

розширення зерноекспортного потенціалу країни, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

**Список використаних джерел**

1. **Державна підтримка сільськогосподарського машинобудування – міф.** – Режим доступу : [www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16733684](http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16733684).
2. **Кабаш Н.** Селу урезали паек // Н. Кабаш. – Режим доступа : [www.markets.eizvestia.com/full/selu-urezali-paek](http://www.markets.eizvestia.com/full/selu-urezali-paek).
3. **Кабмін** України планирує в 2013 році виділити Мінагропродукту 15,5 млрд грн. – Режим доступа : [www.apk-inform.com/ru/news/1011652](http://www.apk-inform.com/ru/news/1011652).
4. **Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою** : Закон України від 9 лют. 2012 р. № 4391-VI // Голос України. – 2012. – № 43. – 5 берез.
5. **Податковий кодекс України** : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI // Голос України. – 2010. – 4 груд. – № 229.
6. **Собкевич О. В.** Щодо розбудови механізмів державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні : аналіт. зап. // О. В. Собкевич, В. М. Русан, А. Д. Юрченко. – Режим доступу : [www.niss.gov.ua/articles/910](http://www.niss.gov.ua/articles/910).
7. **УАК**: Аграрний «мізер» Держбюджету-2013. – Режим доступу : [www.agroua.net/news/news\\_41586.html](http://www.agroua.net/news/news_41586.html).
8. **Членство в СОТ**: перспективи аграріїв // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 223. – С. 5.

*Надійшла до редколегії 26.03.13*

УДК 351:332.2/.3

Олександр ШКУРОПАТ

Національна академія державного управління  
при Президентові України

**ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ  
В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ  
ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ**

**Розглядається досвід країн Європейського Союзу в ефективному і результативному функціонуванні системи державного управління земельними відносинами.**

**Ключові слова:** державне управління, земельні відносини, аграрні відносини, земельна політика, аграрна політика, кадастр, корупція, система управління земельними ресурсами.

**Александр Шкуropat. Опыт стран Европейского Союза в государственном управлении земельными отношениями**

Рассматривается опыт стран Европейского Союза в эффективном и результативном функционировании системы государственного управления земельными отношениями.

Ключевые слова: государственное управление, земельные отношения, аграрные

© Шкуropat О. В., 2013

отношения, земельная политика, аграрная политика, кадастр, коррупция, система управления земельными ресурсами.

**Alexandr Shkuropat. Experience of the European Union in public administration of land relations**

The experience of the European Union in the efficient and effective functioning system public administration of land relations is considered.

Key words: public administration, land relations, agrarian relations, land policy, agricultural policy, cadastre, corruption, land management system.

Земля існує як цілісна взаємопов'язана багатокомпонентна структура, що зумовлює необхідність застосування адекватних макроекономічних механізмів впливу на неї з боку організованої виробничої діяльності людини. У процесі формування національних механізмів управління земельною сферою потрібно враховувати міжнародний досвід. Основною проблемою в цьому контексті є знаходження методів, механізмів та інструментів поєднання позитивного міжнародного досвіду управління земельною сферою із національними традиціями, історичними особливостями цивілізаційного розвитку, ментальними, культурними, духовно-моральними чинниками, викликами ХХІ ст. тощо, адже механічне копіювання ефективно функціонуючих моделей у високорозвинутих країнах, як показала практика побудови власного механізму господарювання, призводить до деформації відносин у земельній сфері, корупції, бюрократизму, зниження родючості земель сільськогосподарського призначення, збільшення обсягів еродованих земель.

Питаннями функціонування системи державного управління земельними відносинами, земельної політики, аграрної політики, ринку землі, прав на землю в країнах ЄС вивчали такі вітчизняні вчені, як А. Третяк, В. Другак, Т. Князькова, П. Саблук, А. Юрченко, В. Юришин, Л. Альошкіна, Ю. Хвесик. Серед зарубіжних учених, які вивчали земельні відносини, відзначимо таких: Р. Мельнікене, А. Волкова, В. Дапкуте, Х. Севатдал, І. Вілліамсон, А. Ерікссон.

Питання функціонування системи державного управління земельними відносинами вчені досліджують давно, однак залишаються недостатньо вивченими загальні принципи земельних відносин, зокрема аграрних. Неповністю охарактеризовано роль земельного кадастру, який є поліфункціональною системою, і може сприяти мінімізації корупційних ризиків у сфері державної служби та у сфері державного управління земельними відносинами.

Мета статті – проаналізувати систему функціонування державного управління земельною сферою в країнах ЄС. Для реалізації мети слід виконати такі завдання: дослідити базові принципи земельних відносин, зокрема аграрних відносин; розглянути роль кадастру в загальній системі ЄС та окремо в деяких країнах; вивчити систему функціонування ринку земель та земель сільськогосподарського призначення у скандинавських країнах та Німеччині.

Основними принципами політики ЄС у земельній сфері є *свобода* (забезпечення вільного руху капіталу на відкриття та ведення приватного бізнесу) та *справедливість* (відсутність дискримінації). Історія економічного розвитку країн ринкової економіки переконливо свідчить про посилення регулюючого впливу держави на аграрне виробництво і земельний ринок, яке здійснюється шляхом створення належного нормативно-правового поля, застосування економічних важелів впливу держави на суб'єктів підприємництва, обмеження прав приватної власності на землі сільськогосподарського призначення, встановлені в законодавстві більшості країн-членів ЄС, незважаючи на те що безпосередніх юридичних обмежень на володіння цими землями немає. Особливо важливою регулююча роль держави є під час організації функціонування ринку земель сільськогосподарського призначення [9, с. 22].

В ЄС поки що немає спільної системи управління земельною сферою, яка функціонує в умовах існування об'єктивних суперечностей. З одного боку, майже всі країни ЄС мають власні закони, які регулюють земельну сферу, а з іншого – розробляється єдина аграрна політика (ЄАП), оскільки основна частина земель, так само як і в Україні, зайнята землями сільськогосподарського призначення.

Реалізація ЄАП була розпочата в 1960-х рр., її виникнення безпосередньо пов'язане з Римським договором, у 39 ст. якого викладені основні цілі ЄАП: підвищення сільськогосподарської продуктивності за рахунок субсидування технічного прогресу; забезпечення раціонального розвитку і використання оптимальних чинників сільськогосподарського виробництва (робочої сили); забезпечення оптимальних умов життя в сільськогосподарських регіонах, зокрема за рахунок збільшення доходів фізичних осіб, зайнятих у сільському господарстві; стабілізація ринків; забезпечення можливостей постачання; забезпечення споживачів продуктами харчування за розумними цінами [7, с. 1 – 3].

Продовольча безпека, по суті, є головною причиною виникнення ЄАП у країнах ЄС. Продовольчу безпеку в країнах ЄС розуміють як синтез продовольчого забезпечення та доступу до продуктів харчування за розумною ціною, іншими словами, щоб не було дефіциту сільськогосподарської продукції і щоб люди мали можливість її придбати.

Нестача продуктів харчування сприяла формуванню політики, метою якої було збільшення їх виробництва. У результаті відсутності єдиної системи управління земельною сферою утворився надлишок сільськогосподарського виробництва, що зумовило необхідність удосконалення ЄАП, формування її нових цілей: збільшення конкурентоспроможності, охорона навколошнього середовища, розвиток сільських регіонів.

Нові цілі й завдання ЄАП базуються на трьох складових: продуктивність, конкурентоздатність, стійкість. Окрім того, додатково виділимо такі періоди:

- ранні роки – продовольча безпека, збільшення продуктивності, стабілізація ринку, підтримка доходів;
- реформа 1992 р. – зменшення перевиробництва, збереження навколошнього середовища, стабілізація доходів, стабілізація бюджету;
- порядок денний 2000 р. – продовження процесу реформ, конкурентоздатність, розвиток сільських регіонів;
- реформа 2003 р. – ринкова орієнтація, інтереси споживачів, розвиток сільських регіонів, збереження навколошнього середовища, спрощення системи, сумісність із СОТ;
- перевірка 2008 р. – закріплення реформи 2003 р., нові виклики, управління ризиками [7, с. 3].

Характеризуючи складові продовольчої безпеки в межах ЄС, слід зазначити, що на ранній стадії ЄАП через нестачу продуктів харчування головною метою було відновлення внутрішнього продовольчого самозабезпечення. Під час формування майбутніх аспектів ЄАП усе частіше йдеється про проблеми, пов'язані з глобальною продовольчою безпекою. Фермерські організації підкреслюють особливу роль продовольчої безпеки, аргументуючи тим, що сільське господарство стикається з новими проблемами: пандемія, зміна клімату, терористичні акти, зростання попиту на біопаливо. І все ж, незважаючи на вищепередні доводи, економісти сільського господарства стверджують, що дефіцит продуктів харчування в Європі маломовірний. Цей висновок вони підтверджують такими аргументами:

– виробництво продуктів харчування в Європі досягло досить високого рівня. Більше як п'ять десятиліть ЄС виробляє більше сільськогосподарської продукції, ніж щорічна необхідна споживча норма для всіх країн ЄС, завдяки інноваційним моделям розвитку країни, технологічному прогресу і вдосконаленим сільськогосподарським методам;

– ЄС здатний упоратися з великим дефіцитом виробництва. Для підвищення врожайності фермери країн ЄС без особливих труднощів можуть розширювати посівні площи, використовувати методи інтенсивного виробництва і змінювати структуру виробництва;

– якщо б не вистачало продуктів харчування, то зменшення кількості втрат забезпечило б необхідний рівень прожитку. У країнах ЄС третя частина продукції втрачається після збору врожаю. До того ж застосування більш ефективних методів виробництва в харчовій промисловості, транспортуванні, продажу, вихованні більш дбайливого ставлення до продуктів харчування в домашніх господарствах могло б значно підвищити рівень прожитку;

– ЄС має високий рівень купівельної спроможності, що, у свою чергу, допомагає задоволити внутрішню потребу в продуктах харчування навіть за умови високих цін на світовому ринку. Споживачі в цьому випадку акцентують увагу і підтримують напрямок на лібералізацію ЄАП, у якій

важливіше забезпечення не продовольчої безпеки, а харової, особливо прозорість її виробництва, якість і вплив на здоров'я [7, с. 4 – 6].

У межах концепції «Стійкий розвиток сільської місцевості» в багатьох країнах Західної Європи були реалізовані проекти комплексного розвитку сільської місцевості, які фінансуються ЄС, Світовим банком, регіональними банками розвитку [2, с. 14].

Аналізуючи зазначений матеріал, слід констатувати той факт, що в країнах ЄС відсутні такі негативні явища, як корупція, хабарництво, тіньова економіка, розкрадання бюджетних коштів, зловживання службовим становищем, організовані злочинні угруповання. Одним із негативних моментів ЄАП є перевиробництво продуктів, що породжує додаткові затрати на його зберігання та перевезення. Цей факт актуалізує впровадження інноваційної моделі державного управління, у якому акцентується на інтенсифікації процесів земельної політики.

Важливу роль у державному управлінні земельними відносинами та в мінімізації корупційних ризиків у країнах ЄС відіграє кадастр. У континентальній Європі термін «кадастр» означає не тільки детальний фізичний опис землі й усього, що на ній розташовано, але й реєстрацію цієї ділянки із зазначенням власника в офіційному органі виконавчої влади. У кадастрі може не вказуватися вартість землі чи володіння (території і всього, що на ній побудовано) – це є в подетальному описі власності. Сьогодні нові електронні бази даних, що стосуються землі і її власників, полегшують і прискорюють укладання угод, а також отримання іпотечного кредиту [5].

Важливою складовою діяльності урядів усіх країн ЄС є створення і утримання системи управління земельними ресурсами (СУЗР), головною метою якої є підтримка дієздатного та ефективного ринку землі. СУЗР зазвичай включає кадастрові зйомки, систему реєстрації прав та земельно-інформаційну систему для забезпечення доступу до необхідної інформації, зокрема через мережу Інтернет та засоби електронного урядування [3, с. 3].

Для більшості країн ЄС кадастр є основою СУЗР, тому що саме він забезпечує просторову цілісність та унікальну ідентифікацію земельних ділянок на підтримку гарантій сталого і безпечної землеволодіння та ефективного державного управління земельними відносинами. Для багатьох функціонерів кадастру та загалом СУЗР, а також для більшої частини суспільства ці функції є основними, а часто єдиними функціями кадастру та СУЗР [3, с. 3 – 4].

Кадастр дозволяє здійснювати геокодування ідентифікаторів нерухомої власності та, зокрема, вуличних адрес, що підвищує можливості уряду та суспільства в цілому користуватися просторовими даними. Якщо функції кадастру, що стосуються земельного ринку, вважаються ключовими, то здатність кадастру надавати суспільству повноцінний доступ до просторових даних є настільки ж або навіть і більш важливою функцією. Зокрема, «просторово спроможний» уряд більш пристосований до забезпечення сталого розвитку (його економічного, екологічного, соціального та

управлінського вимірів), що сьогодні все більшою мірою перетворюється на головну мету держави, якій підпорядкована вся діяльність уряду [3, с. 3].

Базовою ідеєю країн ЄС є перебудова СУЗР задля забезпечення підтримки нових потреб уряду, бізнесу і суспільства в більш інтегрованій та ефективній інформації, а також у використанні цієї інформації в урядових і неурядових процесах шляхом організації (створення) відповідних систем (платформ) у віртуальному середовищі [3, с. 4 – 5]. Цифрова інформація про земельні ресурси є центральним елементом політичної основи сучасної СУЗР та сталого розвитку. Кадастр або масштабна карта земельних ділянок із зазначенням індексів ділянок є основним інформаційним шаром інтегрованої СУЗР і в майбутньому стане основою інформаційних систем сучасних урядів країн ЄС [3, с. 5].

Кадастр є центральним компонентом «просторово спроможного» уряду. Йому призначена набагато вагоміша роль як фундаментальної урядової інфраструктури, такої ж за значенням, як основні автошляхи або залізниця, хоча виник кадастр з метою кращого адміністрування податків та віднедавна для формалізації прав на землю з метою підтримки більш дієвого й ефективного земельного ринку. Без кадастру, без його цифрових потужностей і засобів сучасний уряд не здатен усвідомити антропогенне середовище міст, компетентно управляти земельними ресурсами, застосовувати комп'ютерний ресурс у формуванні державної політики або отримувати належний дохід від землі [3, с. 5 – 6].

Після загального огляду державного управління земельною сферою, що включає ЄАП та кадастрову систему, переїдемо до розгляду побудови і функціонування земельної сфери в окремих країнах ЄС. Цікавим вважаємо досвід державного управління земельною сферою в скандинавських країнах, у яких, наприклад, сільське господарство віднесено до стратегічних пріоритетних галузей економіки, тому держава в різних формах субсидує сільськогосподарське виробництво. Для економічно розвинутих країн існує стандарт – розмір субсидій визначається кліматичними умовами. Так, південні країни субсидують 10 – 100 дол. США/га і менше, тоді як північні країни: Швеція – 800 дол. США/га; Фінляндія – 1 600 дол. США/га; Норвегія – 3 500 дол. США/га [2, с. 10].

У Норвегії, де лише 3 % земель придатні для сільськогосподарського виробництва, відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення здійснюється в дозвільному порядку. Дозволи видаються міністерством сільського господарства та іншими органами державного управління. Підставою для відмови у наданні дозволу є відчуження земельної ділянки з метою спекуляції або надмірна концентрація земель. Дозвіл на купівлю надається лише особам, що мають необхідну професійну підготовку і згодні проживати у відповідній місцевості та вести своїми силами господарство [1, с. 292].

Чесність або корумпованість цивільних службовців у сфері управління земельними ресурсами (УЗР) є фундаментальною проблемою в будь-який

час і для будь-якого суспільства. Упродовж століть норвезькі чиновники були достатньо чесними. Це не означає, що не було зловживань, просто правилом УЗР була загальна чесність службовців. Однією з умов реалізації чесності є забезпечення (відносної) прозорості реєстрації прав на землю. Основне і найважливіше в забезпеченні прозорості – реєстр прав має бути відкритий для будь-якої особи, а трансакції із землею мають проголошуватися публічно на зібранні «тінгу» – не для того щоб набути чинності, тому що договори зобов'язували сторони в будь-якому випадку, а для того, аби отримати правовий захист від зазіхань третіх осіб [10, с. 6].

Система реєстрації прав завжди була лише функцією органів виконавчої влади. Вона є єдиною на всій території держави, а також повністю відкритою для будь-якої особи. Достовірність інформації, що міститься в поземельній книзі, гарантована урядом. Це означає, що особа, яка добросовісно укладає угоду, керуючись інформацією поземельної книги про наявність або відсутність прав на той чи інший об'єкт, має право вимагати і отримувати компенсацію від уряду, якщо в результаті зазнає втрат через недоотримання або брак інформації [10, с. 17]. Земельні відносини Фінляндії базуються на сімейних фермах, тобто на приватній власності, трудовому внеску сім'ї та значенні ферми як джерела коштів для існування. Праця фермерських сімей у сільськогосподарському виробництві становить 94 % їх усіх трудових витрат. В основному сім'ї самі обслуговують своє господарство [8].

Аграрну політику у Фінляндії формує міністерство сільського і лісового господарства за активної участі професійних і кооперативних об'єднань виробників. На регіональному рівні в системі управління сільським господарством Фінляндії інтереси фермерів захищають професійні об'єднання виробників. Близько 90 % фермерів є членами сільськогосподарських професійних організацій – товариств виробників. Товариства виробників охороняють місцеві інтереси землевласників, вони є в кожній комуні [8].

Суспільства фінансуються з членських внесків, частково з доходу від реальних інвестицій. Від уряду вони грошей не отримують. Загальнодержавними професійними організаціями селян є центральні спілки підприємців сільськогосподарського виробництва (фінська і шведська). Обидва союзи працюють у тісній співпраці [8].

Важливе завдання центральних спілок – ведення переговорів та розробка угод з урядом з питань обсягу сільськогосподарської продукції, цін на продовольство та іншого, що стосуються доходів фермерів. Центральні союзи проводять велику роботу з поширення інформації для фермерів, офіційних осіб, представників економіки, профспілок і населення. Вирішальна роль у виробленні та здійсненні аграрної політики належить сільськогосподарським кооперативам. Усі субсидії та суми на підтримку сільського господарства виплачуються через сільськогосподарські кооперативи. Таким чином, завдяки участі трьох структур (державної, професійної та виробничої) у визначені аграрної політики Фінляндії

сформувалася струнка та прозора система управління сільським господарством [8]. Міністерство сільського та лісового господарства (державний рівень) формує основні напрями господарської діяльності в галузі. Детальне опрацювання проблем аграрного виробництва здійснюється в ході переговорів і угод уряду з представниками товариств виробників (професійний рівень) та сільськогосподарських кооперативів (виробничий рівень). Така співпраця дозволяє виробити оптимальні умови для ефективної діяльності фермерів і обмежити адміністративне втручання держави в сільськогосподарське виробництво [8].

Сучасність шведської системи державного управління земельними відносинами підтверджується таким:

- кадастрові зйомки формують повноцінні об'єкти нерухомості, які мають усі необхідні атрибути, такі як шляхи, комунікації тощо; оптимізують поділ ділянок і запобігають фрагментації земель; засвідчують, що зацікавлена особа має стало джерело інвестицій (фінансування) на майбутнє; гарантують, що земля використовується в найбільш ефективний спосіб, відповідно до чинної земельної політики; поділ об'єктів нерухомості здійснюється паралельно і одночасно з вирішенням питання використання земель;

- кадастровий процес: землевпорядник є відповідальним за весь процес у цілому і часто сам виконує всі види діяльності; кадастровий процес є зрозумілим для зацікавленої сторони та виключає потребу в залученні додаткових експертів (юристів) та інших консультантів;

- база даних: інформація в базі даних є актуальною, повною і доступною для суспільства; сприяє кращому функціонуванню ринкової економіки;

- законодавство: нове чітке законодавство щодо кадастру було запроваджено в останні 30 роках; воно передбачило нові функції та більшу відповідальність кадастрового землевпорядника; активну роль у цьому відігравав і відіграє національний кадастр [4, с. 3].

Додатково зазначимо, що шведський кадастровий землевпорядник виконує унікальну функцію. Він уповноважений ухвалювати правові, технічні та економічні рішення. За правовим значенням рішення землевпорядника є рішеннями суду першої інстанції. Тому всі кадастрові землевпорядники є службовцями муніципалітету або держави. Землевпорядник зобов'язаний сам детально досліджувати всі обставини справи. Під час зустрічей з усіма зацікавленими сторонами (заявник, сусіди тощо) він зобов'язаний заохочувати (мотивувати) сторони брати активну участь у процесі, аби забезпечити формування та реалізацію рішення, яке найкращим чином задовільнить усіх (але такі зустрічі не є обов'язковими). Тобто одна організація і одна особа є відповідальною за весь процес у цілому, у тому числі за реєстрацію в Реєстрі нерухомості. Це робить кадастровий процес зрозумілим для зацікавленої сторони та виключає потребу в залученні додаткових експертів (юристів) та інших консультантів [4, с. 3].

Ефективною, на наш погляд, є шведська база даних, яка містить

інформацію про землю. У формуванні доступу до бази даних беруть участь різні організації, між якими також налагоджений обмін даними, наприклад податкова служба та державна реєстраційна служба. Таким чином, суспільство повною мірою забезпечено інформацією щодо меж нерухомої власності, власників, титулів, заборон, обмежень, іпотеки, адресних даних, податкової вартості нерухомості та іншої інформації. Завдяки цьому багато різних користувачів, таких як банки, агенції нерухомості і брокери нерухомості мають можливість ухвалювати добре поінформовані рішення, тобто працювати ефективно і результативно [4, с. 8 – 12].

Інформація про землю, яка міститься в реєстрі, також використовується органами просторового планування на локальному та регіональному рівнях. Сьогодні навігаційні системи в поєднанні з інформацією про землю надзвичайно широко застосовуються, – їх використовують транспортні компанії та водії таксі. Тобто інформація в базі даних є актуальною, повною і добре використовується суспільством. Це сприяє кращому функціонуванню ринкової економіки та державного управління земельними відносинами [4, с. 11].

Цікавим фактом земельних відносин у Швеції є те, що уряд заохочує (мотивує) людей селитися в сільській місцевості. Один із прикладів змін у земельній політиці – так звані ранчо. Такі об'єкти можуть мати житлові площини понад 1 000 м<sup>2</sup>, та включати сільськогосподарські угіддя. Земельна політика змінювалася і формувалася протягом часу відповідно до потреб і вимог суспільства [4, с. 8].

У Швеції встановлюється переважне право на купівлю землі органів місцевого самоврядування насамперед з метою розвитку житлового будівництва [11, с. 243].

Зазначимо, що в більшості країн Європейського співтовариства запроваджено обкладання великими податками вартості, отриманої внаслідок перепродажу земельних ділянок, а також відкритість документації з планування території і надання таким чином переваг в отриманні очікуваної вигоди первинним власникам [9, с. 28].

Цікавим і показовим прикладом для України є досвід Німеччини. Зокрема, у цій країні щорічно зменшується частка фермерів, але розширяються коопераційні зв'язки. Середній розмір кооперативних об'єднань становить 652 га. У країні розвинений ринок землі. Ринок сільськогосподарських земель контролює держава. Це зроблено з метою запобігання спекулятивним операціям із земельними ділянками. Аграрне право країни забороняє подрібнення селянських господарств та їх земельних ділянок. Держава контролює операції із землею, стимулює підвищення їх якості, надає переваги орендаторам [6].

У Німеччині законодавчо закріплено трирівневу систему планування використання та охорони земель: загальнодержавну, федеральну й муніципальну. Кожна із 16 федеральних земель має широкі повноваження щодо створення власних систем планування і

регулювання землекористування. Проте всі зобов'язані розробляти генеральну земельну програму і генеральний план розвитку землекористування власних територій, положення яких обов'язкові для муніципалітетів (громад) [12, с. 340].

Для купівлі земельної ділянки сільськогосподарського призначення необхідно мати відповідну аграрну освіту та проживати на даній території, загальна площа землі не повинна бути більшою за середній розмір земельних ділянок у регіоні. Вартість землі має відповідати середній ринковій ціні на землю в регіоні. У Німеччині відповідні компетентні служби здійснюють нагляд за якістю земель, дотриманням строків внесення добрив, травокосіння. Значна частка землі орендується в державі. Розмір орендної плати диференційований, залежно від якості землі [6].

Усі землі, більші за 1 га, підлягають продажу лише з дозволу місцевих органів влади, для чого розроблена спеціальна дозвільна процедура, що передбачає обґрунтування потенційним покупцем необхідності мати землю, а також надання свідоцтва про професійну підготовку. Відмова у видачі дозволу цілком можлива, якщо купівля-продаж земельної ділянки пов'язана з «нездоровим перерозподілом земель» (зокрема на користь осіб, не пов'язаних із фермерством та сільським господарством, а також у випадках, коли відчуження земельної ділянки призведе до її «безпосереднього зменшення» або надмірного подрібнення (до розмірів менше за 1 га), коли ціна значно менша від вартості ділянки (відхилення понад 50 %) [1, с. 292].

Як підтверджує практика господарювання в Німеччині, Бельгії, Франції та Іспанії, державні органи управління, місцеві владні структури можуть вимагати від власників землі здійснювати меліоративні та охоронні заходи відповідно до державних планів і під їх контролем. Крім того, передбачається примусове вилучення земельних ділянок, які використовуються неефективно, і передача їх великим, добре організованим фермерським господарствам [11, с. 244].

Ціни на землю в основному формує ринок, без втручання держави. У кожному місті є Комітет з експертної оцінки землі, який робить висновок на основі об'єктивних даних. Міська влада не тільки надає земельні ділянки в оренду, але й продає їх. У той самий час будівельні організації не мають права самостійно займатися плануванням територій та їх розвитком – це прерогатива міської влади. Згода влади на ті чи інші роботи є обов'язковою [5].

У цілому дотримання всіх вимог, пов'язаних із купівлею, продажем та користуванням земельною ділянкою, сувро контролюється Європейською комісією. Особи-іноземці, які купили землю на пільгових умовах, згідно із законом мають мешкати на цій землі від часу її придбання. Здебільшого на пільгових умовах продаються лісові ділянки, але не більше ніж 1 тис. га на одну особу [6].

Аналіз світового досвіду управління земельною сферою в сучасних умовах дає підстави для таких висновків:

1. Агроекологічна система, будучи складовою частиною земельних відносин, існує як цілісна взаємопов'язана багатокомпонентна структура, яка зумовлює необхідність формування ЕАП ЄС.

2. Головною функцією ЕАП починаючи з 2008 р. є управління ризиками, що підкреслює актуальність, надійність, сучасність і ефективність превентивного державного управління земельною сферою.

3. Серед ризиків слід виділити такі: екологічні (забруднення земель, водойм, лісів); економічні (тіньова економіка, корупція, розкрадання бюджетних коштів, зловживання службовим становищем, хабарництво); правові (безкарність за порушення земельного законодавства, свавілля чиновників, відсутність верховенства права і сили закону); соціальні (низький рівень життя сільського населення, занепад соціально-культурної інфраструктури села, деградація села як адміністративно-територіальної одиниці).

4. Ефективним інструментарієм в управлінні є ліквідації екологічних, економічних, правових та соціальних ризиків у країнах ЄС є кадастр, який є основою СУЗР, тому що забезпечує просторову цілісність та унікальну ідентифікацію земельних ділянок у підтримку гарантій стабільного і безпечного землеволодіння та ефективного державного управління земельними відносинами.

5. У країнах ЄС громадяні і суспільство зацікавлені і вмотивовані в ефективному управлінні земельною сферою, підтвердженням чого є: високий рівень життя в сільській місцевості; проекти комплексного розвитку сільської місцевості, які фінансуються ЄС, Світовим банком, регіональними банками розвитку; перевиробництво споживчої норми сільськогосподарської продукції більш ніж п'ять десятиліть; стабільність аграрного виробництва, яка характеризується наявністю потужної системи дотацій.

Подальше дослідження даної проблематики вбачаємо у вивчені досвіду країн ЄС державного управління земельними відносинами, а саме інституту оренди землі, інституту емфітезису та суперфіцію, їх відмінності та специфіку відповідно до норм земельного законодавства.

#### **Список використаних джерел**

1. Альошкіна Л. П. Зарубіжний досвід розвитку земельних відносин: можливості застосування для України / Л. П. Альошкіна // Інновац. економіка : наук. журн. – 2012. – № 29. – С. 291 – 294.

2. Борнякова Е. В. Международный опыт государственной помощи сельскому хозяйству / Е. В. Борнякова // Вестн. Удмурд. ун-та. – 2011. – Вып. 2. – С. 10 – 15.

3. Вілліамсон І. Роль кадастру у забезпеченії сталого розвитку / І. Вілліамсон. – Режим доступу : [www.myland.org.ua/userfiles/file/WilliamsonML001.pdf](http://www.myland.org.ua/userfiles/file/WilliamsonML001.pdf).

4. Ерікссон А. Що робить кадастрову систему Швеції такою особливою та успішною? / А. Ерікссон. – Режим доступу : [www.myland.org.ua/index.php?id=610&lang=uk](http://www.myland.org.ua/index.php?id=610&lang=uk).

5. Князькова Т. О. ЄС і земельні відносини / Т. О. Князькова // Зб. наук. пр. Луц. держ. техн. ун-ту. – 2007. – Вип. 4 (19). – С. 203 – 211.

6. Князькова Т. О. Німецький досвід управління земельними відносинами / Т. О. Князькова // Зб. наук. пр. Луц. Нац. техн. ун-ту. – 2009. – Вип. 6 (23). – Ч. 1. – С. 312 – 319.

7. Мельникене Р. Политика обеспечения продовольственной безопасности стран ЕС: развитие и перспективы / Р. Мельникене, А. Волков, В. Данкуте // Развитие АПК в контексте обеспечения продовольственной безопасности : материалы VIII междунар. науч.-практ. конф., 9 – 10 сентября 2010 г.). – Минск : Ин-т систем. исследований. – 2011. – С. 160 – 165.

8. Нещадин А. Опыт государственного регулирования и поддержки сельского хозяйства за рубежом / А. Нещадин. – Режим доступа : [agroobzor.ru/econ/a-125.html](http://agroobzor.ru/econ/a-125.html).

9. Розвиток ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні. – К. : НІСД, 2011. – 29 с.

10. Севатдал Х. Управління земельними ресурсами в Норвегії / Х. Севатдал. – Режим доступу : [www.myland.org.ua/userfiles/file/SEVATDAL\\_ML.pdf](http://www.myland.org.ua/userfiles/file/SEVATDAL_ML.pdf).

11. Семеряк Ю. А. Державне регулювання ринку землі в Україні і досвід країн ЄС / Ю. А. Семеряк, М. Г. Москва // Наук. віsn. Нац. лісотехн. ун-ту України. – 2010. – Вип. 20.12. – С. 240 – 247.

12. Хвесик Ю. М. Формування механізмів інституціонального забезпечення сталого землекористування: зарубіжний досвід / Ю. М. Хвесик // Економіка природокористування і охорони довкілля : зб. наук. пр. – 2008. – С. 340 – 347.

*Надійшла до редколегії 20.03.13*

#### **УДК 35**

Владислав ОЛЬМЕЗОВ

Донецький державний університет управління

#### **ПРАВОСВІДОМІСТЬ ГРОМАДЯН ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

Аналізується поняття «правосвідомість» у міждисциплінарному аспекті та виокремлюються особливості його концептуалізації в державно-управлінському вимірі. Доводиться актуальність формування розвинutoї правосвідомості в умовах розбудови інформаційного суспільства.

**Ключові слова:** державне управління, правосвідомість, правослухняність, інформаційне суспільство.

**Владислав Ольмезов. Правосознание граждан как объект государственного управления в информационном обществе**

Анализируется понятие «правосознание» в междисциплинарном аспекте и выделяются особенности его концептуализации в государственно-управленческом измерении. Доказывается актуальность формирования развитого правосознания в условиях развития информационного общества.