

УДК 351.86

А. О. Бойко,
заступник начальника відділу Держгеокадастру у Деражнянському районі
Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області, м. Хмельницький

ХАРАКТЕРИСТИКА ТА КЛАСИФІКАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ

А. Boyko,
Deputy Head of the State Geocodraw Department in the Derazhnyansky District
of the General Directorate of the State Geocodistra in Khmelnytskyi Oblast, Khmelnytskyi

CHARACTERISTICS AND CLASSIFICATION OF MECHANISMS OF FORMATION AND REALIZATION OF STATE POLICIES IN THE LAND RELATIONS OF UKRAINE

У статті зазначено, що досягнення стратегічної мети та вирішення усього спектру завдань визначених у концептуальних державних документах розвитку земельних відносин в Україні не можливий без науково-теоретичного обґрунтування із подальшою практичною перевіркою ефективності застосовуваних механізмів формування та реалізації державної політики у цій сфері. Зазначено, що однією із вагомих причин кризового стану в сфері земельних відносин в Україні є відсутність зваженої державної земельної політики та механізму її реалізації, ефективної системи фінансово-економічного і землевпорядного механізму регулювання земельних відносин і землекористування. Проведено аналіз наукових напрацювань, що дозволяє визначити класифікаційну схему механізмів формування та реалізації державної політики в 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 в сукупності утворює складну, відкриту систему сукупності управлінських технологій. Розглянуто правовий, економічний, фінансовий, адміністративний, організаційний, інформаційний, соціальний, мотиваційний, психологічний, системно-аналітичний, програмно-цільовий механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України.

The article states that the achievement of the strategic goal and the solution of the whole spectrum of tasks defined in the conceptual state documents of land relations development in Ukraine is impossible without a scientific and theoretical substantiation with further practical verification of the effectiveness of the mechanisms used to formulate and implement the state policy in this area. It is noted that one of the most important reasons for the crisis situation in the field of land relations in Ukraine is the lack of a well-balanced state land policy and mechanism for its implementation, an effective system of financial, economic and land-use regulation of land relations and land use. The analysis of scientific developments allows to determine the classification scheme of mechanisms of formation and implementation of state policy in the field of land relations by structural, functional, objective, procedural features, which characterize the presence in the mechanisms of system and organized activities with the presence of goals, functions, procedural coherence of the implementation of actions, subject and target sphere of influence, object-subjective interaction on the basis of clearly defined, established rules, management principles that together with creates a complex, open system of management technologies. The legal, economic, financial, administrative, organizational, informational, social, motivational, psychological, system-analytical, programmatic and target mechanisms of formation and implementation of state policy in the field of land relations of Ukraine are considered.

Ключові слова: механізми державного управління розвитком земельних відносин, механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин, державна політика у сфері земельних відносин, реалізація державної політики в сфері земельних відносин.

Key words: mechanisms of state management of development of land relations, mechanisms of formation and implementation of state policy in the field of land relations, state policy in the field of land relations, implementation of state policy in the field of land relations.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Досягнення стратегічної мети та вирішення усього спектру завдань визначених в концептуальних державних документах [1; 2] розвитку земельних відносин в

Україні не можливий без науково-теоретичного обґрунтування із подальшою практичною перевіркою ефективності застосовуваних механізмів формування та реалізації державної політики у цій сфері.

Як визначено у Державній цільовій програмі розвитку земельних відносин, в Україні на період до 2020 року [2] однією із вагомих причин кризового стану в 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 необхідність в удосконаленні змісту організаційного, економічного, землевпорядного механізмів державного управління розвитком земельних відносин, формування ефективного інституту обмежень у використанні земель, пов'язаних з їх охороною, фінансового та інвестиційного механізмів забезпечення заходів реалізації державної політики тощо.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що дослідженню механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України присвячені роботи дослідників: Боклага В.А., Бізкіна С.В., Бойко Л.М., Базарко І.М., Браткова С.І., Гулько О.О., Гузій О.І., Дудич Г.М., Заставнюк Л.О., Пресіч П.Ю., Помаза-Пономаренко А.Л., Степенко О.В., Суворова В.П., Коваленко В.П., Худолей В.Ю., Шерстюкова К.Ю. та ін. Механізми державного управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин розглядали Маліхін Д.М., Сердюк С.А., Євграфов О.Є., Ковальський М.Р., Набока К.О., Пресіч П.В., Шапоренко О.І. та ін. Державне управління земельними ресурсами територіально-адміністративних одиниць вивчали науковці Бізкінін С.В., Матюшенко О.І., Новаковська І.О., Охрій О.П., Пересоляк В.Ю., Сташенко В.Ю., Строкань В.І., Циплухін В.С., Чеботарьова О.К. та ін. Розбудовою системи державного управління земельними відносинами займалися Боклаг В.А., Прокопович Т.Г., Шарий Г.І. та ін.

Водночас, не зважаючи на вагомий науковий доробок актуальною залишається проблема класифікацій та систематизації механізмів державного управління розвитком земельних відносин, формування та реалізації державної політики в зазначеній сфері.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в характеристиці та класифікації механізмів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Аналіз змісту низки наукових праць останніх років доводить, що великої уваги науковцями приділяється дослідженню сутності поняття та предметного застосування механізмів державного управління сферою земельних відносин, їх системно-функціональної архітекtonіки, ефективності та інструментальної спроможності щодо розв'язання конкретних проблем, нормативно-правового базису їх використання. Але, 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 [3—9] 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.

Так, "механізм" — це поєднання певних технологій, засобів, методів які утворюють інструментальну складову системи управління. Саме завдяки цій складовій, 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'єкту та об'єкту управління, їх функціонування відображає процесуальний аспект поняття "механізм" [10].

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 і похідним від якого є поняття "механізм держави", а другий характеризує механізми з точки зору функціонального прояву певної організаційної структури, який здійснюється в процесуальній формі [11].

Згідно з енциклопедичним визначенням [12] "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 [13], що поняття "механізм держави" є родовим і за понятійним обсягом включає в себе такі поняття, як "державний механізм", "механізм самоврядування", "механізм прямого народовладдя", що власне змінює його загальнови́зане енциклопедичне понятійне розуміння, адже воно більш відображає зміст поняття "державний механізм", як сукупності органів влади, які утворюють систему управління державою шляхом реалізації державної влади і не включають у якості суб'єктів 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 наведено у енциклопедії державного управління [12], 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 знаходиться в змісті вищезначеного поняття, адже змістоутворюючими логічними конструктами виступають 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 вищезазначене на основі системно-функціонального, процесуального, організаційного підходів дозволяє сформулювати авторське розуміння поняття "механізми формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин" як методологічно-інструментальну систему, яка забезпечує формування мети, завдань, напрямів, способів та методів державної політики, їх реалізацію органами державної виконавчої 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 вітчизняними науковцями значної уваги приділено 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 [14].

Удосконалення механізмів взаємовідносин органів публічної влади вбачалось можливим через обґрунтування принципів ефективності: законності, розмежування повноважень з управління земельними ресурсами, організаційне, кадрове та фінансове забезпечення, організація та координація діяльності всіх учасників земельних відносин, послідовність і прозорість інформації [15].

Державне регулювання раціонального використання земельних ресурсів передбачалось вдосконалити за рахунок підвищення ефективності механізмів моніторингу земельних ресурсів, створення інформаційної інфраструктури державного й муніципального управління, впровадження концепції автоматизованого моніторингу в системі управління земельними ресурсами в частині фіксації стану антропогенного навантаження на землю, формування земельного кадастру [16; 17].

На думку Шарого Г.І. [18], 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 внаслідок тимчасової консервації деградованих і малопродуктивних земель тощо та організаційно-правового ме-

ханізму 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 науковій праці Ковальського М.Р. [19] обґрунтовується необхідність удосконалення 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 у частині оподаткування, зміцнення державного контролю за ціновим механізмом на ринку земельних ресурсів.

Також деякими дослідниками виокремлюється адміністративно-правовий механізм регулювання земельних відносин [20], який встановлює систему заходів реагування уповноважених державних органів на протиправні посягання, урегульованих нормами адміністративного права з метою забезпечення ефективної системи державної охорони й раціонального використання земель.

Значної уваги дослідниками [21] приділено організаційно-системному механізму впливу органів місцевого самоврядування на розвиток земельних відносин, зміст якого вбачається 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.

Так, Суворов В.П. [22] в своєму дослідженні до механізмів розвитку земельних відносин відносить організаційний, соціально-психологічний та фінансово-економічний механізми, і на основі яких наводить класифікаційну схему механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування, в яку входять: фінансово-економічний, адміністративно-організаційний, правовий, політичний, мотиваційний, соціально-психологічний механізми.

На думку Боклаг В.А. [23; 24], економіко-правовий механізм державного регулювання земельних відносин складається з двох компонентів: нормативно-правових норм які регулюють певний вид земельних відносин за сферою дії, діяльністю кола суб'єктів у територіальному і часовому аспектах та таких, що встановлюють диференційований розмір платежів за землю, стимулюють раціональне землеволодіння та землекористування, врегульовують застосування економічних санкцій та захист від вилучення земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, інвестиційну та кредитно-фінансову політику держави.

Перспективні напрями удосконалення правового, адміністративного, економічного механізмів державно-

го управління розвитком земельних відносин в Україні визначені у праці Коваленко В.В. [25], до яких автор відносить: 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, їх власників та землекористувачів; забезпечення збалансованого землекористування; підвищення дієвості механізмів захисту прав власників під час оренди та продажу земель; встановлення матеріальної відповідальності за стан і збереження використовуваних земель.

Слід відзначити, що низкою науковців [26—29] особливої ваги надається 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 у цілісну систему.

Таким чином, поєднуючи ці поняття виходять на розуміння організаційно-економічного механізму регулювання земельних відносин як сукупність організаційних заходів, спрямованих на дотримання та ефективно використання економічних законів та важелів в процесах володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами, або як систему елементів організаційного та економічного впливу на управлінський процес у сфері земельних відносин.

Деякі науковці в системі механізмів державного управління земельними відносинами виокремлюють рентний механізм [30], механізм оцінки земель [31] та фінансово-економічний механізм [32].

В основі рентного механізму лежить земельна рента яка є економічною формою реалізації права власності на землю і за допомогою якого реалізуються процеси створення, розподілу, привласнення та вилучення доходів від використання земельних ресурсів відповідно до прав власності на землю. Грошова оцінка земель розуміється як основний економічний механізм плати за землекористування та основою регулювання земельних відносин при оподаткуванні та укладанні цивільно-правових угод і належить до єдиної системи державного земельного кадастру.

Зокрема Степенко О.В. [32] 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 і складовими інструментами якого є: інструменти економічного стимулювання, економічного гарантування, ринкові інструменти, кредитно-іпотечні інструменти, фіскальне-бюджетні та інноваційні інструменти.

Таким чином, проведений аналіз наукових напрацювань дозволяє визначити класифікаційну схему ме-

ханізмів формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин за структурними, функціональними, об'єктними, процесуальними ознаками, які характеризують наявність в 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 в сукупності утворює складну, відкриту систему сукупності управлінських технологій.

На нашу думку, класифікаційна схема дозволяє представити усе різноманіття механізмів формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин за такими групами: за адміністративними впливом — прямі (механізми державного управління сферою земельних відносин) та не прямі (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 в сфері охорони й використання землі, в сфері грошової оцінки землі, в сфері містобудування, механізми взаємодії та координації діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Предметна конкретизація змісту механізмів відбувається в таких його складових, як методи, засоби та інструменти, як важелі впливу. В 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 [33]. 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 [3; 4; 34].

Також ми розмежовуємо поняття "засіб управління" та "інструмент управління", де засіб управління виступає 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 в сфері земельних відносин України, 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 в сфері земельних відносин доцільно здійснювати за функціональною їх класифікацією:

— правовий механізм, спрямований на врегулювання земельних відносин в частині володіння, розпорядження, користування земельними ресурсами, шляхом здійснення правоохоронної, правозахисної, судової функцій, встановлення і законодавчого закріплення правових норм врегулювання 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 їх 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 їх економічну поведінку відповідно до владних заборон та дозволів. Важливою інструментальною складовою даного механізму є врегулювання процесу ціноутворення на земельні ресурси шляхом проведення їх грошової оцінки, формування ринку землі, тарифікація та встановлення економічних цільових пріоритетів використання земельних ресурсів, створення системи земельних аукціонів;

— фінансовий механізм, спрямований на забезпечення якісної економічної діяльності суб'єктів господарювання, в першу чергу, 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 встановлення розміру податків на прибуток, додану вартість, податку 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, врегулювання та координацію взаємодії між органами державної виконавчої, законодавчої та судової гілок влади, місцевого самоврядування, громадськими інституціями та юридичними і фізичними особами. Відповідно до основних напрямів діяльності і функцій органів державної виконавчої 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 сільськогосподарсь-

кого призначення державної власності, дозвільний та контрольний інструменти, моніторинг використання та стану земельних ресурсів;

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

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

— соціальний механізм, передбачає забезпечення реалізації балансу суспільних інтересів в сфері земельних відносин, гарантування реалізації інтересів держави, суспільства, юридичних та фізичних осіб без порушення їх конституційно гарантованих прав і свобод, і який реалізується шляхом дослідження інтенсивності, спрямованості, напруженості соціальних процесів у сфері земельних відносин, оцінки якості реалізації державної політики щодо задоволення суспільних потреб щодо володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами. Провідними інструментами тут виступають: експертні оцінки, соціологічні опитування, анкетування тощо;

— мотиваційний механізм, спрямований на формування в кадрового корпусу органів державної виконавчої влади, виконавчих 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, наданні пільг в оподаткуванні доходів фізичних осіб, матеріальній допомозі, преміювання, компенсаційних виплат, виділення коштів на вирішення соціальних проблем пов'язаних із придбанням житла, оздоровлення і відпочинку, встановлення надбавок за інтенсивність праці, трудовий стаж, особливі заслуги тощо;

— психологічний механізм, полягає у врахуванні індивідуальних морально-етичних якостей державних службовців під час їх призначення на відповідні посади, психологічної стійкості до стресів, здатності проти-

діяти негативним фактором впливу, витримувати значні психоемоційні навантаження під час проходження державної служби де провідними інструментами виступають нейролінгвістичне програмування, психогігієна, застосування концептуальних положень конфліктології тощо;

— системно-аналітичний механізм є провідним у процесах розробки та формування державної політики в сфері земельних відносин, який відображає технологічну сутність прийняття управлінських рішень на стратегічному рівні управління, основним завданням якого є формування довгострокової політики держави в 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 до змісту програмних заходів. Системний, ситуаційний підходи є науково-методологічною основою системно-аналітичного механізму в якому основними інструментами виступають: 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 із їх часовою узгодженістю, розмежуванням функціональних завдань між виконавцями тощо. Цей механізм відображає дорожню карту реалізації державної політики в 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.

ВИСНОВКИ

Таким чином, підводячи підсумки проведеного нами дослідження сутності механізмів формування та реалізації державної політики в сфері земельних відно-

син слід констатувати, що в сукупності 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 в процесах володіння, користування та розпорядження земельних ресурсами, яка визначальною мірою інструментально забезпечує ефективність і якість процесів формування і реалізації цілей і завдань державної політики у даній сфері.

Перспективою подальших розвідок цієї проблематики, є на наш погляд аналіз сучасного стану функціонування державної політики у сфері земельних відносин України.

Література:

1. Про стратегію сталого розвитку "Україна — 2020" [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 12 січня 2015р. №5/2015. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
2. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року [Електронний ресурс] Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 №743-р — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-%D1%80>
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: [курс лекцій] / Г.В. Атаманчук [4-е изд., стер.] — М.: Омега-Л, 2006. — 584 с.
4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: [курс лекцій] / Г.В. Атаманчук [2-е, изд., доп.] — М.: Омега-Л, 2004. — 320 с.
5. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішний. — К.: Міленіум, 2003. — 256 с.
6. Государственное управление: основы теории и организации: учебник. — В 2 т. Т. 2 / Под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. — М.: "Статут", 2002. — 592 с.
7. Государственное управление: основы теории и организации: учебник. — В 2 т. Т. 1 / Под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. — М.: "Статут", 2002. — 366 с.
8. Державне управління: навч. посіб. / за ред. А.Ф. Мельник. — К.: Знання — Прес, 2003. — 343 с. — (Вища освіта XXI століття).
9. Державне управління: словник-довідник / [уклад.: В.Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар та ін.]; за заг. ред. В.М. Князєва, В.Д. Бакуменка. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — 228 с.
10. Краткий экономический словарь / Под ред. А.Н. Азриляна. — М.: Ин-т нов. экономики, 2001. — 1088 с.
11. Юзьков Л.П. Государственное управление в политической системе развитого социализма: моногр. / Л.П. Юзьков. — К.: Вища школа, 1983. — 155 с.
12. Енциклопедія державного управління: у 8 т.: [Т. 2.: Методологія державного управління] / Наук.-ред.

колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. — К.: НАДУ, 2001. — 692 с.

13. Круглов М.П. Теоретичні підходи до визначення понятійного апарату механізмів державного управління на національному, регіональному та мікрорівнях: [Електронний ресурс] / М.П. Круглов // Державне управління: удосконалення та розвиток. — 2011. — № 6. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=544>

14. 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" / Пересоляк В.Ю. — Львів, — 2006. — 22 с.

15. 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" / Циплухіна В.С. — Одеса, 2008. — 23 с.

16. 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" / Євграфов О.Є. — Запоріжжя, 2009. — 24 с.

17. 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" / Охрій О.П. — Харків, 2006. — 24 с.

18. 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" / Шарий Г.І. — Запоріжжя, 2010. — 23 с.

19. 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" / Ковальський М.Р. — Київ, 2011. — 22 с.

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

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

22. Суворов В.П. Теоретичні основи функціонування механізмів державного регулювання земельних відносин у сфері містобудування / В.П. Суворов // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2014. — № 3. — С. 72—78. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2014_3_16

23. Боклаг В.А. Механізми державного управління земельними відносинами в Україні / В. А. Боклаг // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. — 2014. — Вип.

2. — С. 30—36. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_7

24. Боклаг В.А. Економіко-правовий механізм державного регулювання земельних відносин в Україні / В.А. Боклаг // Держава та регіони. Серія: Державне управління. — 2014. — № 4. — С. 41—45. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2014_4_10

25. Коваленко В. Удосконалення механізмів державного управління розвитком земельних відносин в Україні / В. Коваленко // Державне управління та місцеве самоврядування. — 2012. — Вип. 4. — С. 175—183. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_23

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

27. Худoley В.Ю. Напрями дії організаційно-економічного механізму на забезпечення розвитку регіональних АПК / В.Ю. Худoley // Проблеми і перспективи економіки та управління. — 2017. — № 2. — С. 140—147. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/rpeu_2017_2_19

28. Базарко І.М. Особливості організаційно-економічного механізму регулювання земельних відносин / І. М. Базарко // Ефективність державного управління. — 2014. — Вип. 41. — С. 331—338. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2014_41_41

29. Бізюк С.В. Організаційно-економічний механізм регулювання земельних відносин органами місцевого самоврядування в Україні / С.В. Бізюк // Теорія та практика державного управління. — 2015. — Вип. 1. — С. 140—145. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_1_24

30. Шерстюкова К.Ю. Рентний механізм в умовах реформування системи земельних відносин в Україні / К. Ю. Шерстюкова // Торгівля і ринок України. — 2016. — Вип. 39—40. — С. 79—89. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tiru_2016_39_40_13

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

32. Степенко О.В. Фінансово-економічний механізм розвитку земельних відносин у контексті сталого землекористування / О.В. Степенко // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2012. — № 3—4. — С. 118—124. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zemleustriy_2012_3-4_20

33. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / В.Я. Малиновський [вид. 2-ге, доп. та перероб.] — К.: Атіка, 2003. — 576 с.

34. Державне управління: теорія і практика: [навч. посіб. / Заг. ред. В.Б. Авер'янова. — К.: Юрінком Інтер., 1998. — 432 с.

References:

1. Decree of the President of Ukraine (2015), "About the Ukraine-2020 Sustainable Development Strategy", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (Accessed 01 August 2018).
2. On Approval of the Concept of the State Target Program for the Development of Land Relations in Ukraine for the period up to 2020 (2009), available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-%D1%80> (Accessed 01 August 2018).
3. Atamanchuk, G.V. (2006), "Theory of public administration" [kurs lekcij], Moscow, Russia.
4. Atamanchuk, G.V. (2004), "Theory of public administration" [kurs lekcij], Moscow, Russia.
5. Bakumenko, V.D. (2003), "Theoretical and organizational principles of public administration" [pidruchny'k], Kyiv, Ukraine.
6. Kozbanenko, V.A. (2002), "Public administration: the fundamentals of theory and organization" [uchebny'k, vol. 2], Moscow, Russia.
7. Kozbanenko, V.A. (2002), "Public administration: the fundamentals of theory and organization" [uchebny'k, vol. 1], Moscow, Russia.
8. Melnik, A.F. (2003), "Governance" [navchal'ny'j posibny'k], Kyiv, Ukraine.
9. Bakumenko, V.D. and Knyazev, V.M. (2002), "Public administration: dictionary-directory", Kyiv, Ukraine.
10. Azrilyana, A.N. (2001), "Brief economic dictionary", Moscow, Russia.
11. Yuzkov, L.P. (1983), "Public administration in the political system of developed socialism", [monohrafiia], Kyiv, Ukraine.
12. Kovbasiuk, Y.V. (2001), "Encyclopedia of Public Administration", [Vol. 2, Methodology of Public Administration], NADU, Kyiv, Ukraine.
13. Kruglov, M.P. (2011), "Teorichnichny pidhod viznachennya ponjatchennogo aparatu mehanizmiv state management on the national, regional and micro-regions", available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=544> (Accessed 01 August 2018).
14. Peresolyak, V.Yu. (2006), "Formulation of the mechanism of state governance of land resources in settlements", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration", Lviv, Ukraine.
15. Tsiplukhina, V.S. (2008), "Mechanisms of relations between public authorities in the process of land resources management", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration", Odessa, Ukraine.
16. Evgrafov, O.E. (2009), "State regulation of rational use of land resources of Ukraine in conditions of land reform", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration", Classic Private University, Zaporizhzhia, Ukraine.
17. Ohry, O.P. (2006), "Integrated land-use strategy of administrative-territorial formation", Ph.D. Thesis, Local Government, Kharkiv, Ukraine.
18. Shariy, G.I. (2010), "State regulation of land relations in Ukraine", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration, Classic Private University, Zaporizhzhia, Ukraine.
19. Kovalsky, M.R. (2011), "Improvement of the mechanism of state management of land resources in Ukraine", Municipal Management Academy, Kyiv, Ukraine.
20. Bratkov, S.I. (2014), "Mechanism of administrative-legal regulation of land relations", vol. 71, pp. 95—100, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_71_17 (Accessed 03 August 2018).
21. Guzii, O.I. (2007), "Mechanisms of the influence of local self-government bodies on the development of land relations in Ukraine", available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1\(2\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1(2)_28) (Accessed 03 August 2018).
22. Suvorov, V.P. (2014), "Theoretical bases of functioning of mechanisms of state regulation of land relations in the field of urban development", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2014_3_16 (Accessed 03 August 2018).
23. Boklug, V.A. (2014), "Mechanisms of state management of land relations in Ukraine", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_7 (Accessed 03 August 2018).
24. Boklab, V.A. (2014), "Economic and legal mechanism of state regulation of land relations in Ukraine", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2014_4_10 (Accessed 04 August 2018).
25. Kovalenko, V. (2012), "Improvement of the mechanisms of state administration for the development of land relations in Ukraine", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2012_4_23 (Accessed 04 August 2018).
26. Zastavynuk, L. (2013), "Improvement of the organizational and economic mechanism of lease land relations in agriculture", available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12\(1\)_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2013_12(1)_24) (Accessed 04 August 2018).
27. Hudoly, V.Yu. (2017), "Areas of action of the organizational and economic mechanism for the development of regional agro-industrial complex", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ppeu_2017_2_19 (Accessed 04 August 2018).
28. Bazarko, I.M. (2014), "Features of organizational and economic mechanism of regulation of land relations", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2014_41_41 (Accessed 04 August 2018).
29. Bizikin, S.V. (2015), "Organizational-economic mechanism of regulation of land relations by local self-government bodies in Ukraine", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_1_24 (Accessed 05 August 2018).
30. Sherstyukova, K.Yu. (2016), "Rent mechanism in the context of reforming the land relations system in Ukraine", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tiru_2016_39-40_13 (Accessed 05 August 2018).
31. Gulko, O. (2013), "Land evaluation as a mechanism for regulating land relations", available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VInau_econ_2013_20\(2\)_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VInau_econ_2013_20(2)_32) (Accessed 05 August 2018).
32. Stepenko, O.V. (2012), "Financial and economic mechanism of land relations development in the context of sustainable land use", available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zemleustriy_2012_3-4_20 (Accessed 05 August 2018).
33. Malinovsky, V.Ya. (2003), "Governance" [navchal'ny'j posibny'k], Atika, Kyiv, Ukraine.
34. Averyanov, V.B. (1998), "Power Management: Theory and Practice" [navchal'ny'j posibny'k], Kyiv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 25.07.2018 р.*