджмента: учеб. пособие / Д. В. Александров, А. В. Костров, Р. И. Макаров, Е. Р. Хорошева; под. ред. А. В. Кострова. Москва: Финансы и статистика, 2007. 336 с.

179. Мигин С. В. Административная реформа как инструмент повышения качества государственного регулирования и эффективности функционирования рыночных структур. *Вестник российского государственного торгово-экономического университета*, 2009. № 2 (29). С. 168–174.

180. Мигин С. Властные полномочия и государственные услуги. *Международный научный и общественно-политический журнал “Общество и экономика”*. № 9. 2009. С. 3–16.

181. Миколайчук М. М. Сучасні підходи до діагностики ефективності державного управління. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2014_1_15.

182. Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации / Пер. с англ. под ред. Ю. Н. Каптуревского. СПб.: Питер, 2004. 512 с.

183. Мирна Н. В. Експертна оцінка формування та реалізації державної регіональної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 2. С. 217–224. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2010_2_30.

184. Миронова Н. С. Сучасні підходи до оцінки ефективності державного управління. *Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. праць*. Харків. № 1 (6) 2000. С. 16–24.

185. Михайлишин В. Упровадження системи управління якістю як інвестиція в підвищення конкурентоспроможності місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. № 2 (5). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10mvdkms.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10mvdkms.pdf).

186. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”; Нац. ун-т Держ. податкової служби України. Ірпінь, 2009. 24 с.

187. Мірошниченко А. М. Земельне право України: підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 712 с.

188. Набока К. О. Механізми державного регулювання ринку земель України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Запоріжжя, 2018. 23 с.

189. Наказ Міністерства Регіонального Розвитку, Будівництва та Житлово-Комунального Господарства України “Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації” від 31 берез. 2016 р. № 79. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16>.

190. Наказ Міністерства Соціальної Політики України “Про затвердження Методики проведення моніторингу та оцінювання ефективності програм соціальної підтримки населення” від 01 верес. 2017 р. № 1396/1272/730/243/528. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1191-17>.

191. Наследов А. Д. SPSS: компьютерный анализ данных в психологии и социальных науках: учеб. пособ. СПб.: Питер, 2005. 416 с.

192. Неліпа Д. В. Основні чинники забезпечення якості державної служби. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. № 1. С. 69–75. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_1_11.

193. Нижник Н. Р. Державна регіональна політика в Україні. *Вісник ХУУП*. 2003. № 2. С. 180–186. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2003_2_32.

194. Нижник Н. Р. До проблеми ефективності державного управління в Україні. Підвищення ефективності державного управління: стан,

перспективи та світовий досвід: зб. наук. пр. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. С. 6–11.

195. Нижник Н. Р., Олуйко В. М. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. Львів: Вид-во Нац. ун-ту. “Львівська політехніка”, 2002. 352 с.

196. Ніколіна І. І. Оцінювання та критерії ефективності державного управління. *Теорія та практика державного управління*: Зб. наук. праць. – Харків, вип. 1 (16) 2007. С. 158–165.

197. Новаковська І. О. Еколого-економічні засади управління міським землекористуванням: дис...д-ра економ. наук.: 08.00.06. Київ., 2016. 412 с.

198. Нови И. Н. Повышение эффективности управления объектами недвижимости муниципальных образований на основе государственной кадастровой оценки. *Вестник ТИУиЭ*. 2016. №2 (24). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/povyshenie-effektivnosti-upravleniya-obektami-nedvizhimosti-munitsipalnyh-obrazovaniy-na-osnove-gosudarstvennoy-kadaastrovoy-otsenki>.

199. Новосьолова Г. Г. Ефективність функціонування органу державного управління. *Теорія та практика державного управління*: Зб. наук. праць. Харків, вип. 1 (24) 2009. С. 225–231.

200. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2006. С. 496.

201. Олійник Д. В. Сучасні методи оцінки ефективності діяльності органів державного управління. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 34. С. 275-283. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_34_33.

202. Олуйко В. М. Державна регіональна політика: формування і реалізація. *Вісник ХУУП*. 2002. № 1. С. 5–8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2002_1_3.

203. Олуйко В. М., Новак В. В. Поліпшення якості державного управління через реалізацію стратегії реформування системи державної служби. *Вісник ХУУП*. 2003. № 3–4. С. 343–347. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2003_3-4_63.

204. Орлов А. И Теория принятия решений: учебное пособие. Москва: Изд-во “Экзамен”, 2005. 656 с.

205. Орлов А. И. Организационно-экономическое моделирование: учебник: Ч. 2: Экспертные оценки. Москва: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана. 2011. 486 с.

206. Орлов А. И. Эконометрика: учебник для вузов. Ростов н/Д: Феникс, 2009. 276 с.

207. Островський І. А. Ефективність державного управління і суперечності модернізації економіки України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Сер.: Економічні науки. 2014. Вип. 6(1). С. 27–30. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_en_2014_6\(1\)__8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_en_2014_6(1)__8).

208. Охрій О. П. Комплексна стратегія землекористування адміністративно-територіального утворення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. держ. упр.: спец. 25.00.04 “місцеве самоврядування”. Харків, 2006. 24 с

209. Оцінка ефективності управління в районних державних адміністраціях / А. О. Чемерис, І. І. Артими, Р. М. Рудницька та ін. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. 296 с.

210. Павленко В. М. Оцінка діяльності керівників органів державної влади. *Актуальні проблеми державного управління*: Зб. наук. праць. Харків, № 2 (4) 1999. С. 65–67.

211. Павлюк К. С. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів державної влади: діалог через громадські ради. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 235–241. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_33.

212. Панасюк В. М. Принципи та форми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства з реалізації державної молодіжної політики. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 244–250. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_61_32.

213. Папуша В. С. Специфіка взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2014. Вип. 1. С. 63–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vknud_2014_1_20.

214. Пархоменко Н. Форми діалогу інститутів громадянського суспільства і держави (окремі аспекти). *Історико-правовий часопис*. 2015. № 1. С. 8–13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipch_2015_1_4.

215. Пастухова О. В. Критерії ефективності підвищення кваліфікації кадрів органів державного управління. *Теорія та практика державного управління: Зб. наук. праць*. Харків, вип. 2 (11) 2005. С. 201–204.

216. Пахомов В. В. Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин: монографія; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А. М. Куліша. Суми: Сумський державний університет, 2016. 549 с.

217. Пересоляк В. Ю. Формування механізму державного управління земельними ресурсами населених пунктів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Львів. 2006. 22 с.

218. Петрук О. В. Формування соціальних пріоритетів у сфері реформування земельних відносин в Україні: дис... канд. наук держ. упр.: 25.00.02. Київ., 2017. 280 с.

219. Подиновский В. В. Введение в теорию важности критериев в многокритериальных задачах принятия решений. Москва: ФИЗМАЛИТ, 2007. 64 с.

220. Полікарпова О. Регіональна політика ЄС: практичний досвід для України. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2015. Вип. 3. С. 101–110. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu_2015_3_12.

221. Помаза-Пономаренко А. Л. Економічний механізм державного регулювання земельно-орендних відносин: аналіз стану функціонування. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3. С. 223–230. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2013_3_33.

222. Попова С. Шляхи підвищення якості державних послуг. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. Вип. 2. С. 143–146. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2014_2_32.

223. Постанова Кабінету Міністрів України “Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру” від 14 січня 2015 р. № 15. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-п>.

224. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України” від 21 січня 2015 р. № 32. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-%D0%BF>.

225. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України” від 08 жовтня 2014 № 5. URL: http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=110632&cat_id=79022.

226. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України” від 20 серпня 2014 р. № 393. URL.: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-п>.

227. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади” від 12 травня 2015 р. № 976-2008п. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п>.

228. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження проведення оцінки результатів діяльності Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій” від 09 червня 2011 р. № 650. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/650-2011-%D0%BF>.

229. Пресіч П. Формування механізмів державного регулювання земельних відносин в Українській державі. *Демократичне врядування*. 2015.

№ 15. С. 21–27.

230. Приходченко Л. Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. *Вісник НАДУ*. 2009. Вип. 2. С. 108–110.

231. Приходченко Л. Л. Сутність механізму забезпечення ефективного державного управління. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць*. Харків, вип. 3 (30) 2010. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-3/index.html>.

232. Приходько Е. С., Шелайкина А. Н., Абакумов Р. Г. Интегральные тенденции в решении задач обеспечения эффективности, результативности и качества управления государственной собственностью. *Инновационная наука*. 2016. № 6-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/integralnye-tendentsii-v-reshenii-zadach-obespecheniya-effektivnosti-rezultativnosti-i-kachestva-upravleniya-gosudarstvennoy-1>.

233. Про затвердження Концепції державної політики у сфері управління якістю продукції, процесів та послуг. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 серп. 2002 р. № 447-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/447-2002-%D1%80>.

234. Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 614 (втратила чинність). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/614-2006-п>.

235. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-п>.

236. Про стратегію сталого розвитку “Україна – 2020”: Указ Президента України від 12 січня 2015р. №5/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

237. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку

земельних відносин в Україні на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 743-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-%D1%80>.

238. Проект Закону України “Про обіг земель сільськогосподарського призначення” / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/proekt-zakon-ukrainy-pro-obih-zemel-silskohospodarskoho-pryznachennia>.

239. Прокопович Т. Г. Розбудова системи державного управління земельними відносинами. Український соціум: наука – освіта – виробництво: зб. наук. праць / [Алимов О. М., Бугай В. Ю., Шкарлет С.М., Худолей В. Ю. та ін.]; за ред. д.е.н., проф. В. В. Микитенко. Вип. 4. Київ, МНТУ ім. Ю. Бугая, Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та НАН України, Асоціація ТЕКУ, Вид-во ПП Вишемирський В.С. 2013. С. 145–154.

240. Прокопович Т. Г. Архітектура системи державного управління земельними відносинами та напрями її вдосконалення. *Вісник Чернігівського державного технологічного університету*. Серія “Економічні науки”: наук. зб. Чернігів: Черніг. держ. технол. ун-т, 2013. № 2(66). С. 475–482.

241. Прокопюк А. Державна регіональна політика: наукові підходи та світові практики. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2015. Вип. 6. С. 14–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2015_6_5.

242. Пустовіт О. Ю. Органи державного управління в галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції в системі органів виконавчої влади. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія: Право. 2015. Вип. 213(1). С. 171–180. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_prav_2015_213\(1\)_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_prav_2015_213(1)_26).

243. Пухкал О. Г., Кашпур Л. М. Взаємодія громадянського суспільства та органів державної влади України в процесі вироблення та реалізації податкової політики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 6. С. 136–139. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2013_6_33.

244. Рашковська О. В. Стан комунікативної взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 6. С. 110–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_6_22.

245. Региональная экономика: учебн. для вузов / Т. Г. Морозова, М. П. Победина, Г. Б. Поляк и др.; под ред. проф. Т. Г. Морозовой. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: ЮНИТИ, 2001. 472 с.

246. Региональная экономика: учебник / под ред. В. И. Видяпина и М. В. Степанова. Москва: ИНФРА-М, 2007. 666 с.

247. Регіональна економіка: тексти лекцій / О. В. Ольшанська, М. І. Фащевський, І. В. Білоконь та ін.; за заг. ред. М. І. Фащевського, О. В. Ольшанської. Київ: КНЕУ, 2009. 328 с.

248. Рекомендації Міжнародної науково-практичної конференції “Територіальний розвиток і регіональна політика: сучасний стан та орієнтири подальших реформ”. *Регіональна економіка*. 2016. № 2. С. 234–239. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2016_2_31.

249. Решетников С. В., Решетнікова Т. С. Теория принятия политических решений: функциональный подход: пособие для студентов вузов. Минск: ТетраСистемс, 2012. 240 с.

250. Рішення Конституційного Суду України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-10>.

251. Рудніцька Р. Роль аудиту в оцінюванні ефективності державного управління: світовий досвід розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2. С. 72–79. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2013_2_12.

252. Савченко Б. Г., Калінкіна Н. В. Дослідження ефективності територіальних органів влади. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. праць*. Харків, № 1(15) 2003. С. 160–163.

253. Садовий І. В. Державна регіональна політика для соціально-економічного розвитку регіонів України. *Ефективність державного*

управління. 2015. Вип. 42. С. 207–214. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_42_25.

254. Сальніков В. Міжнародні відносини, світова і регіональна політика в архетипній парадигмі. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Спец. вип. С. 160–166. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_spets.

255. Севостьянова І. Є. Критерії оцінки ефективності державного управління у сфері судової влади. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 2. С. 84–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2013_2_14.

256. Семененко К. А. Управління якістю інформації в органах державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1. С. 160–165. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2016_1_29.

257. Семирак О. С. Теоретичні основи формування ефективної державної економічної політики. *Бізнес Інформ*. 2013. № 12. С. 51–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2013_12_9.

258. Сердюк С. А. Механізми державного регулювання обігу земель державної та комунальної власності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Харків, 2017. 23 с.

259. Середня вартість оренди сільгоспземель в Україні у розрізі регіонів / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/serednia-vartist-orendy-silhospzemel-v-ukraini-u-rozrizi-rehioniv/>.

260. Системи управління якістю. Вимоги. Київ.: ДП “УкрНДНЦ”. 2016. 22 с.

261. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів. Київ.: ДП “УкрНДНЦ”. 2016. 45 с.

262. Сімків Л. Є. Регіональна політика України, її суть та особливості. *Економічні науки. Серія: Регіональна економіка*. 2014. Вип. 11. С. 200–209. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnre_2014_11_24.

263. Скидан О. В. Формування аграрної політики у сфері земельних відносин. *Агросвіт*. 2010. № 23. С. 2–6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/agrosvit_2010_23_2.

264. Смішко Л. В. Регіональна політика професіоналізації кадрового корпусу місцевого самоврядування: основні принципи розробки та реалізації. *Вісник ХУВП*. 2004. № 1-2. С. 341–346. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2004_1-2_59.

265. Советский энциклопедический словарь / [глав. ред. А. М. Прохоров]. Москва: Советская энциклопедия, 1989. 1362 с.

266. Современный толковый словарь / Авторский коллектив. Москва: Изд-во “Большая Советская Энциклопедия”, 1998. 6110 с.

267. Соколов А. В. Сучасні підходи до оцінки якості державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2014_4_13.

268. Сокур Н., Гнезділова С. Механізми забезпечення ефективності державного управління Збройними Силами України в контексті розвитку людського ресурсу. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. Вип. 4. С. 114–117. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2011_4_33.

269. Статистика для менеджеров с использованием Microsoft Excel: [пер. с англ.]; 4-е изд. Москва: Издательский дом “Вильямс”, 2004. 1312 с.

270. Стащенко В. Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 “механізми державного управління”. Київ. 2016. 23 с.

271. Степенко О. В. Фінансово-економічний механізм розвитку земельних відносин у контексті сталого землекористування. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2012. № 3-4. С. 118–124. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zemleustriy_2012_3-4_20.

272. Стойко О. Регіональна політика України: стан і перспективи. *Віче*. 2015. № 14. С. 15–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_14_5.

273. Стрипко М. Базові принципи взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади при здійсненні нормотворчої діяльності // Вісник Львівського університету. Сер.: Юридична. 2014. Вип. 59. С. 28–34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2014_59_6.

274. Строкань В. І. Діяльність органів місцевого самоврядування як суб'єкта земельних відносин в Україні: дис... канд. наук держ. упр.: 25.00.04. Дніпропетровськ, 2012. 245 с.

275. Структура земельного фонду України та динаміка його змін / Держгеокадастр. URL: <http://land.gov.ua/info/struktura-zemelnoho-fondu-ukrainy-ta-dynamika-yoho-zmin/>.

276. Суворов В. П. Теоретичні основи функціонування механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2014. № 3. С. 72–78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2014_3_16.

277. Судак Г. В. Регіональна політика розвитку сільського підприємництва. *Агросвіт*. 2014. № 16. С. 86–92. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/agrosvit_2014_16_15.

278. Сухінін Д. Розробка моделі процесу “моніторинг-контроль” у сфері забезпечення якості муніципальних послуг: використання методології проектного підходу. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. № 4 (23). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_04\(23\)/23.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_04(23)/23.pdf).

279. Сухінін Д. Концепція управління якістю TQM як підґрунтя оцінювання, моніторингу та контролю в органах місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. № 1 (16). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01\(16\)/32.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_01(16)/32.pdf).

280. Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. Москва: Омега-Л, 2006. 584 с.

281. Територіальні органи Держгеокадастру. URL: <http://land.gov.ua/info/terytorialni-orhany-derzhheokadastru/>.

282. Титаренко Т. Г. Поняття державного регулювання і державного

управління земельними відносинами. *Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки*. 2014. № 4. С. 72–78.

283. Титаренко Т. Г. Функціональна характеристика діяльності суб'єктів державного управління земельними відносинами. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2015. № 1 (1). С. 222–234.

284. Титаренко Т. Г. Формування та реалізація державної політики регулювання земельних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец.: 25.00.02 “механізми державного управління”. Івано-Франківськ, 2016. 22 с.

285. Титаренко Т. Г. Формування та реалізація державної політики регулювання земельних відносин в Україні: дис... канд. наук держ. упр.: 25.00.02. Чернігів, 2016. 252 с.

286. Ткаченко Ю. В. Регіональна економічна політика як складова економічного зростання. *Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі*. 2012. № 1. С. 18–32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eupmg_2012_1_4.

287. Ткачова О. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2013. № 2. С. 30–37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_2_6.

288. Тодосова Г. Взаємодія органів державної влади та організацій громадянського суспільства у реалізації освітньої політики в місті Києві: зб. наук. праць НАДУ при Президентіві України. 2010. Вип. 2. С. 262–272. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2010_2_26.

289. Толкованов В. Актуальні питання впровадження системи якості в державному управлінні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. Вип. 2. С. 65–68. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2014_2_16.

290. Указ Президента України “Про Міністерство аграрної політики та продовольства України” від 23 квітня 2011 р. № 500/2011. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/500/2011>.

291. Указ Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 09 грудня 2010 р. № 1085/2010. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.

292. Указ Президента України “Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки”: Указ Президента від 30 травня 2001 р. № 372/2001. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/372/2001>.

293. Указ Президента України “Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики” від 31 липня 2004 р. № 854/2004. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004>.

294. Управління в органах виконавчої влади України: навч. посіб. / В. Л. Ортинський, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів. Київ: Центр учбової літератури, 2008. 296 с.

295. Управління земельними ресурсами: навчальний посібник / За редакцією професора А. М. Третяка. Вінниця: Нова Книга, 2006 360 с.

296. Федорчак О. В. Критерії вибору оптимального державно-управлінського рішення в умовах невизначеності. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 236–246. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2012_32_31.

297. Федулова Л. І. Сучасні концепції менеджменту: навч. посібник. URL: www.ebooktime.net/book_68.html.

298. Фомін В. В. Теоретичні підходи до трактування поняття “ефективність державного управління”. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2011_11_27.

299. Худoley В. Ю. Напрями дії організаційно-економічного механізму на забезпечення розвитку регіональних АПК. Проблеми і перспективи економіки та управління. 2017. № 2. С. 140–147. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ppeu_2017_2_19.

300. Цветков В. В. Державне управління: основні фактори

ефективності. Харків: Вид-во “Право”, 1996. 164 с.

301. Циплухіна В. С. Механізми взаємовідносин органів публічної влади в процесі управління земельними ресурсами: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец.: 25.00.02 “механізми державного управління”. Одеса, 2008. 23 с.

302. Чала Н. Д. Методологічні підходи до оцінки державної політики економічного розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 1. С. 289–295. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2010_1_43.

303. Чеботарьова О. К. Механізми державного управління земельними ресурсами великого промислового міста: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец.: 25.00.02 “механізми державного управління”. Київ, 2010. 23 с.

304. Челак О. П. Регіональна політика в умовах сталого розвитку. *Грані*. 2016. № 8. С. 118–123. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2016_8_17.

305. Челак О. П. Регіональна політика як складова державної політики сучасних країн. *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 56. С. 211–219. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/appol_2015_56_28.

306. Чепік-Трегубенко О. С. Теоретичні та практичні засади взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства в Україні. *Молодий вчений*. 2015. № 2(3). С. 217–220. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2015_2\(3\)_56](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2015_2(3)_56).

307. Чепік-Трегубенко О. С. Удосконалення взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. *Наук. вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 120–126. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2015_2_17.

308. Черноруцкий И. Г. Методы принятия решений. СПб.: БХВ-Петербург, 2005. 416 с.

309. Чопенко А. Особливості впровадження в органах державної влади України систем управління якістю за вимогами міжнародного стандарту ISO 9001. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010.

№ 4 (7). URL:
[http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04\(7\)/10cavvms.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_04(7)/10cavvms.pdf).

310. Чулаков П. І. Необхідність розробки регіональної державної політики розвитку легкої промисловості. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 1. С. 285–293. URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2009_1_38.

311. Чуріканова О. Ю. Регіональна політика України, проблеми та перспективи в контексті регіональної політики ЄС. *Економіка та держава*. 2015. № 2. С. 51–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2015_2_13.

312. Чурсанова Л. П. Ефективність державного управління: статистичний метод. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2013. Вип. 4. С. 116–126. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2013_4_20.

313. Шапоренко О. І. Механізми державного управління земельними ресурсами (на прикладі деградованих і малопродуктивних земель): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня. д-ра. наук держ. упр.: спец.: 25.00.02 “механізми державного управління”. Донецьк, 2005. 43 с.

314. Шарий Г. І. Стан та перспективи розвитку і вдосконалення системи державного управління земельними ресурсами України. *Держава та регіони*: зб. наук. пр. Запорізьк. класич. приват. ун-ту. Запоріжжя, 2009. Вип. 2. С. 186–190.

315. Шарий Г. І. Державне регулювання земельних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец.: 25.00.02 “механізми державного управління”. Запоріжжя, 2010. 23 с.

316. Шевчук І. Б. Регіональна політика формування ринків медичних послуг в Україні: принципи реалізації та показники ефективності. *Економіка і регіон*. 2014. № 3. С. 47–51. URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/econrig_2014_3_10.

317. Шерстюкова К. Ю. Рентний механізм в умовах реформування системи земельних відносин в Україні. *Торгівля і ринок України*. 2016. Вип. 39-40. С. 79–89. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tiru_2016_39-40_13.

318. Шістопал Ю. М. Якість механізмів державного управління сферою безперервної освіти в Україні. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. Вип. 1. С. 337–347. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nrzd_2015_1_36.

319. Шкуропат О. В. Ефективність антикорупційної політики у сфері земельних відносин. *Наук. вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2013. Вип. 4. С. 371–384. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_uprav1_2013_4_48.

320. Шлеер С., Меллор С. Объектно-ориентированный анализ: моделирование мира в состояниях: пер. с англ. Киев: Диалектика, 1993. 240 с.

321. Шульга М. В. Правові засади державної земельної політики України. *Право України*. 2012. № 7. С.22–27.

322. Шульц С. Л. Регіональна політика в Україні: еволюційні засади та стратегічні перспективи. *Регіональна економіка*. 2014. № 3. С. 26–36. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/regek_2014_3_5.

323. Щурик М. Парадигма фінансового забезпечення земельних ресурсів аграрного сектора. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2016. № 2. С. 279–288. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ppeu_2016_2_37.

324. Экономическая теория: политэкономия: учебник / Под ред. В. Д. Базилевича. Москва: Рыбари; Київ: Знання, 2009. 870 с.

325. Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма: моногр. Київ: Вища школа, 1983. 155 с.


326. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін.]. Київ: Укр. енцикл., 2001. Т. 3. 789 с.

327. Ядов В. А. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности: 3-е изд., испр. Москва: Омега-Л, 2007. 567 с

ДОДАТКИ

Додаток А

Акти та довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА

04053, Київ, пров. Песторівський, 4, тел. 235 96 01, факс. 235 96 03, e-mail: zak_norm@rada.gov.ua

№ 416-1-15 " 07 " 00 201 0 р.

ДОВІДКА
впровадження результатів дисертаційного дослідження
Бойко Антоніни Олександрівни у законотворчу діяльність

Інформуємо, що наукові положення дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата наук з державного управління зі спеціальності 25.00.02 – механізми державного управління Бойко Антоніни Олександрівни на тему: "Механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні", були подані у вигляді обґрунтованих пропозицій щодо необхідності прийняття комплексного законодавчого акта, у якому були б враховані всі особливості та недоліки сучасного правового регулювання розвитку і удосконалення сфери земельних відносин в контексті вимог Стратегії удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними для визначення ефективного механізму управління у сфері використання і охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності, запобігання зловживанням, недопущення соціального напруження у цій сфері, а також внесення змін до Закону України "Про Державний земельний кадастр" та Закону України "Про державний контроль за використанням та охороною земель".

Вважаємо, що положення дисертаційного дослідження Бойко Антоніни Олександрівни на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління є актуальними, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Інститутом законодавства Верховної Ради України у процесі вдосконалення чинного законодавства України.

Директор,
академік НАН України

О.Л. Копиленко



Затверджую

Директор Хмельницького Центру
 перепідготовки та підвищення кваліфікації
 працівників органів державної влади,
 органів місцевого самоврядування,
 державних підприємств, установ і організацій,
 к. держ. упр.



М.І.Баюк

20 жовтня 2018 р.

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Бойко Антоніни Олександрівни на тему «Механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин» на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Комісія в складі:

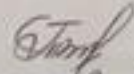
- | | |
|--|--|
| <p>ГАМАН
Тетяна Василівна</p> | <p>- голова комісії, заступник директора Хмельницького Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; к. держ. упр., доцент</p> |
| Члени комісії: | |
| <p>ВОЙТ
Майя Іванівна</p> | <p>- начальник навчально-методичного відділу Хмельницького Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій</p> |
| <p>ФЛЕНТИН
Сергій Володимирович</p> | <p>- начальник відділу наукової роботи та міжнародної співпраці Хмельницького Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій</p> |
| <p>СУХІНА
Надія Григорівна</p> | <p>- методист навчально-методичного відділу Хмельницького Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій</p> |

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження використані Хмельницьким Центром перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників

органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій:

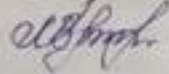
- при організації та проведенні навчання публічних службовців Хмельницької області, зокрема працівників Головного управління та територіальних органів Держгеокадастру у Хмельницькій області, посадових осіб органів місцевого самоврядування, які утворилися у результаті об'єднання територіальних громад;
- при підготовці тематичних зустрічей, лекцій, «круглих столів», практичних занять щодо формування професійних компетентностей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин;
- при розробці навчально-методичних матеріалів, а саме - укладанні інформаційно-довідкових матеріалів «На допомогу посадовим особам місцевого самоврядування та спеціалістам Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області» в частині розкриття тем: «Зміни в земельному законодавстві та практика їх застосування», «Регулювання земельних відносин в сучасних умовах», «Актуальність ведення Державного земельного кадастру на території області».

Голова Комісії




Т.В. Гаман

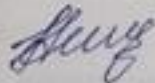
Члени комісії:



М.І. Войт



С.В. Флентін



Н.Г. Сухіна



УКРАЇНА

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

Майдан Незалежності, Будинок рад, м. Хмельницький, 29005
 тел./факс (0382) 76-50-24, Е-mail: tegadln@adm-km.gov.ua, Код ЄДРПОУ 22983083

21.11.18 № 99/07-19-6169/р.2018

ДОВІДКА

на № _____ від _____ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ
 РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ
 БОЙКО АНТОНІНИ ОЛЕКСАНДРІВНИ

Результати дисертаційного дослідження Бойко Антоніни Олександрівни на тему: "Механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні" на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління були впроваджені Хмельницькою обласною державною адміністрацією при проведенні профінформаційного семінару з питань розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року у контексті реалізації Стратегії регіонального розвитку Хмельницької області на 2018–2020 роки.

Зокрема, дисертантом запропоновано нові механізми забезпечення ефективності і якості процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Також Антоніною Олександрівною впорядковано шляхи підвищення ефективності державного управління сферою земельних відносин за їх пріоритетністю і вагомістю: введення автоматизованих систем управління обробкою і надання даних з державного кадастру; введення чітких і зрозумілих критеріїв оцінки ефективності діяльності органів державної влади в сфері земельних відносин, нормативно-правове закріплення показників якості діяльності органів державної влади щодо надання адміністративних послуг, ведення державного земельного кадастру тощо; запровадження економічних стимулів охорони земель їх власниками, підвищення їх зацікавленості у захисті земель від негативних наслідків господарської діяльності; удосконалення порядку контролю за використанням та охороною земель, механізму моніторингу земель та землекористувань; більш чіткого розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Голова Хмельницької ОДА

В.Лозовий

Додаток Б

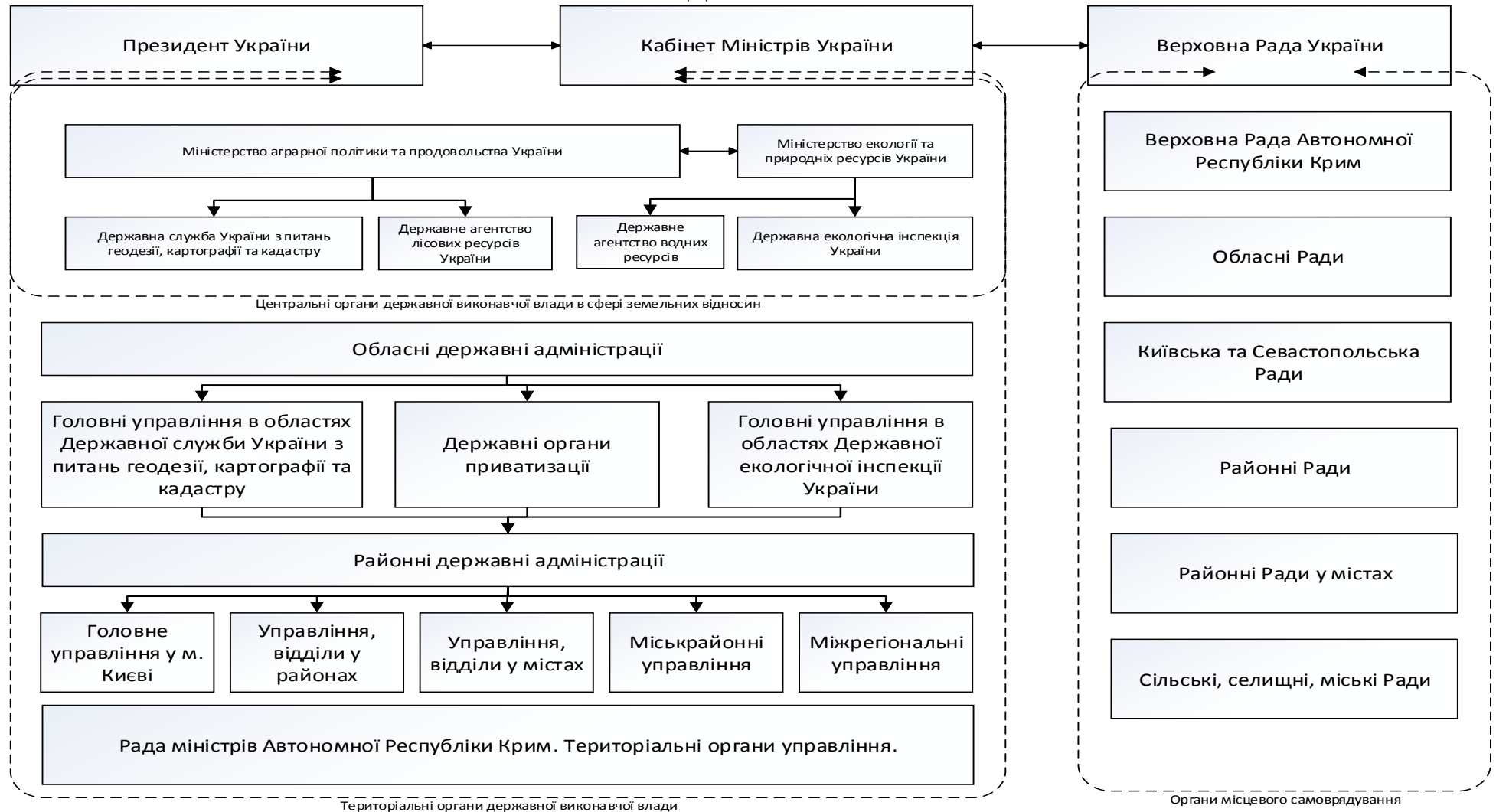


Рис. Б.1 Організаційна структура органів державного управління у сфері земельних відносин в Україні

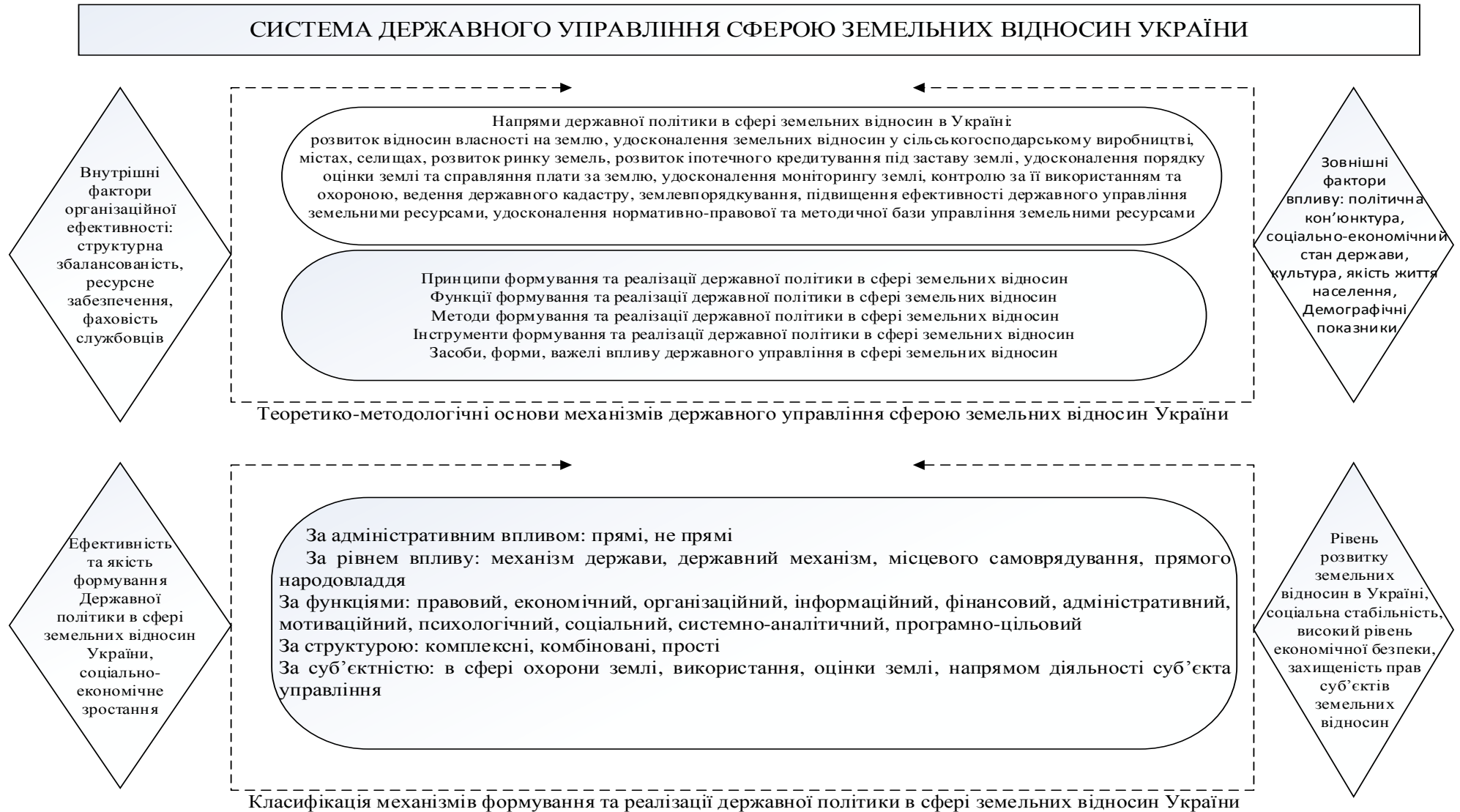


Рис. В.1 Системно-організаційна структура класифікації механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Анкета соціологічного опитування та проведення експертної оцінки пріоритетних напрямів державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Шановний респонденте!

З метою забезпечення повсюдної реалізації в Україні Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року Хмельницький ЦППК проводить соціологічне дослідження з цієї тематики. Просимо Вас відповісти на запропоновані питання та висловити свої пропозиції.

1. **Ваш вік:** 20-30 ; 31-45 ; 46-60 ; 61 і більше
2. **Стать:** чол. ; жін.
3. **Чи вважаєте Ви ефективною державну політику у сфері земельних відносин:** так ; ні .
4. **Визначте і оцініть вагомість причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин:**
 - відсутність чітко визначених цілей та механізмів їх досягнення в чинних програмах розвитку земельних відносин: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру впливу: великий ; достатній ; незначний .
 - порушення прав та законних інтересів учасників земельних відносин, недосконале земельне законодавство: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру впливу: великий ; достатній ; незначний .
 - відсутність сформованого ринку землі: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру впливу: великий ; достатній ; незначний .
 - неефективна економічна реформа в частині недооцінки масштабів і специфіки змін у сфері земельних відносин: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру впливу: великий ; достатній ; незначний .
 - відсутність комплексного підходу до розвитку сільських територій, регулювання земельних відносин у містах на населених пунктах: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру впливу: великий ; достатній ; незначний .
 - низька ефективність діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру впливу: великий ; достатній ; незначний .
5. **Які на, Вашу думку, напрями розвитку земельних відносин є пріоритетними:**
 - розмежування земель державної і комунальної власності, удосконалення

- порядку придбання земельних ділянок для державних потреб і потреб територіальних громад: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- приватизація громадянами та юридичними особами земельних ділянок різного функціонального призначення, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть передаватись у приватну власність: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - спрощення умов надання земельних ділянок громадянам для ведення особистого селянського господарства, індивідуального житлового будівництва, випасання худоби тощо: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - безоплатне надання земельних ділянок працівникам соціальної сфери села: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - передача земельних ділянок державної та комунальної власності в довгострокову оренду фізичними і юридичним особам на конкурентних засадах (аукціонах і конкурсах): так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - надання в постійне користування земельних ділянок із земель державної власності лише державним, а із земель комунальної власності – лише комунальним підприємствам: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - удосконалення механізму визначення на місцевості меж земельних ділянок, посвідчення права приватної власності на землю, державної реєстрації земельних ділянок і прав на них: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - спрощення процедури надання дозволів на зміни характеру використання земельних ділянок усіх форм власності: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - створення пільгових умов щодо надання земельних ділянок фізичним і юридичним особами для здійснення підприємницької діяльності: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - гарантування кожному власнику земельних ділянок на свій розсуд розпоряджатись своєю власністю відповідно до закону: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - забезпечення першочергового права викупу земельних ділянок державної і комунальної власності їх орендарями: так ; ні ; у разі позитивної

- відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- обмеження права вилучення для державних потреб і потреб територіальних громад, сіл, селищ та міст земельних ділянок, що перебувають у власності громадян та юридичних осіб, а в разі такого вилучення повне відшкодування їхньої вартості, компенсація моральної та іншої шкоди: так ; ні ; в разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- 6. Які пріоритети реформування земельних відносин у містах та населених пунктах, на Вашу думку, є першочерговими:**
- забезпечення захисту інтересів територіальних громад щодо соціального, економічного та територіального розвитку населених пунктів, збереження ландшафтних та історико-культурних особливостей: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - сприяння залученню вітчизняних та іноземних інвесторів у сферу торговельного, готельного та іншого капітального будівництва, зовнішньому облаштуванню територій, у рекреаційну діяльність, реконструкції неефективних виробництв шляхом надання земельних ділянок з правом викупу: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - надання інвесторам можливості придбання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності для здійснення підприємницької діяльності: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - урахування інтересів територіальних громад населених пунктів при прийнятті рішень щодо зміни меж міст: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - запровадження підвищених ставок земельного податку за використання наднормативних площ земельних ділянок: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - розробка і впровадження диференційованого земельного податку, пільгового кредитування: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - удосконалення механізмів земельно-кадастрової інвентаризації, формування меж територій населених пунктів, розмежування земель державної і комунальної власності, визначення меж прибудинкових територій у зонах житлової забудови: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- 7. Розвиток ринку землі, на Вашу думку, має відбуватись шляхом:**
- стимулювання приватизації земельних ділянок несільськогосподарського призначення: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру

- важливості: велика ; достатня ; незначна .
- введення до обігу (вільна купівля продаж) земель сільськогосподарського призначення: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - відведення в натурі земельних ділянок усім охочим власникам, спрощення порядку видачі державних актів на право приватної власності на землю: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - функціональне відокремлення ринку земель сільськогосподарського призначення від ринку земель іншого призначення: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - регулювання освоєння земельних ділянок відповідно до економічних вимог та вимог щодо забезпечення продуктивних угідь: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - надання пільгових умов інвесторам при освоєнні ними земельних ділянок зі складними ґрунтовими та інженерними умовами, сприяння концентрації сільськогосподарських угідь в активній частині сільського населення: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - розвиток мережі земельних аукціонів, зокрема земель сільськогосподарського призначення: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- 8. Чи потрібен механізм іпотечного кредитування під заставу землі:** так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- 9. Які, на Вашу думку, напрями вдосконалення механізму справляння плати за землю є пріоритетними:**
- скорочення пільг зі сплати земельного податку: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - диференціація максимальних ставок земельного податку залежно від ринкової оцінки землі: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - установлення залежності між розміром плати за землю і накладенням на земельну ділянку обмежень у її використанні: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
 - запровадження реєстрів платників земельного податку та орендної плати:

так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .

10. Підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин, на Вашу думку, має відбуватись шляхом:

- подолання корупції в органах державної влади, місцевого самоврядування у сфері земельних відносин: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- введення автоматизованих систем управління обробкою і надання даних з державного кадастру: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- розширення мережі центрів надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- підвищення кваліфікації державних службовців у сфері земельних відносин: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- більш чіткого розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- посилення контролю за діяльністю суб'єктів експертної грошової оцінки земель: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- удосконалення порядку контролю за використанням та охороною земель, механізму моніторингу земель та землекористувань: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- запровадження економічних стимулів охорони земель їхніми власниками, підвищення зацікавленості в захисті земель від негативних наслідків господарської діяльності: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- поліпшення профілактичної роботи з попередження порушень земельного законодавства, інформування населення про діяльність органів, які здійснюють державний контроль за використанням і охороною земель: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- створення координаційних органів щодо здійснення на міжвідомчій основі контролю за використанням земель, удосконалення діяльності органів контролю й охорони земель в частині взаємодії з органами охорони правопорядку, прокуратури тощо: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .

- зміцнення матеріально-технічної бази державних органів земельних ресурсів: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .
- введення чітких і зрозумілих критеріїв оцінки ефективності діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин, нормативно-правове закріплення показників якості діяльності органів державної влади щодо надання адміністративних послуг, ведення державного земельного кадастру тощо: так ; ні ; у разі позитивної відповіді оцініть міру важливості: велика ; достатня ; незначна .

Структура земельного фонду України та динаміка його змін у період 1994–2016 років

Види основних земельних угідь та економічної діяльності	1994		2005		Зміни тис.га	2008		Зміни тис.га	2014		Зміни тис.га	2106		Зміни тис.га
	Площа, тис.га	%	Площа, тис.га	%		Площа, тис.га	%		Площа, тис.га	%		Площа, тис.га	%	
Сільськогосподарські угіддя	41890,4	69,4	41763,8	69,2	-126,6	41650	69	-113,8	41511,7	68,8	-138,3	41507,9	68,8	-3,8
Лісовкриті площі	10331	17,1	10475,9	17,3	144,9	10556,3	17,5	80,4	10630,3	17,6	74	10633,1	17,6	2,8
Забудовані землі	2386,2	4	2458,3	4,1	72,1	2476,6	4,1	18,3	2550,4	4,2	73,8	2552,9	4,2	2,5
Відкриті заболочені землі	920,8	1,5	957,1	1,6	36,3	975,8	1,6	18,7	982,6	1,6	6,8	982,3	1,6	-0,3
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом	1105,6	1,8	1039	1,7	-66,6	1038,2	1,7	-0,8	1015,8	1,7	-22,4	1020,6	1,7	4,8
Інші землі	1301,2	2,2	1239,6	2,1	-61,6	1236,3	2,1	-3,3	1237,7	2,1	1,4	1231,7	2,0	-6
Води	2419,6	4	2421,1	4	1,5	2421,6	4	0,5	2426,4	4,0	4,8	2426,4	4,0	0
Всього	60354,8	100	60354,8	100	---	60354,8	100	---	60354,9	100	---	60354,9	100	---

Земельний фонд України та динаміка його змін упродовж 2014–2016 років

Земельний фонд України										
Види основних земельних угідь та економічної діяльності	станом на 01.01.2015		станом на 01.01.2014		Динаміка (тис.га)	станом на 01.01.2016		станом на 01.01.2015		Динаміка (тис.га)
	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)		усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	
Сільськогосподарські землі	42731,5	70,8	42744,5	70,8	-13	42726,4	70,8	42731,5	70,8	-5,1
зокрема:										
сільськогосподарські угіддя	41511,7	68,8	41525,8	68,8	-14,1	41507,9	68,8	41511,7	68,8	-3,8
з них: рілля	32531,1	53,9	32525,5	53,9	5,6	32541,3	53,9	32531,1	53,9	10,2
перелogi	239,4	0,4	251,2	0,4	-11,8	233,7	0,4	239,4	0,4	-5,7
багаторічні насадження	892,9	1,5	893,5	1,5	-0,6	892,4	1,5	892,9	1,5	-0,5
сіножаті	2407,3	4	2408,8	4	-1,5	2406,4	4	2407,3	4	-0,9
пасовища	5441	9	5446,8	9	-5,8	5434,1	9	5441	9	-6,9
інші сільськогосподарські землі	1219,8	2	1218,7	2	1,1	1218,5	2	1219,8	2	-1,3
Ліси та інші лісовкриті площі	10630,3	17,6	10624,4	17,6	5,9	10633,1	17,6	10630,3	17,6	2,8
зокрема:					0					0
вкриті лісовою рослинністю	9695,2	16,1	9691	16,1	4,2	9698,9	16,1	9695,2	16,1	3,7
не вкриті лісовою рослинністю	217,3	0,4	217,8	0,4	-0,5	216,9	0,4	217,3	0,4	-0,4
інші лісові землі	313,5	0,5	310,7	0,5	2,8	313,2	0,5	313,5	0,5	-0,3
чагарники	404,3	0,7	404,9	0,7	-0,6	404,1	0,7	404,3	0,7	-0,2
Забудовані землі	2550,4	4,2	2542,6	4,2	7,8	2552,9	4,2	2550,4	4,2	2,5
зокрема, під житловою забудовою	487,7	0,8	483,5	0,8	4,2	488,9	0,8	487,7	0,8	1,2

Продовження додатку Д.1

Земельний фонд України										
Види основних земельних угідь та економічної діяльності	станом на 01.01.2015		станом на 01.01.2014		Динаміка (тис.га)	станом на 01.01.2016		станом на 01.01.2015		Динаміка (тис.га)
	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)		усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	
землі промисловості	224,1	0,4	223,4	0,4	0,7	224,7	0,4	224,1	0,4	0,6
землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами	156,3	0,3	155,1	0,3	1,2	157,1	0,3	156,3	0,3	0,8
землі комерційного та іншого використання	54,9	0,1	55,1	0,1	-0,2	55,4	0,1	54,9	0,1	0,5
землі громадського призначення	281,7	0,5	280,8	0,5	0,9	281,3	0,5	281,7	0,5	-0,4
землі змішаного використання	29,3	0	29,7	0	-0,4	29	0	29,3	0	-0,3
землі, які використовуються для транспорту та зв'язку	496,7	0,8	496	0,8	0,7	496,8	0,8	496,7	0,8	0,1
землі, які використовуються для технічної інфраструктури	74,4	0,1	73,5	0,1	0,9	74,2	0,1	74,4	0,1	-0,2
землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі	745,3	1,2	745,9	1,2	-0,6	745,5	1,2	745,3	1,2	0,2

Продовження додатку Д.1

Земельний фонд України										
Види основних земельних угідь та економічної діяльності	станом на 01.01.2015		станом на 01.01.2014		Динаміка (тис.га)	станом на 01.01.2016		станом на 01.01.2015		Динаміка (тис.га)
	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)		усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	усього, тис. га	% до загальної площі України (території)	
Відкриті заболочені землі	982,6	1,6	981,6	1,6	1	982,3	1,6	982,6	1,6	-0,3
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	17,9	0	17,9	0	0	13,2	0	17,9	0	-4,7
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (кам'янисті місця, піски, яри, інші)	1015,8	1,7	1021,0	1,7	-5,2	1020,6	1,7	1015,8	1,7	-5,2
Усього земель (суша)	57928,5	96	57932	96	-3,5	57928,5	96	57928,5	96	0
Води (території, покриті поверхневими водами)	2426,4	4	2422,9	4	3,5	2426,4	4	2426,4	4	0
Разом (територія)	60354,9	100	60354,9	100	0	60354,9	100	60354,9	100	0

Середній розмір орендної плати за землю в Україні (станом на 2015 рік)

Адміністративно-територіальна одиниця	Укладено договорів оренди земельної частки (паю)	Площа земель, переданих в оренду за договорами, тис. га	Плата за оренду земельних часток (паїв) в грошовому еквіваленті на один рік, тис.грн	Плата за 1 га на рік, грн	Відношення площ земель на один договір, га	Відношення плати за оренду на один договір за рік, грн.	Рейтинг (бал) за договорами	Рейтинг (бал), плата	Рейтинг (бал), плата за 1 га	Середній бал	Загальний рейтинг (балів)
АР Крим*	138383	623,7	242355,6	388,6	4,5	1 751,3	9	17	25	17,0	20
Вінницька	422530	1028,4	697847,6	678,6	2,4	1 651,6	17	18	12	15,7	17,5
Волинська	92078	194,9	138572,8	711,2	2,1	1 505,0	20	21	11	17,3	21
Дніпропетровська	224263	1267,5	946307,9	746,6	5,7	4 219,6	5	4	9	6,0	4
Донецька	177265	970,5	500143,2	515,4	5,5	2 821,4	6	10	24	13,3	13
Житомирська	173087	485,4	310925,7	640,6	2,8	1 796,4	15	16	16	15,7	17,5
Закарпатська	9042	13,2	3923,1	296,6	1,5	433,9	24	26	26	25,3	26
Запорізька	172116	1168,1	667497,2	571,4	6,8	3 878,2	1	5	20	8,7	5
Івано-Франківська	122472	94,7	64095,7	676,8	0,8	523,3	26	25	13	21,3	24
Київська	203066	570	368131,7	645,8	2,8	1 812,9	14	15	15	14,7	14
Кіровоградська	212933	1052,5	934813,8	888,2	4,9	4 390,2	8	3	5	5,3	2,5
Луганська	126097	752,9	409165	543,5	6,0	3 244,8	3	8	23	11,3	10,5
Львівська	157298	238,3	154900,7	650	1,5	984,8	23	24	14	20,3	23
Миколаївська	147388	859,9	514164	597,9	5,8	3 488,5	4	6	19	9,7	7
Одеська	249227	1069,5	683304,8	638,9	4,3	2 741,7	10	11	17	12,7	12
Полтавська	299625	1100,5	1460868,1	1327	3,7	4 875,7	11	1	1	4,3	1
Рівненська	99071	231,5	247467,4	1068,8	2,3	2 497,9	18	13	3	11,3	10,5
Сумська	206482	696,6	548871,3	787,9	3,4	2 658,2	12	12	8	10,7	9
Тернопільська	261822	477,9	260977	546,1	1,8	996,8	21	23	22	22,0	25
Харківська	192649	1038,2	899052,1	866	5,4	4 666,8	7	2	7	5,3	2,5
Херсонська	134168	804,2	443805,3	551,9	6,0	3 307,8	2	7	21	10,0	8
Хмельницька	325265	729,6	532054,5	729,2	2,2	1 635,8	19	19	10	16,0	19
Черкаська	296714	789,1	885162,9	1121,7	2,7	2 983,2	16	9	2	9,0	6
Чернівецька	94079	114,1	99084,6	868,4	1,2	1 053,2	25	22	6	17,7	22
Чернігівська	244246	796,1	476422,1	598,4	3,3	1 950,6	13	14	18	15,0	15
м.Севастополь*	484	0,8	772	965	1,7	1 595,0	22	20	4	15,3	16
м.Київ	0	0	0	0	0,0	0	0	0	0	0	0
Україна	4781850	17168	12490686,1	727,6	3,6	2 612,1	---	---	---	---	---

Продані з початку року земельні ділянки несільськогосподарського призначення державної та комунальної власності
станом на 01 січня 2016 р.

№ з/п	Адміністративно-територіальні одиниці	Продано земельних ділянок:									Рейтинг (бал)
		усього			з них:						
		кількість, од	площа, га	вартість, тис. грн.	державної власності			комунальної власності			
кількість, од	площа, га				вартість, тис. грн.	кількість, од	площа, га	вартість, тис. грн.			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	АР Крим	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	
2	Вінницька	234	61,25	74762,90	8	14,67	1741,43	226	46,58	73021,47	2
3	Волинська	113	58,40	21455,41	0	0,00	0,00	113	58,40	21455,41	12
4	Дніпропетровська	29	5,66	5020,61	0	0,00	0,00	29	5,66	5020,61	22
5	Донецька	53	4,65	4299,21	0	0,00	0,00	53	4,65	4299,21	23
6	Житомирська	148	34,13	16222,05	13	2,47	673,31	135	31,66	15548,73	16
7	Закарпатська	268	45,53	35020,36	0	0,00	0,00	268	45,53	35020,36	6
8	Запорізька	90	64,66	30357,17	0	0,00	0,00	90	64,66	30357,17	8
9	Івано-Франківська	226	65,39	34234,13	3	1,79	613,84	223	63,60	33620,29	7
10	Київська	62	18,50	12709,07	2	6,76	1689,02	60	11,74	11020,05	19
11	Кіровоградська	55	22,40	9823,22	0	0,00	0,00	55	22,40	9823,22	20
12	Луганська	6	1,23	397,95	0	0,00	0,00	6	1,23	397,95	25
13	Львівська	298	75,16	104302,59	12	6,30	2277,81	286	68,86	102024,78	1
14	Миколаївська	32	7,15	3476,38	1	0,10	110,56	31	7,05	3365,82	24
15	Одеська	93	25,15	51672,35	2	1,81	1505,92	91	23,34	50166,43	5
16	Полтавська	44	13,91	21477,62	2	0,01	10,00	42	13,91	21467,62	11
17	Рівненська	273	83,29	18075,49	18	8,99	1152,88	255	74,29	16922,61	14
18	Сумська	93	20,55	6684,30	0	0,00	0,00	93	20,55	6684,30	21
19	Тернопільська	175	54,77	16863,24	9	9,37	1823,91	166	45,40	15039,33	15
20	Харківська	117	25,53	54298,84	0	0,00	0,00	117	25,53	54298,84	4
21	Херсонська	110	21,65	18460,54	1	4,52	937,41	109	17,13	17523,13	13
22	Хмельницька	214	59,19	23205,36	0	0,00	0,00	214	59,19	23205,36	9
23	Черкаська	113	49,78	22702,76	0	0,00	0,00	113	49,78	22702,76	10
24	Чернівецька	128	15,56	15990,40	1	0,24	81,75	127	15,32	15908,66	17
25	Чернігівська	71	41,40	13571,71	2	22,32	9013,53	69	19,08	4558,18	18
26	м.Київ	11	2,61	70896,91	0	0,00	0,00	11	2,61	70896,91	3
27	м.Севастополь	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0,00
Усього по Україні:		3056,00	877,50	685980,59	74,00	79,35	21631,38	2982,00	798,15	664349,21	---

Продаж з початку року на земельних торгах органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування вільних від забудови земельних ділянок державної та комунальної власності станом на 01 січня 2016 р.

№ з/п	Адміністративно-територіальні одиниці	Продано земельних ділянок:									Рейтинг (бал)	
		усього			з них:							
					державної власності			комунальної власності				
		кількість, од	площа, га	вартість, тис. грн.	кількість, од	площа, га	вартість, тис. грн.	кількість, од	площа, га	вартість, тис. грн.		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1	АР Крим	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
2	Вінницька	33,00	12,80	22515,50	0,00	0,00	0,00	33,00	12,80	22515,50		1
3	Волинська	26,00	3,64	2444,18	0,00	0,00	0,00	26,00	3,64	2444,18		8
4	Дніпропетровська	8,00	0,43	959,33	0,00	0,00	0,00	8,00	0,43	959,33		11
5	Донецька	1,00	0,13	142,91	0,00	0,00	0,00	1,00	0,13	142,91		18
6	Житомирська	4,00	0,41	939,75	0,00	0,00	0,00	4,00	0,41	939,75		12
7	Закарпатська	1,00	0,50	311,69	0,00	0,00	0,00	1,00	0,50	311,69		15
8	Запорізька	1,00	0,08	125,85	0,00	0,00	0,00	1,00	0,08	125,85		20
9	Івано-Франківська	41,00	4,60	6561,38	0,00	0,00	0,00	41,00	4,60	6561,38		4
10	Київська	12,00	2,40	1910,89	0,00	0,00	0,00	12,00	2,40	1910,89		9
11	Кіровоградська	5,00	1,65	812,35	0,00	0,00	0,00	5,00	1,65	812,35		14
12	Луганська	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		22,5
13	Львівська	28,00	11,13	19333,11	0,00	0,00	0,00	28,00	11,13	19333,11		2
14	Миколаївська	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		22,5
15	Одеська	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		22,5
16	Полтавська	11,00	5,29	1000,42	0,00	0,00	0,00	11,00	5,29	1000,42		10
17	Рівненська	39,00	6,95	4434,08	3,00	0,18	45,79	36,00	6,76	4388,29		6
18	Сумська	4,00	1,91	884,04	0,00	0,00	0,00	4,00	1,91	884,04		13
19	Тернопільська	7,00	3,57	4180,83	0,00	0,00	0,00	7,00	3,57	4180,83		7
20	Харківська	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		22,5
21	Херсонська	3,00	0,18	170,42	0,00	0,00	0,00	3,00	0,18	170,42		17
22	Хмельницька	9,00	21,93	9604,52	0,00	0,00	0,00	9,00	21,93	9604,52		3
23	Черкаська	4,00	0,05	131,67	0,00	0,00	0,00	4,00	0,05	131,67		19
24	Чернівецька	9,00	0,98	5691,65	1,00	0,07	282,24	8,00	0,91	5409,41		5
25	Чернігівська	1,00	0,57	287,60	0,00	0,00	0,00	1,00	0,57	287,60		16
26	м.Київ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		---
27	м.Севастополь	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		---
Усього по Україні:		247,00	79,19	82442,14	4,00	0,25	328,03	243,00	78,94	82114,11		---

Результати експертних оцінок щодо ефективності формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Вік, кількість		Стать, кількість		Пункт 3 анкети		Значення Q критерія		
Віковий діапазон (років)	К-ть респондентів	Чоловіча	Жіноча	так	ні	P(так)	P(ні)	Q критерій
20-30	26	12	14	13	13	0,500	0,500	0,000
31-45	34	11	23	16	18	0,471	0,529	-0,633
46-60	24	10	14	9	15	0,375	0,625	-2,302
61 і більше	2	2	0	0	2	0,000	1,000	---
Загальна к-ть	86	35	51	38	48	0,442	0,558	-2,061

Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні

п/п	$\bar{X}_{i(rank)}$	$\sum_{i=1}^n X_{i(rank)}$	\bar{X}_i	σ_X
так, велика	3,250000	19,50000	35,65891	11,45610
так, достатня	3,583333	21,50000	36,82171	5,18280
так, незначна	2,166667	13,00000	20,54264	6,72679
ні, не має значення	1,000000	6,00000	6,97674	4,93330
Дисперсійний аналіз Фрідмана $X^2 (N = 6, df = 3) = 15,0000, p < 0,00182$				
Коефіцієнт конкордації = ,83333 Середній ранг $r = ,80000$				

Результати експертних оцінок щодо причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин України

№ пункту анкети	Відповідь та оцінка вагомості				Загальна кількість	Відсотковий розподіл				Загальний розподіл, Q критерій				
	так, велика	так, достатня	так, незначна	ні, не має значення		% так, велика	% так, достатня	% так, незначна	% ні, не має значення	Так	Ні	P(так)	P(ні)	Q критерій
Пункт 4.1.	28	38	17	3	86	32,6	44,2	19,8	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 4.2.	34	34	14	4	86	39,5	39,5	16,3	4,7	82	4	0,953	0,047	39,053
Пункт 4.3.	34	29	13	10	86	39,5	33,7	15,1	11,6	76	10	0,884	0,116	21,460
Пункт 4.4.	30	33	17	6	86	34,9	38,4	19,8	7,0	80	6	0,930	0,070	30,485
Пункт 4.5.	44	25	16	1	86	51,2	29,1	18,6	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Пункт 4.6.	14	31	29	12	86	16,3	36,0	33,7	14,0	74	12	0,860	0,140	18,600
Загальна кількість	184	190	106	36	516	35,7	36,8	20,5	7,0	480	36	0,930	0,070	75,874

Модель та рейтингова оцінка вагомості причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин України

Модель оцінки кожного з факторів	Вагові коефіцієнти факторів, відсотки відповідей				Бали	Рейтинг
	0,4	0,3	0,2	0,1		
Пункт 4.1.	32,6	44,2	19,8	3,5	29,9	3
Пункт 4.2.	39,5	39,5	16,3	4,7	30,5	2
Пункт 4.3.	39,5	33,7	15,1	11,6	27,8	5
Пункт 4.4.	34,9	38,4	19,8	7,0	28,7	4
Пункт 4.5.	51,2	29,1	18,6	1,2	32,8	1
Пункт 4.6.	16,3	36,0	33,7	14,0	22,7	6

Примітка: тут і далі – модель оцінки є лінійною функцією: $A1*K1+A2*K2+A3*K3-A4*K4=Бали$

Додаток Ж.3

Значення коефіцієнтів кореляції “тау Кендалла” між досліджуваними показниками причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні (за даними анкетування державних службовців, $n = 86$)

n/n	1	2	3	4	5	6
1		0,913	0,667	1,000*	0,667	0,667
2	0,913		0,913	0,913	0,913	0,548
3	0,667	0,913		0,667	1,000*	0,333
4	1,000*	0,913	0,667		0,667	0,667
5	0,667	0,913	1,000*	0,667		0,333
6	0,667	0,548	0,333	0,667	0,333	

Примітка: * - коефіцієнт кореляції “тау Кендалла” є значущим на рівні $p < 0,05$.

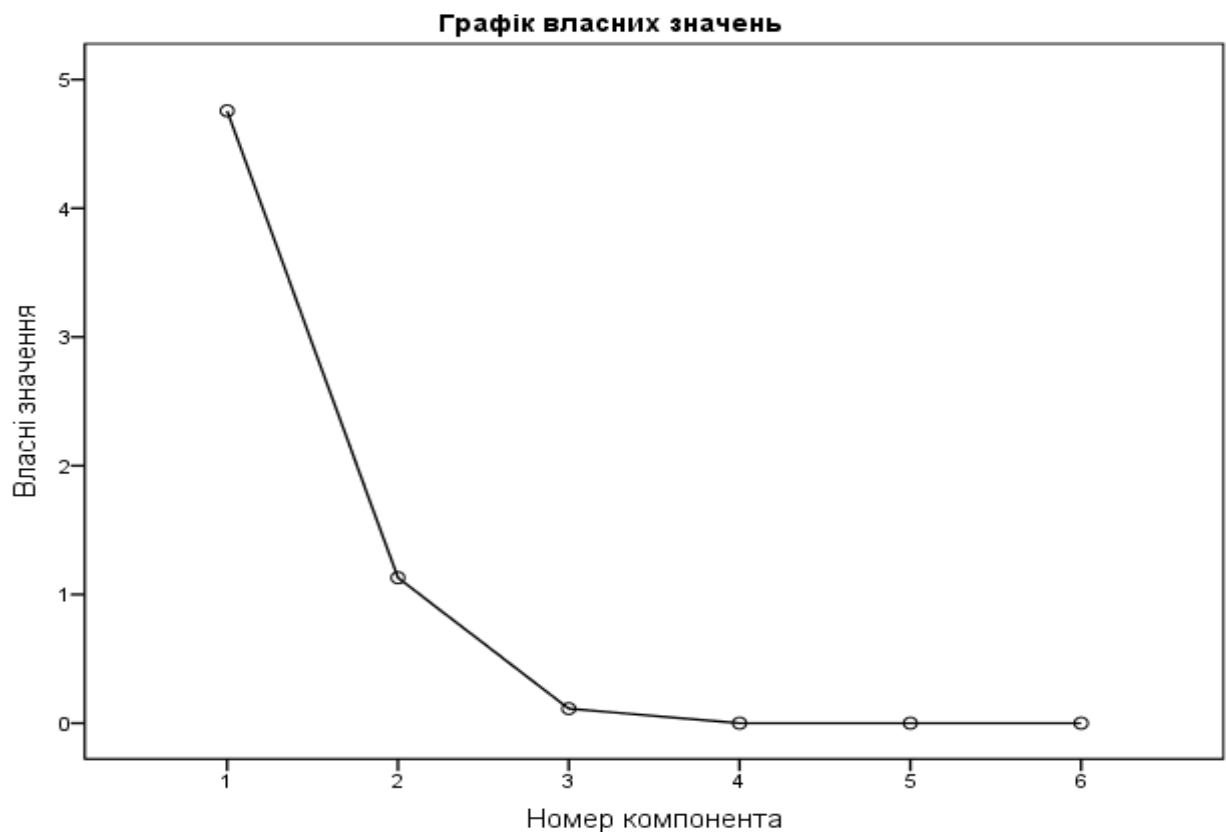
Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax” обертанням за показниками причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні

Результати тесту Kaiser-Meyer-Olkin та критерію сферичності Barletta

<i>Назва тесту</i>	<i>Отримані значення</i>
Критерій адекватності вибірки (КМО)	0,535
Критерій сферичності Барлета	Approx. Chi-Square – 45,843
	df – 6
	Sig. – ,002

Перемінні, спільності та характеристики факторів

<i>Компонент</i>	<i>Видобуті значення суми квадратів навантаження</i>			<i>Ротація суми квадратів навантаження</i>		
	<i>Загальний</i>	<i>% дисперсії</i>	<i>% накопичений</i>	<i>Загальний</i>	<i>% дисперсії</i>	<i>% накопичений</i>
1	4,757	79,285	79,285	4,438	73,971	73,971
2	1,13	18,833	98,118	1,449	24,146	98,118

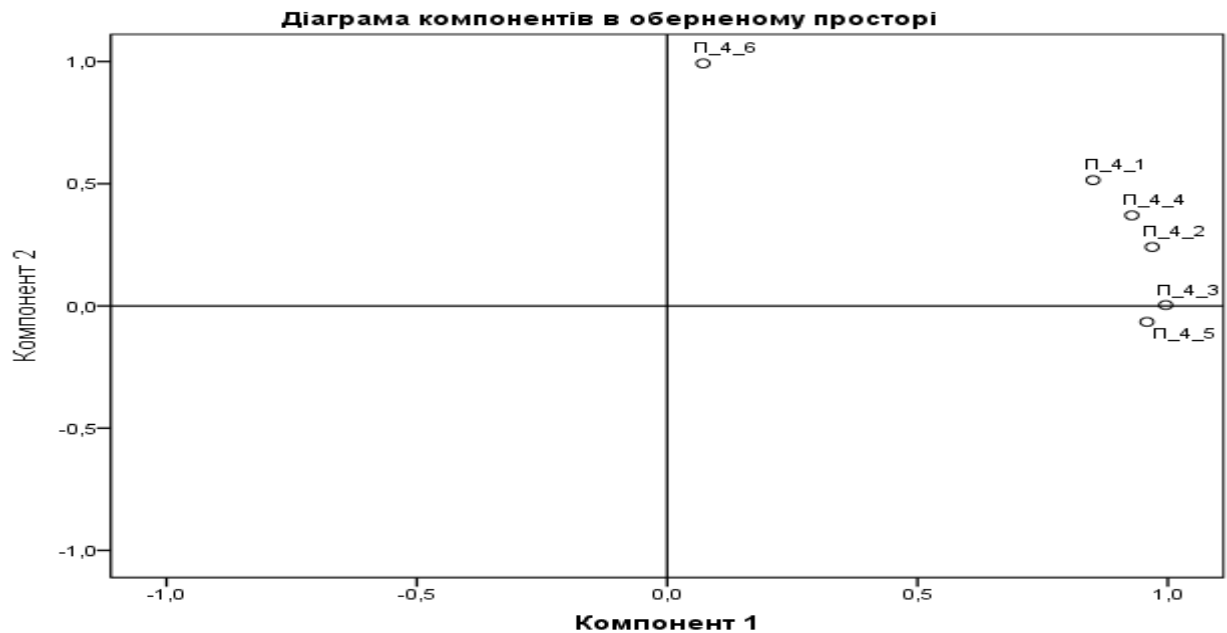


Продовження додатку Ж.4

Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax” обертанням за показниками причин, які обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні

Матриця компонентів до і після процедури "varimax" обертання

До процедури "varimax" обертання			Після процедури "varimax" обертання		
№ показника	Компонент		№ показника	Компонент	
	1	2		1	2
Пункт 4.1.	0,965	0,239	Пункт 4.1.	0,851	0,515
Пункт 4.2.	0,997	-0,057	Пункт 4.2.	0,969	0,241
Пункт 4.3.	0,952	-0,292	Пункт 4.3.	0,996	0,003
Пункт 4.4.	0,996	0,079	Пункт 4.4.	0,928	0,371
Пункт 4.5.	0,896	-0,347	Пункт 4.5.	0,958	-0,065
Пункт 4.6.	0,363	0,926	Пункт 4.6.	0,072	0,992



Групування перемінних вихідного масиву даних за факторною належністю

Компоненти факторної моделі	№	Перемінні вихідного масиву даних	Факторне навантаження
Перший фактор	1	Пункт 4.3.	0,996
	2	Пункт 4.2.	0,969
	3	Пункт 4.5.	0,958
	4	Пункт 4.4.	0,928
	5	Пункт 4.1.	0,851
Другий фактор	1	Пункт 4.6.	0,992

Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів розвитку земельних відносин в Україні

п/п	$\bar{X}_{i(rank)}$	$\sum_{i=1}^n X_{i(rank)}$	\bar{X}_i	σ_X
так, велика	3,500000	35,00000	40,46512	12,85280
так, достатня	3,150000	31,50000	32,90698	5,53735
так, незначна	2,350000	23,50000	20,81395	10,46440
ні, не має значення	1,000000	10,00000	5,81395	5,37070
Дисперсійний аналіз Фрідмана $X^2 (N = 10, df = 3) = 22.85567, p < 0,0004$				
Коефіцієнт конкордації = ,76186 Середній ранг $r = ,73540$				

Результати експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів розвитку земельних відносин в Україні

№ пункту анкети	Відповідь та оцінка вагомості				Загальна кількість	Відсотковий розподіл				Загальний розподіл, Q критерій				
	так, велика	так, достатня	так, незначна	ні, не має значення		% так, велика	% так, достатня	% так, незначна	% ні, не має значення	Так	Ні	P(так)	P(ні)	Q критерій
Пункт 5.1.	53	25	7	1	86	61,6	29,1	8,1	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Пункт 5.2.	33	32	18	3	86	38,4	37,2	20,9	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 5.3.	46	23	14	3	86	53,5	26,7	16,3	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 5.4.	20	20	36	10	86	23,3	23,3	41,9	11,6	76	10	0,884	0,116	21,460
Пункт 5.5.	34	34	11	7	86	39,5	39,5	12,8	8,1	79	7	0,919	0,081	27,580
Пункт 5.6.	17	27	27	15	86	19,8	31,4	31,4	17,4	71	15	0,826	0,174	15,288
Пункт 5.7.	42	31	13	0	86	48,8	36,0	15,1	0,0	86	0	1,000	0,000	---
Пункт 5.8.	35	26	22	3	86	40,7	30,2	25,6	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 5.9.	29	33	22	2	86	33,7	38,4	25,6	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 5.10.	39	32	9	6	86	45,3	37,2	10,5	7,0	80	6	0,930	0,070	30,485
Пункт 5.11.	29	25	25	7	86	33,7	29,1	29,1	8,1	79	7	0,919	0,081	27,580
Пункт 5.12.	30	35	17	4	86	34,9	40,7	19,8	4,7	82	4	0,953	0,047	39,053
Загальна кількість	407	343	221	61	1032	39,4	33,2	21,4	5,9	971	61	0,941	0,059	119,242

Модель та рейтингова оцінка вагомості пріоритетних напрямів розвитку земельних відносин в Україні

Модель оцінки кожного з факторів	Вагові коефіцієнти факторів, відсотки відповідей				Бали	Рейтинг
	0,4	0,3	0,2	0,1		
Пункт 5.1.	61,6	29,1	8,1	1,2	34,9	1
Пункт 5.2.	38,4	37,2	20,9	3,5	30,3	5
Пункт 5.3.	53,5	26,7	16,3	3,5	32,3	3
Пункт 5.4.	23,3	23,3	41,9	11,6	23,5	11
Пункт 5.5.	39,5	39,5	12,8	8,1	29,4	9
Пункт 5.6.	19,8	31,4	31,4	17,4	21,9	12
Пункт 5.7.	48,8	36,0	15,1	0,0	33,4	2
Пункт 5.8.	40,7	30,2	25,6	3,5	30,1	6
Пункт 5.9.	33,7	38,4	25,6	2,3	29,9	7
Пункт 5.10.	45,3	37,2	10,5	7,0	30,7	4
Пункт 5.11.	33,7	29,1	29,1	8,1	27,2	10
Пункт 5.12.	34,9	40,7	19,8	4,7	29,7	8

Додаток 3.2

Значення коефіцієнтів кореляції “тау Кендалла” між досліджуваними показниками напрямів розвитку земельних відносин в Україні (за даними анкетування державних службовців, $n = 86$)

n/n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1		1,000*	1,000*	0,183	0,913	0,183	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	0,913	0,667
2	1,000*		1,000*	0,183	0,913	0,183	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	0,913	0,667
3	1,000*	1,000*		0,183	0,913	0,183	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	0,913	0,667
4	0,183	0,183	0,183		0,200	0,800	0,183	0,183	0,183	0,183	0,400	0,183
5	0,913	0,913	0,913	0,200		0,400	0,913	0,913	0,913	0,913	0,800	0,913
6	0,183	0,183	0,183	0,800	0,400		0,183	0,183	0,548	0,183	0,200	0,548
7	1,000*	1,000*	1,000*	0,183	0,913	0,183		1,000*	0,667	1,000*	0,913	0,667
8	1,000*	1,000*	1,000*	0,183	0,913	0,183	1,000*		0,667	1,000*	0,913	0,667
9	0,667	0,667	0,667	0,183	0,913	0,548	0,667	0,667		0,667	0,548	1,000*
10	1,000*	1,000*	1,000*	0,183	0,913	0,183	1,000*	1,000*	0,667		0,913	0,667
11	0,913	0,913	0,913	0,400	0,800	0,200	0,913	0,913	0,548	0,913		0,548
12	0,667	0,667	0,667	0,183	0,913	0,548	0,667	0,667	1,000*	0,667	0,548	

Примітка: * – коефіцієнт кореляції “тау Кендалла” є значущим на рівні $p < 0,05$.

Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax” обертанням за показниками напрямів розвитку земельних відносин в Україні

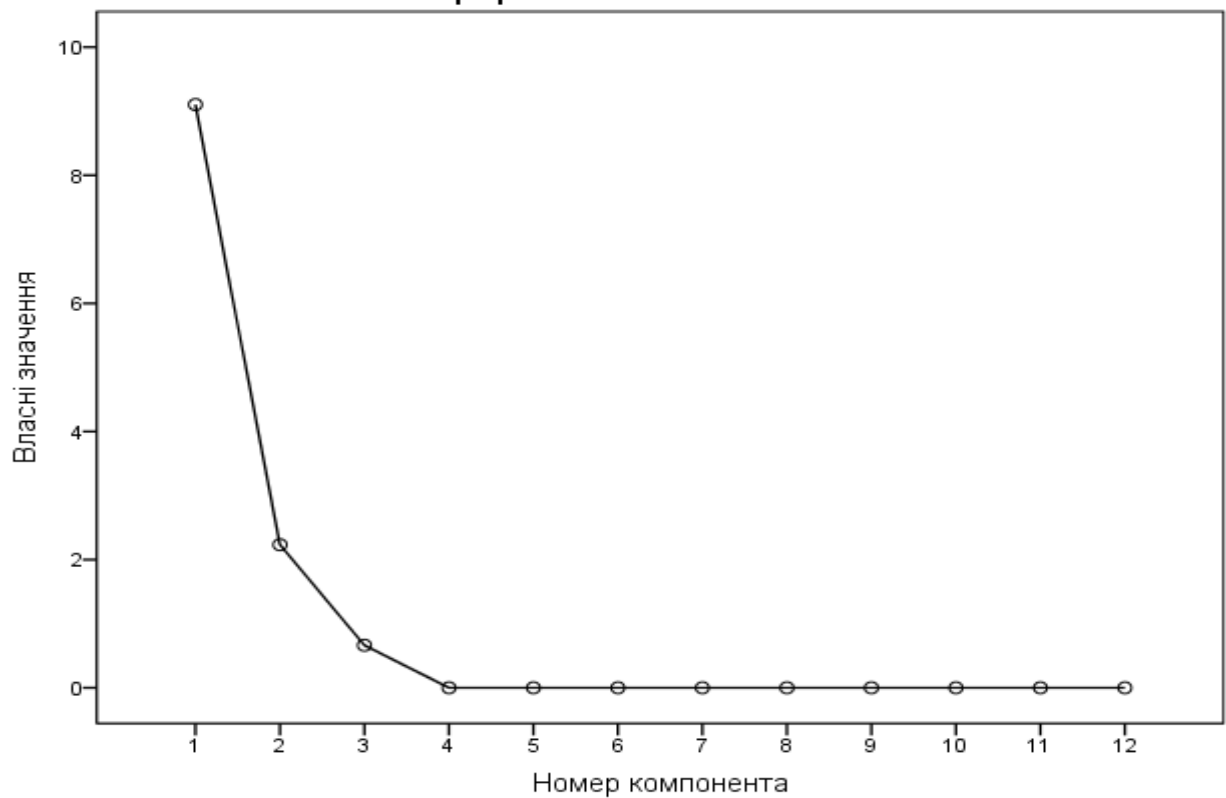
Результати тесту Kaiser-Meyer-Olkin та критерію сферичності Barletta

<i>Назва тесту</i>	<i>Отримані значення</i>
Критерій адекватності вибірки (КМО)	0,674
Критерій сферичності Барлета	Approx. Chi-Square – 36,879
	df – 10
	Sig. – ,002

Перемінні, спільності та характеристики факторів

<i>Компонент</i>	<i>Видобуті значення суми квадратів навантаження</i>			<i>Ротація суми квадратів навантаження</i>		
	<i>Загальний</i>	<i>% дисперсії</i>	<i>% накопичений</i>	<i>Загальний</i>	<i>% дисперсії</i>	<i>% накопичений</i>
1	9,103	75,86	75,86	8,511	70,928	70,928
2	2,233	18,609	94,469	2,825	23,54	94,469

Графік власних значень



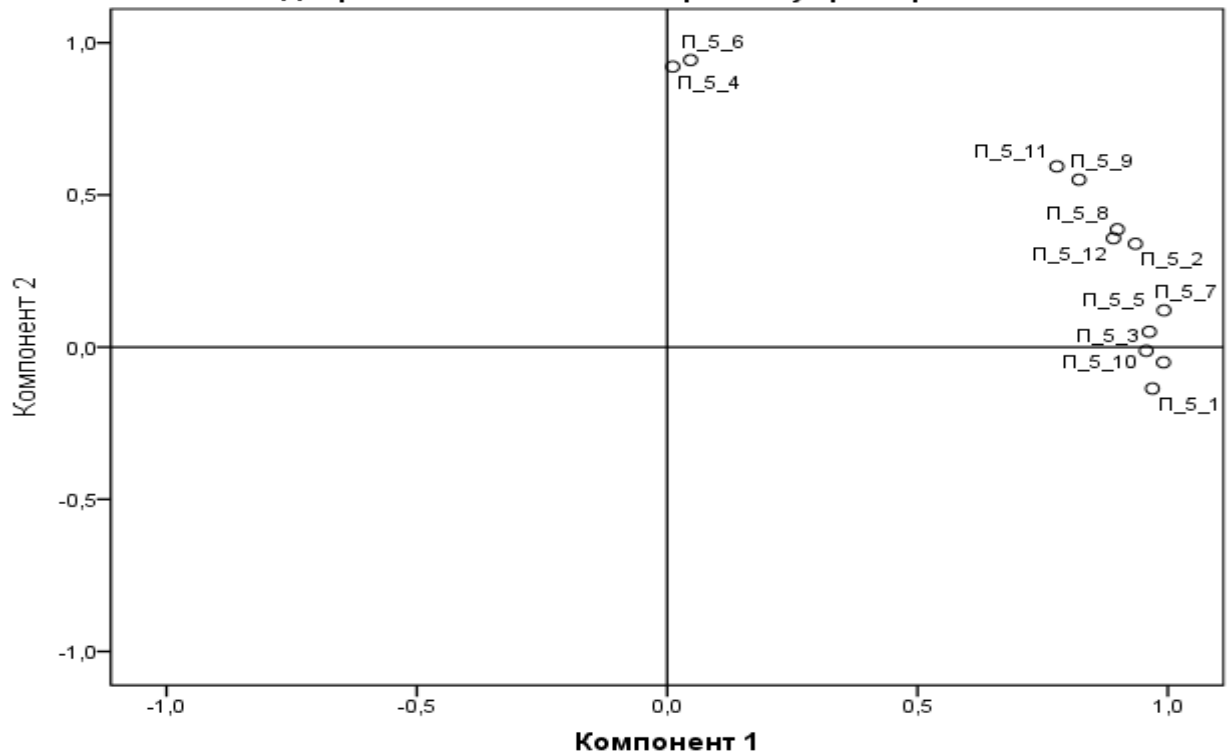
Продовження додатку 3.3

Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax” обертанням за показниками напрямів розвитку земельних відносин в Україні

Матриця компонентів до і після процедури “varimax” обертання

До процедури “varimax” обертання			Після процедури “varimax” обертання		
№ показ-ника	Компонент		№ показ-ника	Компонент	
	1	2		1	2
Пункт 5.1.	0,887	-0,415	Пункт 5.1.	0,969	-0,136
Пункт 5.2.	0,994	0,05	Пункт 5.2.	0,935	0,339
Пункт 5.3.	0,911	-0,292	Пункт 5.3.	0,957	-0,012
Пункт 5.4.	0,281	0,878	Пункт 5.4.	0,011	0,921
Пункт 5.5.	0,935	-0,234	Пункт 5.5.	0,963	0,05
Пункт 5.6.	0,321	0,888	Пункт 5.6.	0,047	0,943
Пункт 5.7.	0,984	-0,176	Пункт 5.7.	0,992	0,121
Пункт 5.8.	0,973	0,106	Пункт 5.8.	0,899	0,387
Пункт 5.9.	0,948	0,284	Пункт 5.9.	0,822	0,55
Пункт 5.10.	0,933	-0,339	Пункт 5.10.	0,991	-0,05
Пункт 5.11.	0,918	0,339	Пункт 5.11.	0,778	0,594
Пункт 5.12.	0,957	0,08	Пункт 5.12.	0,891	0,358

Діаграма компонентів в оберненому просторі



Продовження додатку 3.3

Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax” обертанням за показниками напрямів розвитку земельних відносин в Україні

Групування перемінних вихідного масиву даних за факторною належністю

<i>Компоненти факторної моделі</i>	<i>№</i>	<i>Перемінні вихідного масиву даних</i>	<i>Факторне навантаження</i>
Перший фактор	1	Пункт 5.7.	0,992
	2	Пункт 5.10.	0,991
	3	Пункт 5.1.	0,969
	4	Пункт 5.5.	0,963
	5	Пункт 5.3.	0,957
	6	Пункт 5.2.	0,935
	7	Пункт 5.12.	0,891
	8	Пункт 5.8.	0,899
	9	Пункт 5.9.	0,822
	10	Пункт 5.11.	0,778
Другий фактор	1	Пункт 5.6.	0,943
	2	Пункт 5.4.	0,921

Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України

п/п	$\bar{X}_{i(rank)}$	$\sum_{i=1}^n X_{i(rank)}$	\bar{X}_i	σ_X
так, велика	3,785714	26,50000	56,31229	17,12710
так, достатня	3,214286	22,50000	27,90698	8,19472
так, незначна	2,000000	14,00000	12,95681	7,60802
ні, не має значення	1,000000	7,00000	2,82392	3,06597
Дисперсійний аналіз Фрідмана $X^2 (N = 7, df = 3) = 19.86957, p < 0,0018$				
Коефіцієнт конкордації = ,94617 Середній ранг $r = ,93720$				

Результати експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України

№ пункту анкети	Відповідь та оцінка вагомості				Загальна кількість	Відсотковий розподіл				Загальний розподіл, Q критерій				
	так, велика	так, достатня	так, незначна	ні, не має значення		% так, велика	% так, достатня	% так, незначна	% ні, не має значення	Так	Ні	P(так)	P(ні)	Q критерій
Пункт 6.1.	66	16	4	0	86	76,7	18,6	4,7	0,0	86	0	1,000	0,000	---
Пункт 6.2.	48	26	9	3	86	55,8	30,2	10,5	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 6.3.	25	29	24	8	86	29,1	33,7	27,9	9,3	78	8	0,907	0,093	25,198
Пункт 6.4.	62	16	7	1	86	72,1	18,6	8,1	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Пункт 6.5.	46	26	12	2	86	53,5	30,2	14,0	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 6.6.	35	35	14	2	86	40,7	40,7	16,3	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 6.7.	57	20	8	1	86	66,3	23,3	9,3	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Загальна кількість	339	168	78	17	602	56,3	27,9	13,0	2,8	585	17	0,972	0,028	138,810

Модель та рейтингова оцінка вагомості пріоритетних напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України

Модель оцінки кожного з факторів	Вагові коефіцієнти факторів, відсотки відповідей				Бали	Рейтинг
	0,4	0,3	0,2	0,1		
Пункт 6.1.	76,7	18,6	4,7	0,0	37,2	1
Пункт 6.2.	55,8	30,2	10,5	3,5	33,1	4
Пункт 6.3.	29,1	33,7	27,9	9,3	26,4	7
Пункт 6.4.	72,1	18,6	8,1	1,2	35,9	2
Пункт 6.5.	53,5	30,2	14,0	2,3	33,0	5
Пункт 6.6.	40,7	40,7	16,3	2,3	31,5	6
Пункт 6.7.	66,3	23,3	9,3	1,2	35,2	3

Додаток К.2

Значення коефіцієнтів кореляції “тау Кендалла” між досліджуваними показниками напрямів реформування земельних відносин у містах та населених пунктах України (за даними анкетування державних службовців, $n = 86$)

n/n	1	2	3	4	5	6	7
1		1,000*	0,667	1,000*	1,000*	0,913	1,000*
2	1,000*		0,667	1,000*	1,000*	0,913	1,000*
3	0,667	0,667		0,667	0,667	0,913	0,667
4	1,000*	1,000*	0,667		1,000*	0,913	1,000*
5	1,000*	1,000*	0,667	1,000*		0,913	1,000*
6	0,913	0,913	0,913	0,913	0,913		0,913
7	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	0,913	

Примітка: * – коефіцієнт кореляції “тау Кендалла” є значущим на рівні $p < 0,05$.

Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів розвитку ринку землі в Україні

п/п	$\bar{X}_{i(rank)}$	$\sum_{i=1}^n X_{i(rank)}$	\bar{X}_i	σ_X
так, велика	3,125000	25,00000	32,55814	8,522097
так, достатня	3,625000	29,00000	39,82558	5,822253
так, незначна	2,250000	18,00000	21,36628	5,122976
ні, не має значення	1,000000	8,00000	6,25000	4,522195
Дисперсійний аналіз Фрідмана $X^2 (N = 8, df = 3) = 19.05000, p < 0,0027$				
Коефіцієнт конкордації = ,79375 Середній ранг $r = ,76429$				

Результати експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів розвитку ринку землі в Україні

№ пункту анкети	Відповідь та оцінка вагомості				Загальна кількість	Відсотковий розподіл				Загальний розподіл, Q критерій				
	так, велика	так, достатня	так, незначна	ні, не має значення		% так, велика	% так, достатня	% так, незначна	% ні, не має значення	Так	Ні	P(так)	P(ні)	Q критерій
Пункт 7.1.	26	34	21	5	86	30,2	39,5	24,4	5,8	81	5	0,942	0,058	34,160
Пункт 7.2.	17	33	23	13	86	19,8	38,4	26,7	15,1	73	13	0,849	0,151	17,390
Пункт 7.3.	36	28	15	7	86	41,9	32,6	17,4	8,1	79	7	0,919	0,081	27,580
Пункт 7.4.	33	32	17	4	86	38,4	37,2	19,8	4,7	82	4	0,953	0,047	39,053
Пункт 7.5.	37	32	14	3	86	43,0	37,2	16,3	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 7.6.	28	45	12	1	86	32,6	52,3	14,0	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Пункт 7.7.	28	33	23	2	86	32,6	38,4	26,7	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 8.1	19	37	22	8	86	22,1	43,0	25,6	9,3	78	8	0,907	0,093	25,198
Загальна кількість	224	274	147	43	688	32,6	39,8	21,4	6,3	645	43	0,938	0,063	93,948

Модель та рейтингова оцінка вагомості пріоритетних напрямів розвитку ринку землі в Україні

Модель оцінки кожного з факторів	Вагові коефіцієнти факторів, відсотки відповідей				Бали	Рейтинг
	0,4	0,3	0,2	0,1		
Пункт 7.1.	30,2	39,5	24,4	5,8	28,3	6
Пункт 7.2.	19,8	38,4	26,7	15,1	23,3	8
Пункт 7.3.	41,9	32,6	17,4	8,1	29,2	5
Пункт 7.4.	38,4	37,2	19,8	4,7	30,0	3
Пункт 7.5.	43,0	37,2	16,3	3,5	31,3	2
Пункт 7.6.	32,6	52,3	14,0	1,2	31,4	1
Пункт 7.7.	32,6	38,4	26,7	2,3	29,7	4
Пункт 8.1	22,1	43,0	25,6	9,3	25,9	7

Додаток К.5

Значення коефіцієнтів кореляції “тау Кендалла” між досліджуваними показниками напрямів розвитку ринку землі в Україні (за даними анкетування державних службовців, $n = 86$)

n/n	1	2	3	4	5	6	7	8
1		0,667	0,667	0,667	0,667	1,000*	1,000*	0,667
2	0,667		0,333	0,333	0,333	0,667	0,667	1,000*
3	0,667	0,333		1,000*	1,000*	0,667	0,667	0,333
4	0,667	0,333	1,000*		1,000*	0,667	0,667	0,333
5	0,667	0,333	1,000*	1,000*		0,667	0,667	0,333
6	1,000*	0,667	0,667	0,667	0,667		1,000*	0,667
7	1,000*	0,667	0,667	0,667	0,667	1,000*		0,667
8	0,667	1,000*	0,333	0,333	0,333	0,667	0,667	

Примітка: * – коефіцієнт кореляції “тау Кендалла” є значущим на рівні $p < 0,05$.

Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax”
обертанням за показниками напрямів розвитку ринку землі в Україні

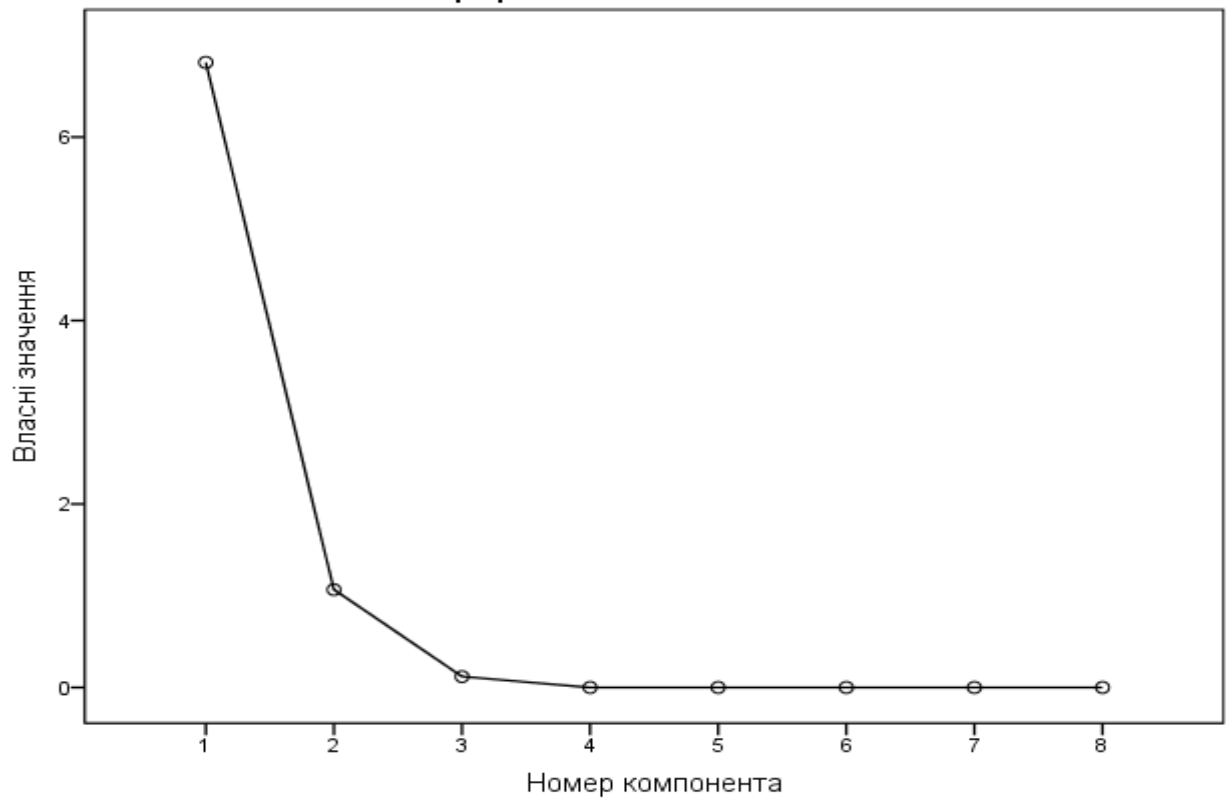
Результати тесту Kaiser-Meyer-Olkin та критерію сферичності Barletta

<i>Назва тесту</i>	<i>Отримані значення</i>
Критерій адекватності вибірки (КМО)	0,771
Критерій сферичності Барлета	Approx. Chi-Square – 56,009
	df – 5
	Sig. – ,005

Перемінні, спільності та характеристики факторів

<i>Компо- нент</i>	<i>Видобуті значення суми квадратів навантаження</i>			<i>Ротація суми квадратів навантаження</i>		
	<i>Загальний</i>	<i>% диспер- сії</i>	<i>% накопиче- ний</i>	<i>Загальний</i>	<i>% диспер- сії</i>	<i>% накопиче- ний</i>
1	6,814	85,176	85,176	4,336	54,198	54,198
2	1,067	13,334	98,51	3,545	44,312	98,51

Графік власних значень

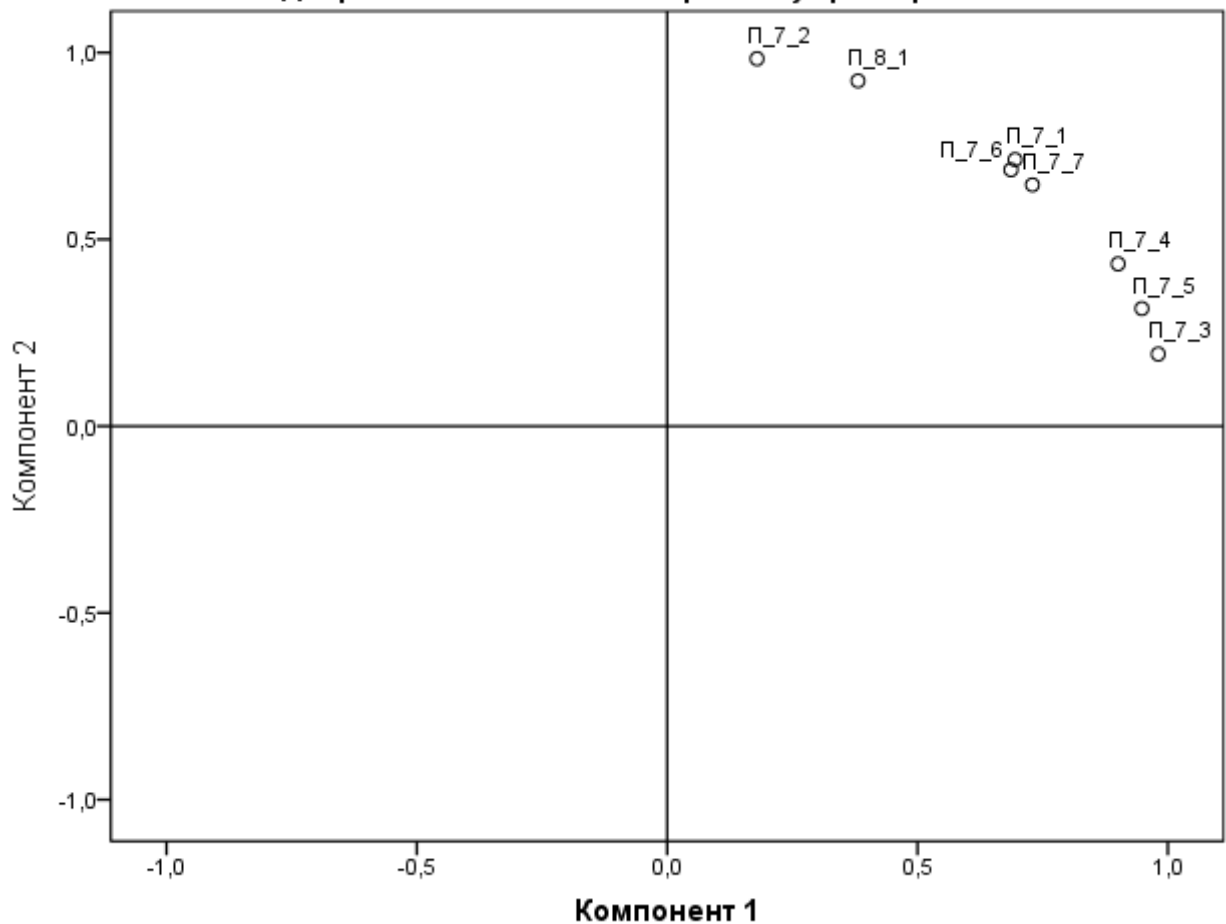


Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax” обертанням за показниками напрямів розвитку ринку землі в Україні

Матриця компонентів до і після процедури “varimax” обертання

До процедури “varimax” обертання			Після процедури “varimax” обертання		
№ показ-ника	Компонент		№ показ-ника	Компонент	
	1	2		1	2
Пункт 7.1.	0,993	0,082	Пункт 7.1.	0,695	0,714
Пункт 7.2.	0,781	0,624	Пункт 7.2.	0,180	0,984
Пункт 7.3	0,866	-0,499	Пункт 7.3	0,981	0,193
Пункт 7.4.	0,964	-0,264	Пункт 7.4.	0,901	0,434
Пункт 7.5.	0,922	-0,385	Пункт 7.5.	0,948	0,315
Пункт 7.6.	0,968	0,067	Пункт 7.6.	0,687	0,686
Пункт 7.7.	0,975	0,008	Пункт 7.7.	0,730	0,646
Пункт 8.1.	0,894	0,447	Пункт 8.1.	0,381	0,924

Діаграма компонентів в оберненому просторі



Продовження додатку К.6

Результати факторного аналізу за методом головних компонент з “varimax”
обертанням за показниками напрямів розвитку ринку землі в Україні

**Групування перемінних вихідного масиву даних за факторною
належністю**

<i>Компоненти факторної моделі</i>	<i>№</i>	<i>Перемінні вихідного масиву даних</i>	<i>Факторне навантаження</i>
Перший фактор	1	Пункт 7.3.	0,981
	2	Пункт 7.5.	0,948
	3	Пункт 7.4.	0,901
	4	Пункт 7.7.	0,730
	5	Пункт 7.6.	0,687
Другий фактор	1	Пункт 7.2.	0,984
	2	Пункт 8.1.	0,924
	3	Пункт 7.1.	0,714

Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів удосконалення механізмів справляння плати за землю в Україні

п/п	$\bar{X}_{i(rank)}$	$\sum_{i=1}^n X_{i(rank)}$	\bar{X}_i	σ_X
так, велика	3,500000	14,00000	45,05814	19,30314
так, достатня	3,000000	12,00000	27,61628	8,56449
так, незначна	2,500000	10,00000	22,38372	11,52571
ні, не має значення	1,000000	4,00000	4,94186	4,59020
Дисперсійний аналіз Фрідмана $X^2 (N = 4, df = 3) = 8.40000, p < 0,03843$				
Коефіцієнт конкордації = ,70000 Середній ранг $r = ,60000$				

Результати експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів удосконалення механізму справляння плати за землю в Україні

№ пункту анкети	Відповідь та оцінка вагомості				Загальна кількість	Відсотковий розподіл				Загальний розподіл, Q критерій				
	так, велика	так, достатня	так, незначна	ні, не має значення		% так, велика	% так, достатня	% так, незначна	% ні, не має значення	Так	Ні	P(так)	P(ні)	Q критерій
Пункт 9.1.	28	19	29	10	86	32,6	22,1	33,7	11,6	76	10	0,884	0,116	21,460
Пункт 9.2.	36	29	18	3	86	41,9	33,7	20,9	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 9.3.	28	31	24	3	86	32,6	36,0	27,9	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 9.4.	63	16	6	1	86	73,3	18,6	7,0	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Загальна кількість	155	95	77	17	344	45,1	27,6	22,4	4,9	327	17	0,951	0,049	76,225

Модель та рейтингова оцінка вагомості пріоритетних напрямів удосконалення механізму справляння плати за землю в Україні

Модель оцінки кожного з факторів	Вагові коефіцієнти факторів, відсотки відповідей				Бали	Рейтинг
	0,4	0,3	0,2	0,1		
Пункт 9.1.	32,6	22,1	33,7	11,6	25,2	4
Пункт 9.2.	41,9	33,7	20,9	3,5	30,7	2
Пункт 9.3.	32,6	36,0	27,9	3,5	29,1	3
Пункт 9.4.	73,3	18,6	7,0	1,2	36,2	1

Додаток Л.2

Значення коефіцієнтів кореляції “тау Кендалла” між досліджуваними показниками напрямів удосконалення механізму справляння плати за землю в Україні (за даними анкетування державних службовців, n = 86)

n/n	1	2	3	4
1		0,333	0,000	0,333
2	0,333		0,667	1,000*
3	0,000	0,667		0,667
4	0,333	1,000*	0,667	

Примітка: * – коефіцієнт кореляції “тау Кендалла” є значущим на рівні $p < 0,05$.

Додаток Л.3

Результати дисперсійного аналізу Фрідмана та конкордації Кендалла за результатами експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів підвищення ефективності державного управління сферою земельних відносин України

п/п	$\bar{X}_{i(rank)}$	$\sum_{i=1}^n X_{i(rank)}$	\bar{X}_i	σ_X
так, велика	3,900000	39,00000	54,41860	12,37642
так, достатня	3,100000	31,00000	27,79070	8,69203
так, незначна	2,000000	20,00000	14,76744	6,48689
ні, не має значення	1,000000	10,00000	3,02326	1,56965
Дисперсійний аналіз Фрідмана $X^2(N = 10, df = 3) = 28.92000, p < 0,00000$				
Коефіцієнт конкордації = ,96400 Середній ранг $r = ,96000$				

Результати експертних оцінок щодо пріоритетних напрямів підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин в Україні

№ пункту анкети	Відповідь та оцінка вагомості				Загальна кількість	Відсотковий розподіл				Загальний розподіл, Q критерій				
	так, велика	так, достатня	так, незначна	ні, не має значення		% так, велика	% так, достатня	% так, незначна	% ні, не має значення	Так	Ні	P(так)	P(ні)	Q критерій
Пункт 10.1.	56	13	12	5	86	65,1	15,1	14,0	5,8	81	5	0,942	0,058	34,160
Пункт 10.2.	68	12	4	2	86	79,1	14,0	4,7	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 10.3.	39	23	20	4	86	45,3	26,7	23,3	4,7	82	4	0,953	0,047	39,053
Пункт 10.4.	45	23	16	2	86	52,3	26,7	18,6	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 10.5.	51	24	8	3	86	59,3	27,9	9,3	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 10.6.	45	31	8	2	86	52,3	36,0	9,3	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 10.7.	50	21	14	1	86	58,1	24,4	16,3	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Пункт 10.8.	48	27	10	1	86	55,8	31,4	11,6	1,2	85	1	0,988	0,012	83,527
Пункт 10.9.	35	36	13	2	86	40,7	41,9	15,1	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Пункт 10.10.	31	29	22	4	86	36,0	33,7	25,6	4,7	82	4	0,953	0,047	39,053
Пункт 10.11.	44	22	17	3	86	51,2	25,6	19,8	3,5	83	3	0,965	0,035	46,103
Пункт 10.12.	51	25	8	2	86	59,3	29,1	9,3	2,3	84	2	0,977	0,023	57,731
Загальна кількість	563	286	152	31	1032	54,6	27,7	14,7	3,0	1001	31	0,970	0,030	175,959

Модель та рейтингова оцінка вагомості пріоритетних напрямів підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин в Україні

Модель оцінки кожного з факторів	Вагові коефіцієнти факторів, відсотки відповідей				Бали	Рейтинг
	0,4	0,3	0,2	0,1		
Пункт 10.1.	65,1	15,1	14,0	5,8	32,8	7
Пункт 10.2.	79,1	14,0	4,7	2,3	36,5	1
Пункт 10.3.	45,3	26,7	23,3	4,7	30,3	11
Пункт 10.4.	52,3	26,7	18,6	2,3	32,4	8
Пункт 10.5.	59,3	27,9	9,3	3,5	33,6	5
Пункт 10.6.	52,3	36,0	9,3	2,3	33,4	6
Пункт 10.7.	58,1	24,4	16,3	1,2	33,7	4
Пункт 10.8.	55,8	31,4	11,6	1,2	34,0	3
Пункт 10.9.	40,7	41,9	15,1	2,3	31,6	10
Пункт 10.10.	36,0	33,7	25,6	4,7	29,2	12
Пункт 10.11.	51,2	25,6	19,8	3,5	31,7	9
Пункт 10.12.	59,3	29,1	9,3	2,3	34,1	2

Додаток Л.5

Значення коефіцієнтів кореляції “тау Кендалла” між досліджуваними показниками напрямів підвищення ефективності державного управління у сфері земельних відносин в Україні (за даними анкетування публічних службовців, $n = 86$)

n/n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1		1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	1,000*
2	1,000*		1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	1,000*
3	1,000*	1,000*		1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	1,000*
4	1,000*	1,000*	1,000*		1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	1,000*
5	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*		1,000*	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	1,000*
6	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*		1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	1,000*
7	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*		1,000*	0,667	1,000*	1,000*	1,000*
8	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*		0,667	1,000*	1,000*	1,000*
9	0,667	0,667	0,667	0,667	0,667	0,667	0,667	0,667		0,667	0,667	0,667
10	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	0,667		1,000*	1,000*
11	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	0,667	1,000*		1,000*
12	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	1,000*	0,667	1,000*	1,000*	

Примітка: * – коефіцієнт кореляції “тау Кендалла” є значущим на рівні $p < 0,05$.

Матриця стратегічних завдань за напрямками формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Стратегічні напрями формування та реалізації ДПУСЗВ України	Стратегічні цілі	Стратегічні завдання згідно з рейтингом і першочерговим значенням
Реформування сфери земельних відносин в Україні	Удосконалення процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин шляхом усунення провідних причин, що обумовлюють виникнення проблем у сфері земельних відносин в Україні	<ol style="list-style-type: none"> 1. Розробка стратегічних програм на основі комплексного та системного підходів до розвитку сільських територій, земельних відносин у містах та населених пунктах. 2. Удосконалення земельного законодавства в частині розробки правових механізмів захисту прав та законних інтересів учасників земельних відносин. 3. Розробка і нормативне закріплення процедур, стандартів аналітично-процесуального блоку формування державної політики у сфері земельних відносин шляхом введення кількісно-якісних характеристик визначення цілей, механізмів та результатів реалізації державної політики у сфері земельних відносин. 4. Розробка програми економічного розвитку держави на основі врахування масштабів та специфіки змін у сфері земельних відносин. 5. Розробка комплексної програми формування ринку землі. 6. Розробка програми підвищення рівня ефективності діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин в Україні за відповідними функціональними напрямками.
Розвиток сфери земельних відносин в Україні	Забезпечення розвитку сфери земельних відносин в Україні на основі принципів соціальної справедливості, законності, економічної ефективності, децентралізації та деконцентрації.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Розробка чітких критеріїв розмежування земель державної і комунальної власності, удосконалення порядку придбання земельних ділянок для державних потреб і потреб територіальних громад. 2. Розробка програм удосконалення механізму визначення на місцевості меж земельних ділянок, механізму посвідчення права приватного права власності на землю, державної реєстрації прав на них.

Матриця стратегічних завдань за напрямками формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

<p>Розвиток сфери земельних відносин в Україні</p>		<p>3. Розробка і нормативно-законодавче закріплення спрощених умов надання земельних ділянок громадянам для ведення підсобного господарства, індивідуального житлового будівництва.</p> <p>4. Розробка нормативно-правових норм і їх законодавче закріплення щодо гарантування власникам земельних ділянок розпоряджатись своєю власністю відповідно до закону.</p> <p>5. Розробка програми вдосконалення механізму приватизації громадянами та юридичними особами земельних ділянок різного функціонального призначення, окрім земель сільськогосподарського призначення.</p> <p>6. Розробка програми заходів, спрямованих на спрощення порядку надання дозволів на зміну характеру використання земельних ділянок усіх форм власності.</p> <p>7. Розробка прозорих критеріїв, за якими можуть надаватись пільгові умови щодо надання земельних ділянок фізичним і юридичним особам для здійснення підприємницької діяльності.</p> <p>8. Удосконалення регламенту і умов щодо обмеження права вилучення для державних потреб і потреб територіальних громад, сіл, міст земельних ділянок, що перебувають у власності громадян та юридичних осіб.</p> <p>9. Удосконалення порядку передачі земельних ділянок державної і комунальної власності в довгострокову оренду фізичним і юридичним особам на конкурентних засадах шляхом визначення критеріїв економічної, соціальної значущості їхньої господарської діяльності.</p> <p>10. Визначення і правове закріплення умов, за якими може бути забезпечено право першочергового викупу земельних ділянок державної і комунальної власності орендарями.</p>
--	--	--

Продовження додатку М

Матриця стратегічних завдань за напрямками формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Розвиток сфери земельних відносин в Україні		<p>11. Удосконалення умов і критеріїв та їхнє нормативне закріплення за яких може здійснюватись безоплатне надання земельних ділянок працівникам соціальної сфери села.</p> <p>12. Визначення умов, за яких надання в постійне користування земельних ділянок із земель державної і комунальної власності може відбуватись лише державним і комунальним підприємствам.</p>
Розвиток земельних відносин у містах та населених пунктах України	<p>Забезпечення дотримання прав і захист законних інтересів територіальних громад у сфері земельних відносин, розширення прав і повноважень органів місцевого самоврядування щодо регулювання сфери земельних відносин відповідних територіально-адміністративних одиниць.</p>	<p>1. Визначення змісту інтересів територіальних громад у програмах соціального, економічного та територіального розвитку, забезпечення розробки регіональних програм щодо збереження ландшафтних та історико-культурних особливостей.</p> <p>2. Розробка чітких критеріїв, за якими мають бути визначені та враховані інтереси територіальних громад населених пунктів при прийнятті рішень щодо зміни їхні меж.</p> <p>3. Розробка програм удосконалення механізмів земельно-кадастрової інвентаризації, формування меж територій населених пунктів, розмежування земель державної і комунальної власності, визначення меж прибудинкових територій у межах житлової забудови.</p> <p>4. Розробка регіональних економічних програм щодо залучення інвесторів у сферу будівництва, облаштування територій, рекреаційної діяльності, інших галузей та визначення умов, за яких надані ділянки можуть бути викуплені.</p> <p>5. Визначення критеріїв, за якими можуть застосовуватись підвищені ставки земельного податку за використання наднормативних площ земельних ділянок.</p>

Продовження додатку М

Матриця стратегічних завдань за напрямками формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Розвиток земельних відносин у містах та населених пунктах України		<p>6. Розробка моделей визначення диференційованого земельного податку, розробка програм і критеріїв за якими може здійснюватись пільгове кредитування у сфері земельних відносин.</p> <p>7. Визначення умов за яких інвестори можуть придбати земельні ділянки із земель державної і комунальної власності для здійснення підприємницької діяльності.</p>
Розвиток ринку землі в Україні	Ефективне використання земельних ресурсів України, забезпечення економічного зростання держави, розбудова соціально зорієнтованої економіки змішаного типу.	<p>1. Визначення умов, за якими інвесторам можуть надаватись пільги за освоєння ними земельних ділянок зі складними ґрунтовими та інженерними умовами, розробка економічних програм щодо залучення більш активної частини сільського населення до здійснення сільськогосподарської діяльності із подальшою концентрацією угідь у цих суб'єктів господарської діяльності.</p> <p>2. Розробка програм за пріоритетними напрямками щодо врегулювання процесів освоєння земельних ділянок відповідно до екологічних вимог та забезпечення продуктивності угідь.</p> <p>3. Визначення і вдосконалення чинних критеріїв, за якими здійснюється функціональне відокремлення ринку земель сільськогосподарського призначення від ринку земель іншого призначення.</p> <p>4. Розробка програми заходів щодо розширення і розвитку мережі земельних аукціонів, зокрема й земель сільськогосподарського призначення.</p> <p>5. Визначення умов щодо спрощення порядку відведення в натурі земельних ділянок усім охочим власникам, спрощення порядку видачі державних актів на право приватної власності на землю.</p>

Продовження додатку М

Матриця стратегічних завдань за напрямками формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

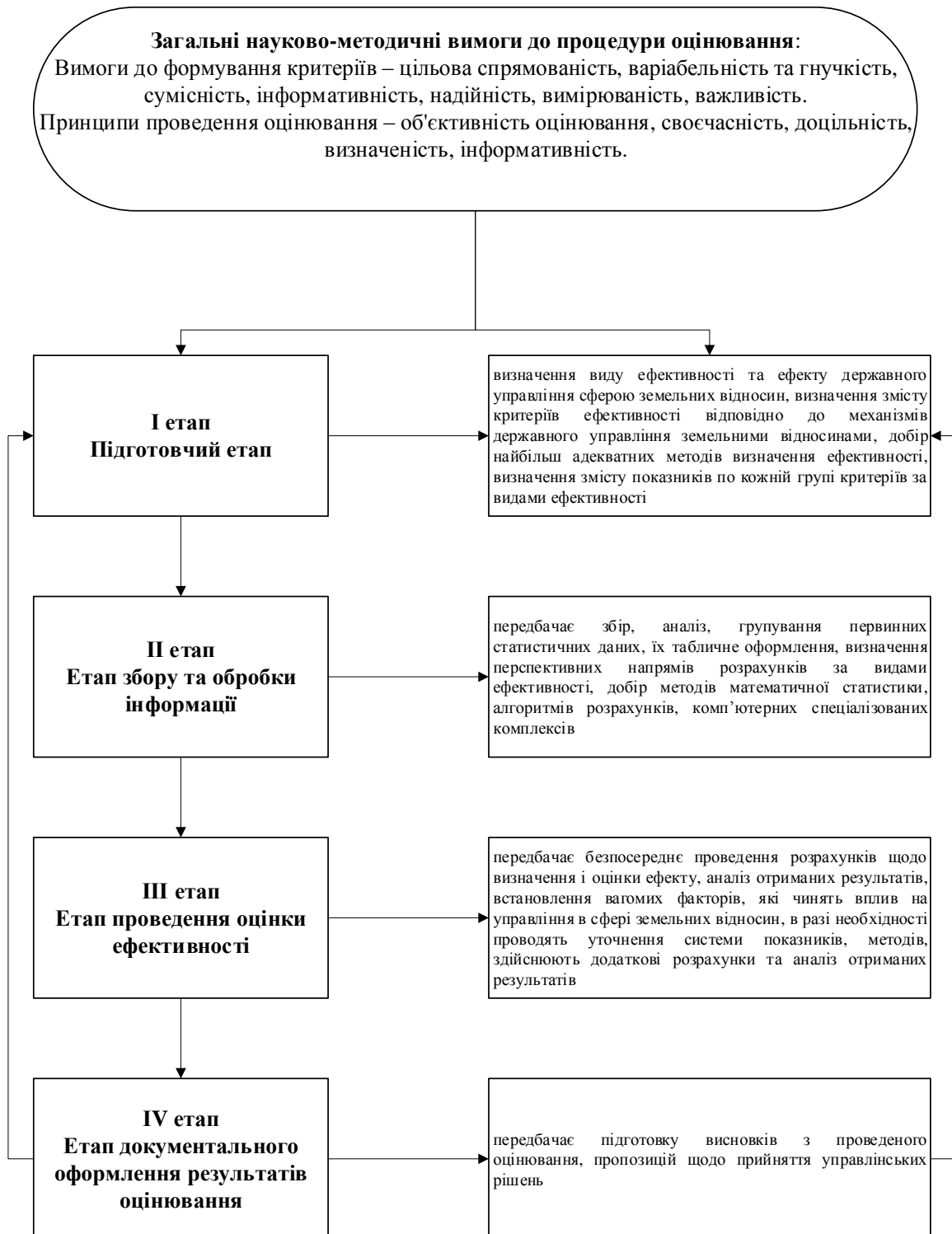
Розвиток ринку землі в Україні		<p>6. Визначення змісту та критеріїв, за якими має здійснюватись стимулювання учасників земельних відносин до приватизації земельних ділянок несільськогосподарського призначення.</p> <p>7. Удосконалення механізму іпотечного кредитування під заставу землі.</p> <p>8. Подальше дослідження доцільності впровадження механізму вільної купівлі продажу земель сільськогосподарського призначення і передачу їх у приватну власність фізичним і юридичним особам.</p>
Справляння плати за землю	Удосконалення бази оподаткування, формування справедливої системи податків і зборів у сфері земельних відносин	<p>1. Розробка програм упровадження і вдосконалення електронних систем реєстрації платників земельного податку та орендної плати.</p> <p>2. Визначення моделей, на основі яких має відбуватись диференціація максимальних ставок земельного податку залежно від ринкової оцінки землі.</p> <p>3. Розробка моделей, які встановлюють залежність між розміром плати за землю і накладенням на земельну ділянку обмежень у її використанні.</p> <p>4. Розробка умов, за якими можуть надаватись пільги зі сплати земельного податку для всіх учасників земельних відносин в Україні.</p>
Удосконалення системи та механізмів державного управління сферою земельних відносин в Україні	Забезпечення ефективності процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні	<p>1. Розробка і введення в дію автоматизованих систем управління обробкою і надання даних з державного кадастру.</p> <p>2. Розробка чітких і зрозумілих критеріїв оцінки ефективності діяльності органів державної влади у сфері земельних відносин, нормативно-правове закріплення показників якості діяльності органів державної влади за функціональними напрямками.</p> <p>3. Розробка і впровадження системи економічних стимулів охорони земель їхніми власниками, підвищення зацікавленості в захисті земель від негативних наслідків господарської діяльності.</p>

Продовження додатку М

Матриця стратегічних завдань за напрямками формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Удосконалення системи та механізмів державного управління сферою земельних відносин в Україні		<p>4. Розробка програм, спрямованих на вдосконалення механізмів контролю за використанням та охороною земель, моніторингу земель та землекористувань.</p> <p>5. Проведення досліджень, спрямованих на розробку критеріїв за якими доцільно здійснювати розмежування повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.</p> <p>6. Розробка програм спрямованих на вдосконалення механізмів контролю і його посилення за діяльністю суб'єктів експертної грошової оцінки земель.</p> <p>7. Розробка програм, спрямованих на подолання корупції в органах державної влади, місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.</p> <p>8. Ужиття заходів щодо формування дієвої системи підвищення кваліфікації державних службовців у сфері земельних відносин.</p> <p>9. Розробка державних програм, спрямованих на зміцнення матеріально-технічної бази державних органів земельних ресурсів.</p> <p>10. Розробка комплексних програм, спрямованих на проведення профілактичної роботи з попереджень порушень земельного законодавства, інформування населення про діяльність органів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель.</p> <p>11. Програмне планування на основі нормативів розширення мережі центрів надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин.</p> <p>12. Визначення положень діяльності і потрібної кількості центрів міжвідомчої координації зі здійснення контролю за використанням земель та їхньої охорони за участі правоохоронних органів, прокуратури, громадськості.</p>
---	--	---

Загальний алгоритм оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні



Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Назва критерію, (стимулятор (+), дестимулятор (-))	Опис показників критерію	Формула розрахунку, одиниці вимірювання	Якісна інтерпретація
<i>Критерії технічної ефективності формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Часової узгодженості (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Гранична дата для нормативного затвердження програмного документу. 2. Фактична дата нормативного затвердження програмного документу. 3. КДР – кількість днів у поточному календарному році. 	$ЧУ=(ФД-ГрД)/КДР$	Критерій свідчить про своєчасність прийняття КМУ програмних документів відповідно до встановлених законодавством термінів. Велике значення критерію – погано, менше – добре. При достроковому прийнятті документу доцільно приймати його значення за нуль.
Часової вертикальної координації дій ОДВ (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Гранична дата подачі органами державної влади пропозицій щодо змісту та напрямів державної політики у сфері земельних відносин центральному органу виконавчої влади. 2. Фактична дата останнього надходження аналітичних документів та пропозицій. 3. КДР – кількість днів у поточному календарному році. 	$ЧВКД = (ФД-ГрД)/КДР$	Критерій свідчить про своєчасність подання аналітичних матеріалів і пропозицій до програмних документів органами державної влади у сфері земельних відносин до ЦОВВ відповідального за розробку програмного документу. Велике значення критерію – погано, менше – добре. При вчасному надходженні всіх документів доцільно приймати його значення за нуль.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Організаційно-процесуальний (+)	<ol style="list-style-type: none"> Фактично поданих пропозицій від органів державної влади відповідного рівня (обласних), кількість ОДВ. Загальна кількість ОДВ, які відповідно до закону беруть участь у розробці державної політики у сфері земельних відносин. 	ОП=ФПП/ЗКОДВ	Критерій свідчить про своєчасність виконання завдань та процесуальну узгодженість подання пропозицій. Велике значення критерію – добре, менше – погано.
Інтегративний критерій технічної ефективності	<ol style="list-style-type: none"> Значення організаційно-процесуального критерію. Значення критерію часової узгодженості. Значення критерію часової вертикальної координації дій ОВД. 	$IK_{te} = ОП-ЧУ+ЧВКД$	Критерій свідчить про загальну технічну ефективність формування державної політики у сфері земельних відносин. Велике значення критерію – добре, менше – погано. При отриманні від'ємних значень доцільно приймати його значення за нуль.
<i>Критерії ефективності правового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Правової урегульованості (+)	<ol style="list-style-type: none"> Загальна кількість напрямів державної політики у сфері земельних відносин України, що вимагають правового врегулювання. Загальна кількість базових нормативно-правових актів урегулювання земельних відносин в Україні (законів, постанов КМУ), що відповідають напрямам державної політики у сфері земельних відносин. 	ПУ=ЗКНДП/ЗКНПА	Критерій свідчить про загальну за обсягом наявну нормативно-правову базу урегулювання земельних відносин за певними напрямами державної політики. Велике значення критерію – добре, менше – погано. Показник свідчить про комплексність змісту нормативно-правових актів з певних напрямів державної політики, без надмірної кількості та суперечливості.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

<p>Оновлення правової бази (+)</p>	<p>1. Загальна кількість нормативно-правових актів, що втратили чинність упродовж календарного року. 2. Загальна кількість нормативно-правових актів, що набули чинність упродовж календарного року. 3. Загальна кількість нормативно-правових актів у сфері земельних відносин відповідно до напрямів державної політики на початок календарного року.</p>	$\text{ОПБ} = \frac{\text{ЗКПВЧ} + \text{ЗКНПНЧ}}{\text{ЗКЧНПА}}$	<p>Критерій свідчить про загальний стан оновлення нормативно-правової бази з урахуванням ухвалених та скасованих нормативно-правових актів. Велике значення критерію свідчить про значні зміни, менші – про відносно сталі процеси оновлення правової бази. Також великі значення цього критерію в часовій динаміці можуть свідчити про часту зміну змісту законодавства у сфері земельних відносин, що може трактуватись як негативні процеси.</p>
<p>Оновлення змісту правової бази (+)</p>	<p>1. Загальна кількість виключених правових норм з чинних нормативно-правових актів на кінець календарного року. 2. Загальна кількість змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів у сфері земельних відносин на кінець календарного року. 3. Загальна кількість чинних нормативно-правових норм у правових документах, до яких вносились зміни на початок календарного року.</p>	$\text{ОЗПБ} = \frac{\text{ЗКВПН} + \text{ЗКЗДНПА}}{\text{ЗКЧНПН}}$	<p>Критерій свідчить про кількісні ознаки оновлення змісту нормативно-правових норм у чинній нормативно-правовій базі у сфері земельних відносин. Велике значення критерію свідчить про значні зміни в змісті нормативно-правової бази, менші – про певну сталість змісту нормативно-правових норм.</p>

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Інтегративний критерій ефективності правового механізму	1. Критерій правової урегульованості. 2. Критерій оновлення правової бази. 3. Критерій оновлення змісту правової бази.	$IK_{епм} = ПУ+ОПБ+ОЗПБ$	Критерій свідчить про ефективність правового механізму загалом у процесі формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Більші значення – добре, менше – погано.
<i>Критерії ефективності фінансового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Оплата праці (+)	1. Загальна сума виплачених грошових коштів за весь період на момент ухвалення програмного документу. 2. Загальна кількість осіб, що брали участь у розробці нормативного документу державної політики у сфері земельних відносин.	$ОП=ЗСВГК/ЗКО$	Критерій свідчить про вартість робіт з розробки змісту державної політики з розрахунку на одного працівника. Більше значення – добре, менше – погано. Отримані значення приводяться в розмірність 0,000 тисячних.
Фінансування досліджень (+)	1. Фактично витрачена сума коштів на проведені наукові дослідження. 2. Загальна сума коштів передбачена на проведення досліджень стану реалізації політики у сфері земельних відносин.	$ФД=ФВСК/ЗСК$	Критерій свідчить про частку освоєних коштів виділених на проведення наукових досліджень щодо визначення стану реалізації політики у сфері земельних відносин. Більші значення – добре, менші – погано.
Фінансування програм (+)	1. Фактично витрачені кошти на реалізацію програм, спрямованих на удосконалення змісту державної політики в сфері земельних відносин. 2. Загальна сума коштів передбачена на фінансування програм, спрямованих на вдосконалення змісту політики у сфері земельних відносин.	$ФП=ФВК/ЗСК$	Критерій свідчить про освоєні кошти на реалізацію програм щодо вдосконалення змісту державної політики у сфері земельних відносин (навчання державних службовців, вивчення закордонного досвіду тощо). Більше значення – добре, менше – погано.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Інтегративний критерій ефективності фінансового механізму	1. Критерій оплати праці. 2. Критерій фінансування досліджень. 3. Критерій фінансування програм.	$IK_{\text{сфм}} = \text{ОП} + \text{ФД} + \text{ФП}$	Критерій свідчить про загальну ефективність механізму фінансування робіт спрямованих на розробку і формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерії ефективності адміністративного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Регіональної політики (+)	1. Кількість прийнятих регіональних програм реалізації державної політики у сфері земельних відносин (обласних, районних, у містах та ОТГ). 2. Загальна кількість територіально-адміністративних одиниць України.	$RP = \text{КППП} / \text{ЗКТАО}$	Критерій свідчить про охоплення та наявність регіональних програм реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерії ефективності організаційного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Документообіг (+)	1. Кількість підготовлених аналітичних матеріалів з питань державної політики у сфері земельних відносин. 2. Кількість відповідальних працівників апарату управління.	$D = \text{КПАМ} / \text{КВПАУ}$	Критерій свідчить про якість управлінських процесів в частині підготовки аналітичних матеріалів з питань формування державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Організаційна структура (+)	1. Загальна кількість функцій органу управління з питань формування державної політики у сфері земельних відносин. 2. Загальна кількість відділів та посад відповідно до штатного розпису з питань формування змісту державної політики у сфері земельних відносин.	$OC = \text{ЗКФ} / \text{ЗКВП}$	Критерій свідчить про ефективність організаційної структури щодо забезпечення розробки змісту державної політики у сфері земельних відносин: відповідність елементів та посад виконуваному обсягу функцій. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Програмно-контрольний (+)	<ol style="list-style-type: none"> Загальна кількість проведених контрольних перевірок щодо якості й своєчасності виконання завдань з підготовки аналітичних документів державної політики у сфері земельних відносин. Кількість знайдених порушень і недоліків, відображених в актах перевірок. 	ПК = ЗКПП/КЗПН	Критерій свідчить про ефективність організації робіт з підготовки аналітичних матеріалів. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Інтегративний критерій ефективності організаційного механізму	<ol style="list-style-type: none"> Критерій документообігу. Критерій організаційної структури. Критерій програмно-контрольний. 	IK _{com} = Д+ОС+ПК	Критерій свідчить про загальну ефективність організаційного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерій ефективності інформаційного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Інформаційно-ресурсний (+)	<ol style="list-style-type: none"> Наявна кількість інформаційних ресурсів (веб-сайти). Належна розрахункова кількість інформаційних ресурсів, що висвітлюють зміст державної політики у сфері земельних відносин. 	ІР = НКІР/РКІР	Критерій свідчить про забезпеченість і сформованість інформаційної мережі інформування населення, обговорення проектних документів у сфері земельних відносин в Україні. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Інформаційний (+)	<ol style="list-style-type: none"> Загальна кількість відвідувань громадянами веб-ресурсів. Загальна кількість наданих громадянами зауважень і пропозицій до програмних документів державної політики у сфері земельних відносин. 	І = ЗКВГ/ЗКНЗП	Критерій свідчить про стан активності громадян під час суспільного обговорення змісту програмних документів державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Інтегративний критерій ефективності інформаційного механізму	1. Критерій інформаційно-ресурсний. 2. Критерій інформаційний.	$IK_{\text{eim}} = IP+I$	Критерій свідчить про загальну ефективність інформаційного механізму формування державної політики в сфері земельних відносин України. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерії ефективності системно-аналітичного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Науковості (+)	1. Оцінка дотримання вихідних науково-методологічних засад розробки нормативних документів.	Визначається шляхом проведення експертного опитування	Критерій свідчить про дотримання наріжних вихідних наукових положень під час розробки змісту державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Адекватності (+)	1. Оцінка відповідності змісту політики реальним економічним, правовим, політичним, соціальним умовам, що склались у сфері земельних відносин в Україні.	Визначається шляхом проведення експертного опитування	Критерій свідчить про відповідність змісту державної політики наявним реальним проблемам у сфері земельних відносин України. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Збалансованості (+)	1. Оцінка відповідності змісту заходів державної політики реальним проблемам що вимагають розв'язання програмним методом.	Визначається шляхом проведення експертного опитування	Критерій свідчить про відповідність програмних заходів змісту назрілих проблем у сфері земельних відносин, їхня здатність розв'язувати поставлені завдання. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Прогнозованості (+)	1. Оцінка прогнозів розвитку ситуації в процесі реалізації державної політики у сфері земельних відносин, наявність у програмних документах чітких кількісно-якісних показників, що характеризуються бажаний стан сфери земельних відносин.	Визначається шляхом проведення експертного опитування	Критерій свідчить про прогнозованість і передбачуваність розвитку ситуації у сфері земельних відносин у процесі реалізації заходів державної політики, можливості своєчасного внесення коректив у разі відхилення від визначеного плану дій. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Інтегративний критерій ефективності системно-аналітичного механізму	1. Критерій науковості. 2. Критерій адекватності. 3. Критерій збалансованості. 4. Критерій прогнозованості.	$IK_{\text{есам}} = Н+Ад+Зб+Пр$	Критерій свідчить про загальну ефективність системно-аналітичного механізму формування державної політики у сфері земельних відносин України. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерії ефективності програмно-цільового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Програмно-плановий (+)	1. Кількість напрямів державної політики в сфері земельних відносин що вимагають програмного врегулювання реалізації. 2. Кількість програмно-планових документів відповідно до напрямів державної політики у сфері земельних відносин.	$ПП = КНДП/КППД$	Критерій свідчить про деталізацію і конкретизацію програмних заходів відповідно до напрямів державної політики у сфері земельних відносин України. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Програмно-виконавчий (+)	1. Фактичне виконання запланованих робіт щодо розробки змісту державної політики в сфері земельних відносин. 2. Запланована кількість потрібних для розробки програмних документів щодо формування державної політики у сфері земельних відносин.	$ПВ = ФВЗР/ЗКНПД$	Критерій свідчить про цільову реалізацію розробки програмних документів щодо формування державної політики у сфері земельних відносин України. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Інтегративний критерій ефективності програмно-цільового механізму	1. Критерій програмно-плановий. 2. Критерій програмно-виконавчий.	$IK_{\text{спцм}} = ПП+ПВ$	Критерій свідчить про комплексну ефективність програмно-цільового механізму формування державної політики у сфері земельних відносин України. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

<i>Критерії організаційної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Продуктивності апарату управління (+)	1. Кількість виконаної роботи відповідно до функцій (підготовлених документів, перевірок, доповідей, аналітичних матеріалів тощо). 2. Кількість працівників апарату управління.	$ПАУ = КВР / КПАУ$	Критерій свідчить про обсяги виконаної роботи з розрахунку на одного працівника апарату управління. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Часової функціональності (+)	1. Кількість фактично виконаних завдань працівниками апарату управління в часовому еквіваленті. 2. Загальний нормативний обсяг годин, відведений на виконання виробничих завдань.	$ЧФ = КФВЗ / ЗНОГ$	Критерій свідчить про організаційну оптимальність та оперативність вирішення завдань системою управління щодо реалізації державної політики відповідно до напрямів та функцій. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Організаційної надійності (+)	1. Кількість виконаних в установлені терміни завдань працівниками апарату управління. 2. Загальна кількість за певний період часу поставлених завдань працівникам апарату управління.	$ОН = КВУТЗ / ЗКПЗ$	Критерій свідчить про організаційну надійність апарату управління щодо спроможності до виконання поставлених завдань щодо реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Організаційної дисциплінованості (-)	1. Кількість фактів порушень дисципліни, доган, корупційних правопорушень тощо. 2. Загальна кількість працівників апарату управління.	$ОД = КФПД / ЗКП$	Критерій свідчить про ефективність та дотримання працівниками внутрішньо організаційних правил трудового розпорядку, норм трудового, адміністративного, кримінального законодавства. Більше значення показника – погано, менше – добре.

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Інтегративний критерій організаційної ефективності	1. Критерій продуктивності апарату управління. 2. Критерій часової функціональності. 3. Критерій організаційної надійності. 4. Критерій організаційної дисциплінованості.	$IK_{oe} = \text{ПАУ} + \text{ЧФ} + \text{ОН} - \text{ОД}$	Критерій свідчить про загальну організаційну ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин відповідним органом державної влади. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерії функціональної (цільової) ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Державна реєстрація земельних ділянок (+)	1. Фактично подано заяв на державну реєстрацію земельних ділянок без порушень чинного законодавства. 2. Фактично проведено державну реєстрацію земельних ділянок у встановлені законом терміни.	$\text{ДРЗД} = \frac{\text{ФПЗДРЗД}}{\text{ФПДРЗД}}$	Критерій свідчить про цільову ефективність державної реєстрації земельних ділянок органами державної влади відповідно до термінів, установлених законодавством. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Порушень порядку державної реєстрації земельних ділянок (+)	1. Відмовлено в проведенні державної реєстрації земельної ділянки внаслідок виявлених порушень оформлення поданої документації відповідно до законодавства. 2. Фактично подано заяв на державну реєстрацію земельних ділянок.	$\text{ППДРЗД} = \frac{\text{ВПДР}}{\text{ФПЗДР}}$	Критерій свідчить про ефективність виявлення порушень чинного законодавства щодо подачі і оформлення документів на реєстрацію земельних ділянок. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Отримання відомостей з державного земельного кадастру (+)	1. Фактично поданих заявок на отримання відомостей з державного земельного кадастру. 2. Фактично наданих відомостей відповідно до законом установлених термінів з державного земельного кадастру.	$\text{ОВДЗК} = \frac{\text{ФПЗ}}{\text{ФНВ}}$	Критерій свідчить про своєчасність, повноту наданих відомостей з державного земельного кадастру відповідно до законом установлених термінів. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності (+)	1. Фактично проведених планових та позапланових заходів контролю. 2. Фактично запланованих заходів контролю додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності.	$КСГТГКД = \frac{ФПЗК}{ФЗЗК}$	Критерій свідчить про своєчасність проведення заходів контролю щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Якості контрольних заходів щодо дотримання вимог законодавства у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності (+)	1. Загальна кількість пунктів згідно з актом, за якими проводиться контроль у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності. 2. Кількість фактично проведених контрольних заходів. 3. Фактично виявлених порушень за кожним пунктом згідно з актом у кожному контрольному заході.	$ЯКЗ = \frac{ЗКП * КФПКЗ}{ФВП}$	Критерій свідчить про якість проведених контрольних заходів щодо додержання вимог законодавства суб'єктами господарювання у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Державна експертиза земельпорядної документації (+)	1. Кількість фактично проведених державних експертиз земельпорядної документації відповідно до вимог чинного законодавства. 2. Кількість фактично поданих заяв на проведення державної експертизи земельпорядної документації відповідно до вимог чинного законодавства.	$ДЕЗД = \frac{КФПДЕ}{КФПЗ}$	Критерій свідчить про кількість і своєчасність проведених державних експертиз земельпорядної документації. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Якість державної експертизи землепорядної документації (+)	<p>1. Загальна кількість вимог, норм і правил, відповідно до яких проводиться державна експертиза землепорядної документації.</p> <p>2. Загальна кількість проведених державних експертиз землепорядної документації.</p> <p>3. Фактично виявлених порушень дотримання вимог, норм і правил у ході проведених державних експертиз, які зазначені у висновках.</p>	$\text{ЯДЕЗД} = \frac{\text{ЗКВНП} * \text{ЗКПДЕ}}{\text{ФВП}}$	Критерій свідчить про якість проведених державних експертиз землепорядної документації відповідно до Закону “Про державну експертизу землепорядної документації”. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Землеустрій (+)	<p>1. Фактично проведено робіт зі встановлення меж земель державної та комунальної власності, територій та об’єктів природно-заповідного фонду.</p> <p>2. Заплановано на поточний період робіт зі встановлення меж згідно з поданими заявами та прийнятими рішеннями.</p>	$\text{З} = \frac{\text{ФПРВМ}}{\text{ЗРВМ}}$	Критерій свідчить про обсяги виконання робіт щодо встановлення меж земель державної та комунальної власності, територій та об’єктів природно-заповідного фонду. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Видано державних актів на право власності на земельну ділянку (+)	<p>1. Фактично видано державних актів на право власності на земельну ділянку.</p> <p>2. Отримано заяв на отримання і заміну сертифікатів на державний акт.</p>	$\text{ВДА} = \frac{\text{ФВДА}}{\text{ОЗ}}$	Критерій свідчить про обсяги виконання робіт щодо видачі державних актів на право власності на землю. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності (+)	1. Фактично надано дозволів, рішень на розробку документації, оренду, користування тощо. 2. Загальна кількість заяв, що надійшли від фізичних та юридичних осіб на передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності.	РЗСПДВ = ФНДР/ЗКЗ	Критерій свідчить про обсяги передачі земельних ділянок державної власності сільськогосподарського призначення фізичним та юридичним особам в оренду, користування, власність. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Якість розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності (+)	1. Фактичні відмови у наданні дозволу на розробку документації із землеустрою, затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, поновлення договору оренди землі тощо. 2. Загальна кількість заяв.	ЯРЗСПДВ = ФВНД/ЗКЗ	Критерій свідчить про якість опрацювання інформації про заявників згідно з чинним законодавством. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Охорона земель (+)	1. Фактично проведено заходів з охорони земель за звітний період. 2. Заплановано заходів з охорони земель за звітний період.	ОЗ = ФПЗОЗ/ЗЗОЗ	Критерій свідчить про обсяги здійсненої діяльності з охорони земель. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Встановлення меж населених пунктів (+)	1. Фактично проведено робіт зі встановлення меж населених пунктів. 2. Заплановано робіт зі встановлення меж населених пунктів.	ВМНП = ФПРВМ/ЗРВМ	Критерій свідчить про обсяги проведених робіт зі встановлення меж населених пунктів України. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Сертифікація (+)	1. Фактично виданих сертифікатів інженерів землепорядників та геодезистів. 2. Кількість заяв, що надійшли на навчання, складання іспитів на отримання сертифікату.	$C = \Phi BC / K3HH$	Критерій свідчить про обсяги підготовки та проведених іспитів, виданих сертифікатів інженерів землепорядників та геодезистів. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Інтегративний критерій функціональної (цільової) ефективності	До переліку включаються всі або найбільш доцільні з огляду мети оцінки критерії цільової ефективності за відповідними напрямками роботи.	Визначається як сума включених до розрахунку критеріїв	Критерій свідчить про загальну функціональну (цільову) ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерії економічної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Фінансування Держгеокадастру (+)	1. Загальна сума грошових коштів фактично виділених та переданих на фінансування Держгеокадастру та відповідних заходів згідно з напрямками діяльності. 2. Нормативні розрахункові потреби в грошових коштах на фінансування Держгеокадастру та проведення повного обсягу заходів згідно з напрямками діяльності.	$\Phi D = 3CGK\Phi B / HPIPK$	Критерій свідчить про обсяги фінансування діяльності Держгеокадастру та фінансування заходів відповідно до напрямів реалізації державної політики у сфері земельних відносин, напрямів функціональної діяльності. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Фінансування єдиної державної геоінформаційної системи (+)	1. Загальна сума грошових коштів, фактично виділених та переданих на фінансування єдиної державної геоінформаційної системи. 2. Нормативні розрахункові потреби в грошових коштах на утримання і розвиток єдиної державної геоінформаційної системи.	ФЄДГС = ЗСГКФВ/НРПГК	Критерій свідчить про обсяги фінансування діяльності єдиної державної геоінформаційної системи. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Економічний ефект від надання адміністративних послуг (+)	1. Загальна сума грошових коштів, що надійшли від надання адміністративних послуг Держгеокадастром. 2. Загальна сума грошових коштів, фактично виділених та переданих на фінансування Держгеокадастру.	ЕЕНАП = ЗСГКНАП/ЗСГКФД	Критерій свідчить про економічний ефект від надання адміністративних послуг Держгеокадастром. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Ефективність розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності (+)	1. Загальна сума грошових коштів, що надійшли до бюджету відповідного рівня з земельних аукціонів. 2. Загальні надходження грошових коштів до бюджету відповідного рівня за певний звітний період.	ЕРЗСПДВ = ЗСГКНБ/ЗНГКБ	Критерій свідчить про економічну ефективність від розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Ефективність управління земельними ресурсами (+)	1. Загальна кількість грошових коштів, що надійшли до бюджетів відповідних рівнів від сплати земельних платежів згідно з чинним законодавством. 2. Загальна кількість грошових коштів, що надійшли до бюджетів відповідних рівнів за всіма статтями доходів.	ЕУЗР = ЗКГКЗП/ЗКГКНБ	Критерій свідчить про ефективність управління земельними ресурсами шляхом визначення частки формування доходної частини бюджетів відповідного рівня за рахунок земельних платежів. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Показники вартості земельно-кадастрових та впорядкувальних робіт (+)	1. Загальна кількість грошових коштів виділених на відповідні види робіт. 2. Земельні площі, які загалом потребують проведення цього виду робіт (га).	ПВЗКВР = ЗКГКВР/ЗППВР(га)	Критерій свідчить про вартість проведення певного виду робіт з розрахунку на 1 га. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Показники фінансування земельно-кадастрових та впорядкувальних робіт (+)	1. Загальна кількість грошових коштів, виділених на проведення земельно-кадастрових та впорядкувальних робіт. 2. Загальний обсяг фінансування Держгеокадастру.	ПФЗКВР = ЗКГКПР/ЗОФД	Критерій свідчить про відносну вагу фінансування певного виду земельно-кадастрових та впорядкувальних робіт. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Охорона земель і землекористування (+)	1. Надійшло грошових коштів від втрат сільсько- і лісгосподарського виробництва. 2. Земельні площі сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва, які було вилучено (га).	ОЗЗ = НГКВ/ЗПВ	Критерій свідчить про розмір відшкодування від втрат сільсько- і лісгосподарського виробництва внаслідок вилучення земельних площ. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

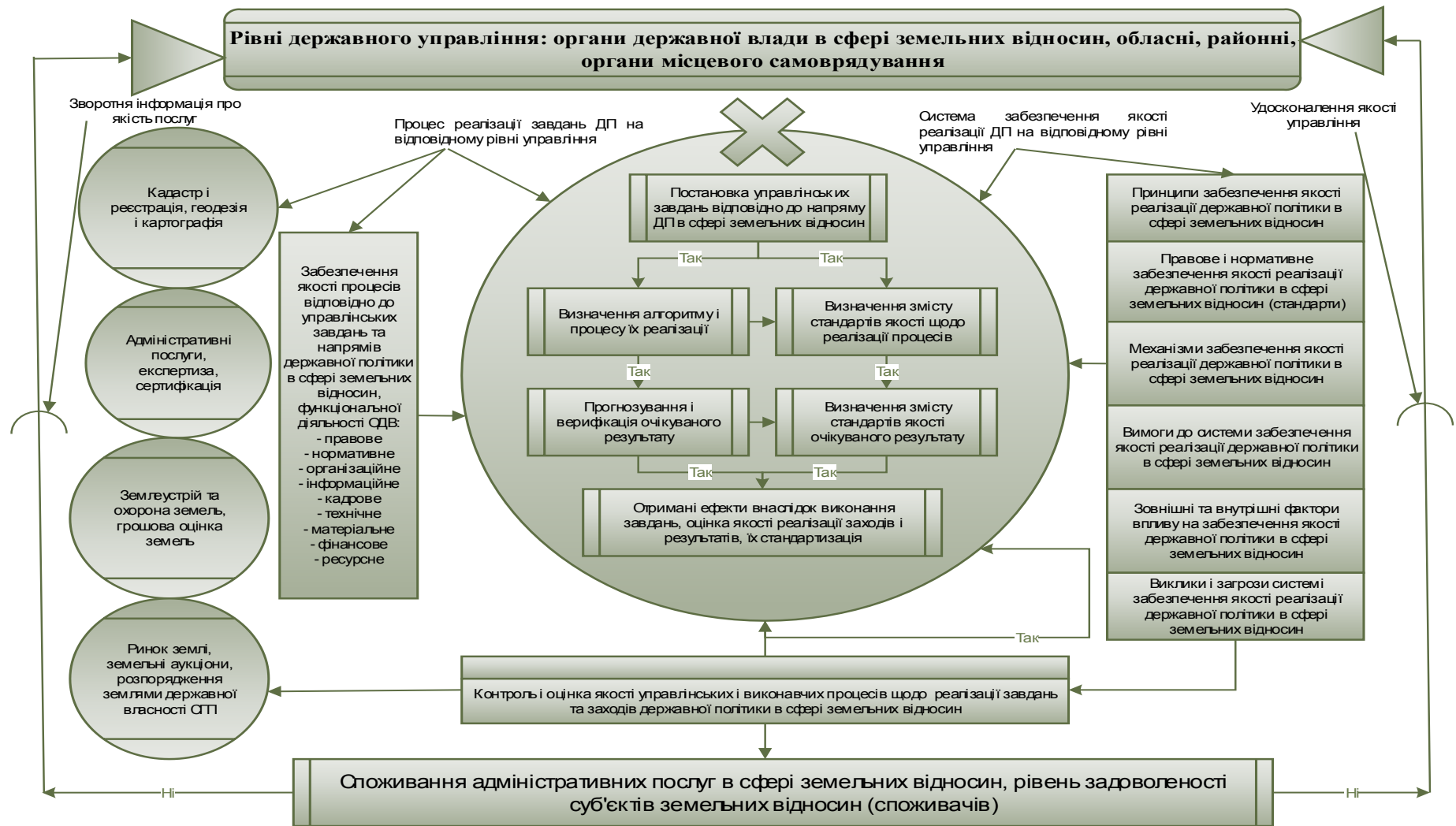
Інтегративний критерій економічної ефективності	До переліку включаються всі або найбільш доцільні з огляду мети оцінки критерії економічної ефективності за відповідними напрямками роботи.	Визначається як сума включених до розрахунку критеріїв	Критерій свідчить про загальну економічну ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
<i>Критерії соціальної ефективності реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні</i>			
Надання населенню адміністративних послуг (+)	1. Якість надання населенню адміністративних послуг у сфері земельних відносин.	Визначається шляхом проведення соціологічного опитування населення	Критерій свідчить про ступінь задоволеності потреб населення в частині надання органами державної влади адміністративних послуг у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Якість реалізації програм розвитку земельних відносин (+)	1. Якість реалізації органами державної влади програм реалізації державної політики у сфері земельних відносин.	Визначається шляхом проведення соціологічного опитування населення	Критерій свідчить про якість реалізації заходів державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Якість механізму державної реєстрації права приватної власності на земельні ділянки (+)	1. Якість надання органами державної влади послуг щодо державної реєстрації права приватної власності на земельні ділянки громадянам України.	Визначається шляхом проведення соціологічного опитування населення	Критерій свідчить про якість надання послуг державними органами влади щодо державної реєстрації права приватної власності на земельні ділянки відповідно до чинного законодавства. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Якість реалізації програм залучення інвесторів (+)	1. Якість реалізації програмних заходів щодо залучення інвесторів у сферу будівництва, облаштування територій, рекреаційної діяльності, інших галузей.	Визначається шляхом проведення експертних оцінок в провідних компаніях	Критерій свідчить про створення належних умов з боку держави щодо залучення інвесторів в розвиток територій, сільське господарство, будівництво тощо. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Продовження додатку Н.1

Матриця критеріїв оцінки ефективності механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні (за видами ефективності та механізмами)

Якість реалізації програм удосконалення податкового законодавства у сфері земельних відносин (+)	1. Якість реалізації заходів з удосконалення механізмів оподаткування, адміністрування земельних платежів згідно з чинним законодавством.	Визначається шляхом проведення експертних оцінок серед представників комерційних структур та посадових осіб органів державної влади	Критерій свідчить про рівень і ступінь відповідності податкового законодавства у сфері земельних відносин наявним очікуванням і запитам підприємницьких структур і сільгоспвиробників. Більше значення показника – добре, менше – погано.
Інтегративний критерій соціальної ефективності	До переліку включаються всі або найбільш доцільні з огляду мети оцінки критерії соціальної ефективності за відповідними напрямками роботи.	Визначається як сума включених до розрахунку критеріїв	Критерій свідчить про загальну соціальну ефективність реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Більше значення показника – добре, менше – погано.

Процесуальна модель забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні



Матриця процесного блоку моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

Зміст підпроцесів забезпечення якості реалізації ДПСЗВ	Рівні управління та характеристика підпроцесів		
	Державний	Обласний	Районний, місцевий
Аналіз змісту потреб населення, виробників, фізичних та юридичних осіб у сфері земельних відносин	Визначення змісту державної політики у сфері земельних відносин на основі аналізу і узагальнення змісту потреб населення та соціально-економічних проблем у сфері земельних відносин.	Аналіз потреб, рівня задоволеності суб'єктів земельних відносин щодо якості реалізації державної політики, рівня функціонування ОДВ.	Аналіз потреб у ресурсах та їхній якості на рівні суб'єктів господарювання, сільгоспвиробників, задоволення населення щодо надання адміністративних послуг.
Стратегічне планування та проектування системи забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, формування системи якості надання державних послуг.	Розробка загальнодержавної базисної стратегії якості формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, функціонування ОДВ. Стратегічний план. Розробка державних стандартів з якості управління цими процесами та їх безпосередньої реалізації.	Розробка обласних програм щодо вдосконалення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Визначення змісту програм, проектів на основі стратегічного плану. Надання консультативної допомоги, методичні рекомендації, накази в межах владної компетенції щодо впровадження систем якості в діяльність ОДВ тощо.	Розробка районних та муніципальних, місцевих програм, концепцій систем забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин упровадження стандартів якості надання адміністративних послуг за напрямом і специфікою діяльності. Упровадження систем якості діяльності ОДВ та суб'єктів господарювання у сфері земельних відносин.
Управління якістю ресурсного, матеріально-технічного, фінансового, нормативно-правового, організаційного, інформаційного забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин	Розробка стандартів контролю якості та оцінки ефективності використання всіх видів забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Закони, постанови, накази, програми, стандарти, методичні рекомендації.	Організація обліку, збір та узагальнення інформації щодо використання ресурсів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин області. Заявки, аналітичні матеріали, розпорядчі акти.	Організація ефективного використання ресурсів забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, контроль за їхнім використанням на рівні суб'єктів земельних відносин, органів державної влади, формування аналітичних матеріалів та пропозицій.

Продовження додатку П.1

Матриця процесного блоку моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

<p>Управління якістю кадрового забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин України</p>	<p>Розробка та реалізація стандартів програм перепідготовки, підвищення кваліфікації управління якістю реалізації державної політики у сфері земельних відносин за функціональними напрямками діяльності ОДВ. Організація і проведення відповідних заходів.</p>	<p>Розробка і реалізація відповідно до стандартів програм навчання державних службовців забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин згідно з посадовими обов'язками в межах владної компетенції. Організація і проведення навчальних заходів обласного значення.</p>	<p>Розробка і надання пропозицій щодо підвищення фахової компетенції державних службовців з урахуванням специфіки діяльності щодо забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин.</p>
<p>Управління якістю надання адміністративних послуг ОДВ у сфері земельних відносин</p>	<p>Розробка стандартів якості надання адміністративних послуг ОДВ у сфері земельних відносин, оцінки якості їх надання. Закони, постанови, накази, програми, стандарти, методичні рекомендації тощо.</p>	<p>Реалізація стандартів, виконання наказів в органах державної влади, доведення інформації суб'єктам земельних відносин територіально-адміністративної одиниці. Накази, розпорядження, організація заходів.</p>	<p>Створення органами місцевого самоврядування дієвої системи управління наданням якісних адміністративних послуг відповідного виду у сфері земельних відносин населенню. Реалізація програм забезпечення якості адміністративних послуг у сфері земельних відносин.</p>
<p>Моніторинг і контроль щодо забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин України</p>	<p>Організація та розробка науково-методичного, нормативно-правового забезпечення проведення контрольних заходів та моніторингу відповідно до напрямів та функціональної діяльності органів державної влади. Закони, постанови, накази, програми, стандарти.</p>	<p>Технічне, організаційне, інформаційне, методичне забезпечення проведення моніторингу та контролю якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин на обласному рівні. Накази, розпорядження, програми.</p>	<p>Забезпечення відповідно до стандартів якості перманентного моніторингу і контролю якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Підготовка пропозицій щодо корегування та вдосконалення якості процесів моніторингу і контролю.</p>

Продовження додатку П.1

Матриця процесного блоку моделі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні

<p>Управління та налагодження взаємодії з громадськістю з питань якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин</p>	<p>Взаємодія з органами ЗМІ, громадськими організаціями. Обговорення проблем якості забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин органами державної влади.</p>	<p>Налагодження системи соціального партнерства з громадськістю на обласному рівні.</p>	<p>Розвиток взаємодії між споживачами адміністративних послуг у сфері земельних відносин, громадськими органами контролю якості у сфері земельних відносин, налагодження системи ефективної протидії викликам і загрозам системі забезпечення якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин.</p>
<p>Оцінка якості забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин, удосконалення системи якості на основі передового міжнародного досвіду</p>	<p>Розробка стандартів оцінки якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин, визначення міри задоволеності потреб населення у сфері земельних відносин. Розробка цільових програм щодо вдосконалення системи якості забезпечення реалізації державної політики у сфері земельних відносин.</p>	<p>Упровадження регіональних програм з удосконалення процедур оцінки якості реалізації державної політики у сфері земельних відносин системи органами державної влади.</p>	<p>Оцінка міри задоволеності споживачів якістю адміністративних послуг у сфері земельних відносин, діяльністю місцевих органів влади щодо реалізації державної політики на теренах району, окремих територіальних громад. Розробка пропозицій щодо вдосконалення оцінки якості та системи управління нею.</p>

Список опублікованих праць за темою дисертації

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

14. Бойко А. О. Теоретичні погляди на розвиток системи якості у сфері земельних відносин. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Київ, 2016. № 5. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/1_2016/14.pdf.

15. Бойко А. О. Законодавчо-інституційні засади формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 15. С. 80–90.

16. Бойко А. О. Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 16. С. 114–122.

17. Бойко А. О. Характеристика та класифікація механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 17. С. 83–90.

18. Бойко А. О. Аналіз сучасної державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 18. С. 95–103.

19. Boyko Antonina Aleksandrovna Modern criteria for the effectiveness of mechanisms for the formation of state policy in the sphere of land relations of Ukraine. *European Applied Sciences: Nauchny magazine* [Stuttgart, Germany]. 2018. № 5. pp. 8–11.

20. Бойко А. О. Сучасні тенденції розвитку наукового знання щодо механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2019. № 1. С. 107–111.

Праці, які додаткового відображають наукові результати дисертації

21. Бойко А. О. Основні принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні. *Публічне управління та публічна служба в Україні: стан проблем та перспективи розвитку*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 07–08 верес. 2018 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, В. Л. Федоренка. Київ: Вид-во Ліра-К, 2018. С. 74–78.

22. Бойко А. О. Основні та спеціальні принципи державного регулювання земельними відносинами. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю. (Одеса, 26 жовт. 2018 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 18–19.

23. Бойко А. О. Правова основа організації та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері земельних відносин в Україні. *Освіта і наука в умовах глобальних трансформацій*: матеріали II Всеукр. наук. конф. (Дніпро, 26–27 жовт. 2018 р.) / наук. ред. О. Ю. Висоцький. Дніпро: СПД “Охотнік”, 2018. Ч. 2. С. 311–313.

24. Бойко А. О. Ефективність державного управління у сфері земельних відносин України: поняття та підходи до оцінювання. *Актуальні проблеми юридичної науки*: зб. тез міжнар. наук. конф. “Сімнадцяті осінні юридичні читання” (Хмельницький, 19–20 жовт. 2018 р.): [у 2 ч.]. Хмельницький: Хмельниц. ун-т упр. та права, 2018. Ч. 1. С. 164–167.

25. Бойко А. О. Концептуальні підходи до оцінювання ефективності державного управління в сфері земельних відносин. *Теорія і практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (Київ, 30 листоп. 2018 р.). Київ: НАДУ, 2018. С. 45–46.

26. Бойко А. О. Питання забезпечення якості реалізації державної політики в сфері земельних відносин. *Теорія та практика публічної служби* (Дніпро, 21 груд. 2018 р.). Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 34–36.