


ВЛАДИСЛАВ ІВАНОВИЧ ТЕРЕМЕЦЬКИЙ,


доктор юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України,
Тернопільський національний економічний університет;

 <https://orcid.org/0000-0002-2667-5167>,

e-mail: vladvokat333@ukr.net;

ГАННА ПЕТРІВНА ШУСТ,

кандидат юридичних наук,
Київський професійно-педагогічний коледж імені Антона Макаренка;

 <https://orcid.org/0000-0002-0806-8777>,

e-mail: shust_anna@ukr.net

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Розглянуто досвід управління зарубіжних країн у сфері земельних відносин. Розкрито найбільш поширені в інших державах заходи (адміністративного й економічного характеру), що застосовуються для забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів. На підставі аналізу зарубіжного досвіду та оцінювання реальної ситуації в Україні надано рекомендації для вдосконалення управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів.

Ключові слова: земельні ресурси, сільськогосподарські землі, ринок земель, обіг земель сільськогосподарського призначення, раціональне використання та охорона земель, управління у сфері земельних відносин.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Тривалий час Україна (разом із Венесуелою, Білоруссю, Кубою, Північною Кореєю, Таджикистаном та деякими іншими державами) належала до країн, у яких не існувало ринку земель [1], що стояло на заваді завершенню земельної реформи. З 2021 р. наша держава планує відкрити ринок земель, що викликає не лише спори, а й навіть протестні настрої в українському суспільстві. З огляду на це питання забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів в Україні стає ще більш актуальним. Тому вивчення досвіду управління у сфері використання та охорони земель інших країн є досить важливим, оскільки це може виявити слабкі сторони державної земельної політики України та дозволить уникнути негативних наслідків у майбутньому.

Стан дослідження проблеми

Управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів як в Україні, так і в інших країнах у своїх працях досліджували В. Боклаг, О. Ботезат, Д. Бусуйок, В. Власов, С. Волков, Г. Грещук, Т. Дугіна, М. Ільїна, Г. Кукуруза, С. Козловський, В. Міллер, І. Нова-

ковська, О. Овсянніков, М. Оніщук, С. Харківський та ін. Зокрема, В. Боклаг у дисертаційному дослідженні «Формування та розвиток державної політики у сфері державного управління земельними ресурсами в Україні» (2015 р.) вивчає державне управління використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення та аналізує досвід управління земельними ресурсами й основні напрямки державної політики інших країн у цій сфері [2]; О. Ботезат у своїй праці «Зарубіжний досвід землекористування як крок до реалізації земельної реформи в Україні» (2016 р.) аналізує особливості державного управління землекористуванням в окремих країнах (Австрії, Данії, Канаді, Німеччині, США, Франції тощо) [3]; В. Власов, О. Овсянніков та М. Оніщук у праці «Сільське господарство Польщі після вступу до Європейського Союзу» досліджували зміни в управлінні земельними ресурсами Польщі після вступу до Європейського Союзу (далі – ЄС) та їх вплив на розвиток сільського господарства країни [4]; Г. Грещук у дослідженні «Світовий досвід функціонування землевпорядного механізму сталого використання сільськогосподарських земель» (2017 р.) аналізує моделі землевпорядкування у різних країнах,

зокрема у країнах ЄС [5]; І. Новаковська у своїй монографії «Управління міським землекористуванням» конкретизувала засади та механізми управління земельними відносинами та охороною земель у межах міста як складової державної земельної політики [6]. Утім, зміни в українському суспільстві потребують постійного вивчення досвіду проведення розвиненими країнами земельної реформи та управління у сфері земельних відносин.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є визначення можливості та доцільності запровадження в Україні окремих елементів позитивного досвіду розвинених країн у сфері управління земельними відносинами. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: проаналізувати досвід управління земельними ресурсами в окремих зарубіжних країнах, розглянути особливості управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів нашої держави, на підставі аналізу зарубіжного досвіду сформулювати основні рекомендації щодо вдосконалення процедури управління земельними ресурсами в Україні.

Наукова новизна дослідження

У статті на підставі аналізу останніх змін у національному законодавстві про ринок земель, а також позитивного досвіду зарубіжних країн сформульовано нові узагальнення та пропозиції з удосконалення публічного управління земельними ресурсами для забезпечення збереження інтересів населення держави загалом (якому за правом власності належать усі природні ресурси в межах території України) та вітчизняних фермерів зокрема, а також забезпечення раціонального використання та охорони національного багатства України.

Виклад основного матеріалу

В Україні мораторій на купівлю-продаж земель уперше був уведений у 1992 р. завдяки внесенню змін до ст. 17 чинного тоді Земельного кодексу України¹ (далі – ЗК України), відповідно до яких власникам земельних ділянок, які їх отримали від рад народних депутатів, було заборонено продавати чи в інший спосіб відчужувати ці земельні ділянки протягом шести років з дня їх отримання. Мораторій на купівлю-продаж земель (уже чітко визначено, що саме сільськогосподарського

призначення) також був установлений у 2001 р., коли спочатку Законом України «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)»², а згодом і в новому ЗК України³ було встановлено тимчасову заборону відчужувати як самі земельні частки (паї), так і інші земельні ділянки сільськогосподарського призначення незалежно від форми власності. Така тимчасова заборона мала діяти до моменту ухвалення і набрання чинності законів про земельний кадастр та обіг земель сільськогосподарського призначення. Закон України «Про Державний земельний кадастр»⁴ був ухвалений у 2011 р., натомість закон⁵, який хоч якось регулює обіг земель сільськогосподарського призначення, був ухвалений лише навесні 2020 р. (далі – Закон України про обіг земель сільськогосподарського призначення).

Земля завжди була особливо цінним ресурсом, адже вона є джерелом багатства, а її кількісні та якісні характеристики є показниками заможності (могутності) її власника. Саме тому в Конституції України землю проголошено основним національним багатством, а також установлено, що вона перебуває під особливою охороною держави⁶. Зауважимо, що не всі країни світу у своїх конституціях приділяють таку увагу власним земельним ресурсам. Є країни (наприклад, Латвія та

² Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю) : Закон України від 18.01.2001 № 2242-III // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2242-14> (дата звернення: 29.05.2020). Втратив чинність.

³ Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 29.05.2020).

⁴ Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> (дата звернення: 29.05.2020).

⁵ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20> (дата звернення: 29.05.2020). Набирає чинності.

⁶ Конституція України : Закон України від 28.07.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 29.05.2020).

¹ Земельний кодекс України : Закон України від 18.12.1990 № 561-XII. Втратив чинність.

Франція), в конституціях яких про землю як об'єкт власності чи природний ресурс узагалі не згадується. Утім, більшість країн закріплює правовий статус земель (як ресурсу особливо-го значення чи складової природних ресурсів, раціональне використання та охорона яких є обов'язком держави) на конституційному рівні [7, с. 162–163].

Незважаючи на те, чи закріплено особливий правовий статус за земельними ресурсами в конституції держави, кожна країна приділяє особливу увагу використанню земель сільськогосподарського призначення та охороні ґрунтів, оскільки саме вони є найбільш цінними.

Сьогодні законодавство України визначає, що земельні ресурси можуть бути у власності громадян України, юридичних осіб, територіальних громад та держави. Тобто в Україні існують такі форми власності на землю, як приватна, комунальна і державна. При цьому існує заборона на відчуження земель сільськогосподарського призначення незалежно від того, до якої форми власності вони належать. Ситуація може змінитися наступного року, коли набере чинності Закон України про обіг сільськогосподарських земель.

Безумовно, ухвалення закону про ринок земель в Україні було на часі, але окремі його положення, що стосуються обігу земель сільськогосподарського призначення, залишилися дискусійними.

Аналіз запровадження ринку земель в інших країнах свідчить, що для розвитку держави, збереження її могутності та захисту інтересів необхідно забезпечити раціональне використання земельних ресурсів та збереження їх якісних і кількісних показників.

Раціональним визнається таке використання земельних ресурсів, яке передбачає здійснення суб'єктами земельних відносин на підставі науково-технічних правил певних заходів, що враховують об'єктивні закономірності розвитку природи і суспільства та забезпечують ефективне використання земельних ресурсів не лише зі збереженням, а і з покращенням їх природних властивостей та властивостей інших природних ресурсів [7, с. 62].

Забезпечити раціональне використання земельних ресурсів можна лише за наявності двох чинників – зацікавленості в цьому землекористувачів та публічного контролю за процесом використання земельних ресурсів.

І хоча найбільш зацікавленими у збереженні якісних (природних) та кількісних показників земельних ресурсів є їх власники чи землекористувачі, які можуть використовувати

земельні ресурси за правом постійного чи довготривалого користування, проте інтереси таких осіб можуть згодом змінюватися. Саме тому особливо-го значення набувають державний нагляд і контроль, які є складовими управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів.

Аналіз зарубіжного досвіду управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів доводить, що навіть у тих країнах, де діє вільний ринок земель, зберігається домінування державної чи комунальної (муніципальної) власності на землю, яка передається в користування окремим суб'єктам за договором оренди (Канада, Швейцарія, Фінляндія тощо) [8, с. 4].

Ще однією особливістю управління у сфері використання земельних ресурсів у розвинених країнах є те, що незалежно від того, що в деяких із них право приватної власності є «священним та непорушним» (Франція, США), держава має право відібрати у власника земельну ділянку, якщо вона не використовується або використовується не за призначенням [9, с. 77].

Узагальнюючи зарубіжний досвід, можна зазначити, що держави для забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів запроваджують адміністративні (управлінські) та економічні заходи.

Основними заходами адміністративного характеру, наявними в більшості країн, є такі:

1. Установлення вимог до суб'єкта, який може використовувати земельні ресурси незалежно від того, чи використовує він їх на праві власності чи відповідно до договору оренди, при цьому такі вимоги можна поділити на дві категорії: вимоги до національної належності та вимоги до освіти та/або діяльності суб'єкта (власника чи орендаря).

Так, у деяких країнах (наприклад, Болгарія, окремі штати США) діє обмеження права іноземних осіб на придбання окремих категорій земель, зокрема земель сільськогосподарського призначення [7, с. 164].

Вимоги до освіти чи досвіду роботи в аграрному секторі діють у Бельгії, Литві, Польщі, Угорщині, Франції та деяких інших державах. У Данії додатково до освіти встановлюється ще і вимога проживання в сільській місцевості [8, с. 1–2]. Землями сільськогосподарського призначення в Болгарії заборонено володіти політичним партіям та громадським організаціям, а в окремих штатах США – будь-яким юридичним особам [10, с. 577].

2. Вимоги до площі земель сільськогосподарського призначення, якими може користуватися одна особа (за правом власності чи правом

постійного/строкового користування), зокрема можуть установлюватись як мінімальні, так і максимальні розміри земельної ділянки. Такі вимоги діють у Данії, Італії, Німеччині, Польщі та багатьох інших країнах [7, с. 164, 172].

3. Заборона спекулятивних дій із земельними ділянками чи зміни їх режиму використання. Так, у Німеччині, Польщі, Франції та Швейцарії встановлено строк (у різних країнах він різний, але здебільшого це 10–20 років), протягом якого суб'єкт не може продати землі, які він отримав від держави, а також не може змінювати їх цільове призначення. У Франції, якщо земельна ділянка швидко перепродається, застосовується підвищена ставка податку на прибуток [7, с. 172]. У США колишній власник земельної ділянки має переважне право на її купівлю у банку, якщо той отримав її як погашення боргу, при цьому банк на має права підвищувати ціну такої земельної ділянки, а повинен продати її за оптимальною, тобто середньоринковою ціною [11, с. 239].

4. Обмеження свободи власника земель використовувати її на власний розсуд. Як зазначалося вище, у США та Франції, якщо земельна ділянка використовується не за призначенням, вона може бути вилучена у власника і реалізована більш відповідальній особі [9, с. 77].

Крім того, окремі держави запроваджують інші заходи адміністративного характеру для регулювання земельних відносин. Наприклад, у Швейцарії встановлено квоти (допустиму кількість) на купівлю земельних ділянок [8, с. 4], а в Іспанії обмежено придбання земельних ділянок у районі міжнародного кордону [10, с. 578].

Держави, в яких домінує державна чи муніципальна власність на землі сільськогосподарського призначення, для забезпечення раціонального використання особливо цінних земель (іноді особа намагається отримати максимальний врожай і тому виснажує орендовані землі) встановлюють мінімальні (Бельгія, Італія, Іспанія, Франція) або максимальні (Великобританія, Грузія, Латвія) строки оренди землі.

Серед заходів економічного характеру, які використовуються розвиненими країнами, слід виділити такі:

1) надання податкових пільг, субсидій, дотацій та/або кредитів на пільгових умовах, що є своєрідним позитивним стимулюванням ведення екологічно чистого сільського господарства та дотримання раціонального використання земельних ресурсів. Так, у Данії і США фермери частково звільняються від сплати земельного податку, а в Австрії та Ірландії – повністю; у Греції та Франції, якщо

особа отримує сільськогосподарські землі у спадок, то вона звільняється від сплати відповідного податку, а Нідерландах, Ірландії та Португалії в разі передання у власність сільськогосподарських земель застосовується знижена ставка податку [8, с. 2–3]; крім того, у Нідерландах, якщо фермер виводить із сільськогосподарського виробництва частину земель для їх покращення, то отримує компенсацію витрат, яких він при цьому зазнав [12]; у Польщі фермер також отримує певну суму компенсації залежно від того, які заходи в межах Програми розвитку сільських територій він реалізує [13, с. 41–45]; а фермери Німеччини отримують субсидії в разі дотримання сівозмін [14];

2) сплата штрафів. Штраф є основним видом санкцій і використовується майже у всіх країнах;

3) заборона на реалізацію продукції, позбавлення права виконувати державні контракти, отримувати субсидії чи позики – такі заходи часто використовуються разом зі штрафними санкціями. Так, якщо в Німеччині під час щорічної перевірки якості ґрунтів буде виявлено перевищення дозвolenної норми вмісту хімікатів, то фермер не лише сплачує штраф, а й позбавляється права реалізовувати свою продукцію; у США в разі порушення норм використання земель суб'єкт позбавляється права виконувати державні замовлення [9, с. 79–80].

Крім того, в більшості країн на особу, яка завдала шкоди земельним ресурсам чи ґрунтам, покладається обов'язок відшкодувати завдані збитки та за власний рахунок ужити необхідних заходів для повернення якісних показників земель [7, с. 168].

Отже, заходи адміністративного (управлінського) характеру є формою реалізації земельної політики держави і складовою діяльності органів управління та спрямовуються на організацію землеустрою, функціонування ринку земель, забезпечення раціонального використання земельних ресурсів та захист прав власників земель, землекористувачів і держави [7, с. 171]. Водночас економічні заходи є певним стимулом для власників та користувачів земельних ресурсів, оскільки можуть мати для них позитивні або негативні наслідки. Крім того, адміністративні заходи є загальними й обов'язковими та не залежать від волі окремого суб'єкта, а економічні є індивідуалізованими, залежать від волі суб'єкта, а деякі з них можуть застосовуватися лише за його ініціативи.

Аналіз ухваленого Закону України про обіг земель сільськогосподарського призначення

демонструє, що Україна частково запозичила досвід розвинених країн, зокрема стосовно встановлення максимальних розмірів земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які можуть перебувати у власності однієї особи. Однак ще багато питань потребують свого вирішення та вдосконалення.

Зокрема, вбачається, що доцільно наслідувати зарубіжний досвід стосовно встановлення вимог до освіти та роду занять суб'єкта, якому надається право користування землями сільськогосподарського призначення (як на праві власності, так і за договором оренди). Таке право варто надавати фізичній особі (фермеру), що має відповідну освіту або ж досвід роботи у тій сфері, яка є основною та необхідною для здійснення відповідного виду сільського виробництва (рослинництво, тваринництво тощо). Крім того, доцільно встановити вимогу до місця проживання особи, яка хоче отримати землі сільськогосподарського призначення у власність, – фермер повинен проживати у сільській місцевості. Що стосується юридичних осіб, то необхідно встановити вимоги до освіти її засновників та основних учасників (такі ж, як і до фермера).

Також слід виключити із Закону України про обіг земель сільськогосподарського призначення норму про набуття права власності на землі сільськогосподарського призначення іноземними особами (фізичними та юридичними) та особами без громадянства, оскільки це суперечить нормам Конституції України, відповідно до якої, як уже зазначалося, власником усіх природних ресурсів у межах території України є український народ, а самі землі проголошено національним багатством держави.

Збереження кількості та якості земельних ресурсів, придатних для використання в сільському господарстві, потребує встановлення заборони зміни цільового призначення сільськогосподарських земель та розроблення і запровадження дієвих інструментів економічного характеру для стимулювання раціонального використання земельних ресурсів та ведення екологічно чистого сільського господарства. Хоча такі заходи і передбачено чинним законодавством (ст. 205 ЗК України), проте механізму їх реалізації, який би забезпечував їх доступність усім бажаними суб'єктами (особливо дрібним фермерам), не існує. Як правило, ними можуть скористатися лише великі підприємства, засновники яких є наближеними до влади.

Крім того, в Україні існує ще одна проблема, яка потребує вирішення, – це поєднання управлінських та контролюючих функцій у повноваженнях Державної служби Ук-

раїни з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр), що створює умови для вчинення корупційних діянь. Відповідно до Положення¹, яке визначає її правовий статус, Держгеокадастр розпоряджається сільськогосподарськими землями державної власності, здійснює ведення та адміністрування Державного земельного кадастру, здійснює нагляд у цій сфері (за своєю ж діяльністю), а також розглядає справи про адміністративні правопорушення. У більшості країн формуванням єдиної системи відомостей, що становлять земельний кадастр, їх збором, обробкою та зберіганням займаються спеціально створені органи управління, але жоден із них не має контролюючих функцій у цій сфері [7, с. 166]. Поєднання таких повноважень Держгеокадастру суперечить принципам створення та діяльності органів виконавчої влади – уникнення поєднання діаметрально протилежних повноважень у діяльності одного органу та дублювання повноважень, оскільки правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, об'єктом яких є земельні ресурси, наділено і Державну екологічну інспекцію². Крім того, Держгеокадастр створено як службу. Тому відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»³ її основним завданням має бути надання адміністративних послуг, але ніяк не розпорядження державним майном чи контролюючі функції [7, с. 183].

Висновки

Україна перебуває на порозі запровадження ринку земель, що, звісно, матиме позитивні наслідки як для окремих громадян, зокрема власників земельних паїв, так і для

¹ Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-p> (дата звернення: 29.05.2020).

² Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-p> (дата звернення: 29.05.2020).

³ Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення: 29.05.2020).

фермерів та держави. Однак для того, щоб захистити державні інтереси та інтереси фермерів, зберегти національне багатство, розвинути сільськогосподарське виробництво та стати зможною країною, необхідно вдосконалити публічне управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів України. Ухвалення Закону України про обіг земель сільськогосподарського призначення, в якому частково враховано досвід розвинених країн, є лише першим кроком у цьому напрямку.

Крім того, доцільним та необхідним є запровадження (з обов'язковим урахуванням особливостей українського суспільства) в Україні заходів, спрямованих на забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів, що є поширеними в інших країнах, а саме: встановлення професійних вимог до осіб, які займаються чи планують займатися фермерством (за прикладом будь-якого іншого виду господарської діяльності, що потребує спеціальних знань); наявність прив'язки права власності на землі сільськогосподарського призначення до належності до держави, тобто закріплення на законодавчому рівні імперативу щодо належності сільськогосподарських земель за правом приватної власності тільки громадянам України або юридичним особами (zareєстрованим в Україні та заснованим виключно громадянами України), територіальним громадами та Українській державі; встановлення заборони зміни цільового призначення сільськогосподарсь-

ких земель; розроблення та впровадження інструментів економічного стимулювання, які були б доступні дрібним фермерам та спрямовувалися б, насамперед, на підтримку малих фермерських господарств. Крім того, для нівелювання спекулятивної складової, а саме ризиків можливої скупки і подальшого перепродажу землі з метою наживи, для громадян та юридичних осіб, які бажають отримати у власність сільськогосподарські землі, додатково необхідно встановити своєрідний ценз осілості – проживання чи діяльність на території України протягом останніх п'яти років, які передують моменту набуття права приватної власності на землі.

Також повноваження Держгеокадастру слід привести у відповідність до його організаційно-правової форми та чинного законодавства про державні органи управління. Повноваження щодо здійснення контролю (нагляду) за дотриманням чинного законодавства у сфері використання та охорони земельних ресурсів і розгляд відповідних справ про адміністративні правопорушення необхідно передати іншому (спеціально створеному) органу, який здійснюватиме правоохоронні функції щодо охорони всіх природних ресурсів.

У подальшому перспективними напрямами наукових досліджень можуть стати розроблення заходів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земельних ресурсів, а також реформування органів управління у цій сфері.

Список бібліографічних посилань

1. Тейзе Є., Каневський Д. Досить міфів: хто виграє від скасування мораторію на продаж землі в Україні // Deutsche Welle : сайт. 13.11.2019. URL: <https://www.dw.com/uk/досить-міфів-хто-виграє-від-скасування-мораторію-на-продаж-землі-в-україні/a-50310826> (дата звернення: 29.05.2020).
2. Боклаг В. Формування та розвиток державної політики у сфері управління земельними ресурсами в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02. Запоріжжя, 2015. 423 с.
3. Ботезат О. Зарубіжний досвід землекористування як крок до реалізації земельної реформи в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 24. С. 116–119.
4. Власов В., Онішук М., Овсянніков О. Сільське господарство Польщі після вступу до Європейського Союзу. *Економіка АПК*. 2005. № 12. С. 116–121.
5. Грещук Г. Світовий досвід функціонування землевпорядного механізму сталого використання сільськогосподарських земель. *Збалансоване природокористування*. 2017. № 1. С. 99–104.
6. Новаковська І. Управління міським землекористуванням : монографія. Київ : Аграрна наука, 2016. 340 с.
7. Шуст Г. П. Адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Тернопіль, 2019. 301 с.
8. Долматова Л. Г. Основы государственного регулирования в области использования и охраны земельных ресурсов в современных условиях. *Инженерный вестник Дона*. 2011. № 2. URL: <http://www.ivdon.ru/ru/magazine/archive/n2y2011/440> (дата звернення: 29.05.2020).
9. Свиридова Л. А. Світовий досвід державного адміністрування використання та охорони земель із врахуванням вимог екологічної безпеки. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2016. № 4. С. 74–83.
10. Мірошниченко А. М. Земельне право України : підручник. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. 712 с.
11. Чувпило В. В. Управління земельними ресурсами: зарубіжний досвід. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2014. Вип. 3. С. 235–242.

12. Кулинич П. Ринок та охорона сільськогосподарських земель у європейському законодавстві. Досвід Нідерландів // *Kyiv School of Economics* : сайт. 22.07.2016. URL: <http://www.kse.org.ua/uk/research-policy/land/analytical/?newsid=1707> (дата звернення: 29.05.2020).

13. Кучер А. В., Казакова І. В. Польський досвід формування механізму охорони й раціонального використання ґрунтів. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2015. № 2–3. С. 37–46.

14. Панасенко В. Охорона ґрунтів. Досвід Німеччини // *Аграрний Тиждень. Україна* : сайт. 10.12.2012. URL: <https://a7d.com.ua/plants/9527-ohorona-runtv-dosvd-nmechchini.html> (дата звернення: 29.05.2020).

Надійшла до редколегії 04.06.2020

ТЕРЕМЕЦЬКИЙ В. І., ШУСТ А. П. ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И УКРАИНСКИЕ РЕАЛИИ

Рассмотрен опыт управления зарубежных стран в сфере земельных отношений. Раскрыты наиболее распространенные в других государствах мероприятия (административного и экономического характера), применяемые для обеспечения рационального использования и охраны земельных ресурсов. На основе анализа зарубежного опыта и оценки реальной ситуации в Украине даны рекомендации по совершенствованию управления в сфере использования и охраны земельных ресурсов.

Ключевые слова: *земельные ресурсы, сельскохозяйственные земли, рынок земель, оборот земель сельскохозяйственного назначения, рациональное использование и охрана земель, управление в сфере земельных отношений.*

TEREMETSKYI V. I., SHUST H. P. PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF USING AND PROTECTING LAND RESOURCES: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

The generalized experience of management in the field of using and protecting land resources in such countries as Denmark, Canada, Latvia, Germany, Poland, the USA, Switzerland, France and others, as well as features of management realization of this sphere in Ukraine have been considered.

The purpose of the article is to determine the possibility and feasibility of introducing some elements of positive experience of management of developed countries into Ukraine in the field of use and protection of land resources.

The methodological basis of the article is a set of general scientific and special research methods. In particular, the method of analysis allowed to study the features of the management of developed countries in the field of use and protection of land resources and to identify inconsistencies in the provisions of national legislation regulating land relations; The comparative legal method was used to compare foreign and Ukrainian experience of management in the field of use and protection of land resources, as well as the possibility of using certain measures aimed at the rational use of land in Ukraine.

Two types of measures used in other countries to ensure the rational use and protection of land resources have been identified and considered: administrative (which are the form of implementation of state land policy and part of government activities) and economic (which are positive or negative incentives for land owners and users).

The main problems that exist in the field of land management in Ukraine have been revealed. It has been emphasized that the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre performs at the same time diametrically opposed powers, which are conducive to corruption.

It has been concluded that in order to ensure the rational use and protection of land resources, especially in the conditions of opening the land market in Ukraine, it is necessary to adopt the experience of more developed countries and make appropriate amendments to national legislation.

Key words: *land resources, agricultural lands, land market, circulation of agricultural lands, rational use and protection of lands, management in the field of land relations.*