

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом.»

- ¹ Андреева Г. Н. Институт собственности в конституциях зарубежных стран и Конституции Российской Федерации / Г. Н. Андреева. – М.: Норма, 2009. – 368 с. – С. 22, 78.
- ² Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.
- ³ Андреева Г. Н. Вказана праця. – С. 157.
- ⁴ Общая теория советского земельного права. – М.: Наука, 1983. – 357 с. – С. 191.
- ⁵ Янчук В. З. Теоретические проблемы аграрного права Украины // Правовые вопросы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, России, Беларуси, Украины и других стран СНГ, государствах Балтии: Тезисы докладов Международного конгресса. Минск, 9–10 сентября 1999 г. – Минск: БГЭУ, 1999. – 295 с. – С. 101.
- ⁶ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 20. – Ст. 249.
- ⁷ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 24. – Ст. 272.
- ⁸ Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 14. – Ст. 168.
- ⁹ Кулинич П. Ф. Эффективность правового обеспечения земельной реформы в Украине // Аграрное законодательство Украины: проблемы эффективности. – К.: Наукова думка, 1998. – С. 93–94.
- ¹⁰ Иконичкая И. А. Право собственности на землю в Российской Федерации // Право собственности на землю в России и ЕС: правовые проблемы: сборник статей / Отв. ред. И. А. Иконичкая. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 288 с. – С. 4.
- ¹¹ Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 499.
- ¹² Андрейцев В. І. Конституційно-правові імперативи використання власності на землю // Столиця. – 2004. – 11–17 червня. – № 24. – С. 9.
- ¹³ Мальшева Н. Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе. – К.: Фирма «Кит», 1996. – 233 с. – С. 134.
- ¹⁴ Сосна С. А. О концепции общественного достояния // Государство и право. – 1996. – № 2. – С. 59.
- ¹⁵ Галиновская Е. А. Теоретические и методологические проблемы земельных правоотношений. Монография. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Юридическая фирма «КОНТРАКТ», 2009. – 320 с. – С. 53.
- ¹⁶ Конституція Болгарії 1991 р. зі змінами 2007 р. // www.parliament.bg/?page=const&lng=bg.
- ¹⁷ Конституція Італії 1947 р. в редакції 2007 р. // Сайт Сенату Італійської Республіки: <http://www.senato.it/istituzione/29375/articolato.htm>

Резюме

Досліджуються норми Конституції України щодо власності на землю та її охорони як основного національного багатства. Показуються недоліки юридичної конструкції «Український народ – власник землі». Формулюються пропозиції щодо вдосконалення норм Основного закону країни в частині охорони сільськогосподарських земель.

Ключові слова: конституція, земельна власність, національне багатство, сільськогосподарські землі.

Резюме

Исследуются нормы Конституции Украины о собственности на землю и ее охрану как основного национального богатства. Показываются недостатки юридической конструкции «Украинский народ – собственник земли». Формулируются предложения о совершенствовании норм Основного закона страны в части охраны сельскохозяйственных земель.

Ключевые слова: конституция, земельная собственность, национальное богатство, сельскохозяйственные земли.

Summary

Legal norms of the Constitution of Ukraine regarding ownership to land and its protection as main national wealth are investigated. Shortcomings of legal construction «Ukrainian people as landowner» are showed. Proposals on improvement of the Constitution of Ukraine regarding protection of agricultural land are formulated.

Key words: constitution, land ownership, national wealth, agricultural land.

Отримано 11.02.2011

Д. В. БУСУЙОК

Діана Вікторівна Бусуйок, кандидат юридичних наук, ст. науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

КЛАСИФІКАЦІЯ ЗЕМЕЛЬНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та комунальні підприємства надають широке коло адміністративних послуг, у тому числі земельних адміністративних послуг. При цьому за-

конодавчу базу щодо регулювання надання земельних адміністративних послуг не можна вважати сформованою. Зокрема, Земельний кодекс (ЗК) України¹ не містить положень, які безпосередньо стосуються надання земельних адміністративних послуг. За цих умов утримувачам земельних адміністративних послуг важко орієнтуватись у їх переліку, у визначенні суб'єктів, що надають земельні адміністративні послуги та в порядку надання цих послуг. Відтак з метою встановлення переліку наявних земельних адміністративних послуг та кола суб'єктів, які надають ці послуги, запровадження уніфікованого правового регулювання суспільних відносин щодо надання земельних адміністративних послуг та визначення чітких вимог щодо діяльності з надання існуючих видів земельних адміністративних послуг постає потреба в систематизації таких послуг.

Визначення видів адміністративних послуг, у тому числі земельних адміністративних послуг провадилося в спеціальній літературі. Разом із тим, у літературі з адміністративного права² та державного управління³ не врахована специфіка, притаманна землі, як об'єкту земельного права, а в літературі з земельного права⁴ залишаються не достатньо розробленими окремі правові аспекти пов'язані з наданням земельних адміністративних послуг. Відтак постає потреба у здійсненні подальшого дослідження правового регулювання надання земельних адміністративних послуг шляхом проведення їх класифікації.

За колом суб'єктів, які надають земельні адміністративні послуги, останні можна поділити на: 1) державні земельні адміністративні послуги; 2) муніципальні земельні адміністративні послуги. Державні земельні адміністративні послуги надаються органами виконавчої влади, державними адміністраціями, державними підприємствами (державна реєстрація прав на землю). Муніципальні земельні адміністративні послуги надаються органами місцевого самоврядування (сільські, селищні, районні, міські ради), комунальними підприємствами (передача земельної ділянки у власність у порядку безоплатної приватизації землі громадянами); 3) змішані земельні адміністративні послуги. У цьому випадку земельні адміністративні послуги можуть надаватись органами виконавчої влади, державними адміністраціями, державними підприємствами, органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, тощо. Зокрема, професійний відбір громадян, які виявили бажання створити фермерське господарство, проводить районна (міська) професійна комісія з питань створення фермерського господарства, склад якої формується і затверджується районною (міською) радою. До складу професійної комісії з питань створення фермерських господарств включаються представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, представники Асоціації фермерів та приватних землевласників і громадських організацій⁵.

За правовим статусом суб'єктів, які надають земельні адміністративні послуги, останні можна поділити на: 1) земельні адміністративні послуги, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування (рішення про надання земельної ділянки у власність); 2) земельні адміністративні послуги, що надаються державними та комунальними підприємствами (державна реєстрація прав на нерухоме майно).

За формою організації суб'єктів, які надають земельні адміністративні послуги, останні можна поділити на послуги, що надаються: 1) безпосередньо органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними підприємствами; 2) за принципом єдиного вікна – організаційна форма надання державних та муніципальних послуг, у тому числі земельних адміністративних послуг громадянам та юридичним особам певним суб'єктом в одному місці. Прикладами організації надання земельних адміністративних послуг за принципом єдиного вікна є діяльність Комісій з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою, Центрів надання адміністративних послуг⁶.

До внесення змін до ЗК України щодо започаткування функціонування Комісій з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою висновки про погодження документації із землеустрою надавалися відповідними органами по окремо. Це викликало потребу у здійсненні звернень до великої кількості органів, що розташовані за різними адресами, та вимагало великих затрат часу. Наявні недоліки підлягали усуненню після закріплення в ЗК України (ст. 186-1) припису, відповідно до якого для розгляду питань, пов'язаних із погодженням документації із землеустрою, в районах та містах обласного значення, містах Києві та Севастополі мають функціонувати постійно діючі комісії. До повноважень Комісії було віднесено забезпечення погодження документації із землеустрою відповідними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

До складу Комісії мають входити уповноважені представники районного (міського) органу земельних ресурсів, містобудування та архітектури, природоохоронного та санітарно-епідеміологічного органу, органу охорони культурної спадщини. У разі погодження проектів землеустрою, що розробляються з метою вилучення, надання, зміни цільового призначення земель лісгосподарського призначення, водного фонду, земельних ділянок для цілей, пов'язаних із розробкою корисних копалин, до складу Комісії залучається відповідно представник територіальних органів лісового господарства, водного господарства, державного гірничого нагляду. Документація із землеустрою, погоджена Комісією, вважається такою, що погоджена органами, представники яких входять до її складу⁷.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV⁸ передбачив запровадження дозвільних центрів, – робочих органів відповідної міської ради міста обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення (її виконавчого органу), районної та районної у містах Києві і Севастополі державних адміністрацій, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, в яких представники місцевих дозвільних органів та державний адміністратор діють за принципом організаційної єдності щодо видачі документів дозвільного характеру, переоформлення, ви-

дачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру. При цьому дія цього закону поширюється лише на дозвільні органи, державних адміністраторів, уповноважений орган та суб'єктів господарювання, які мають намір провадити або провадять господарську діяльність.

Практика створення центрів надання адміністративних послуг пішла шляхом формування таких центрів на базі органів місцевого самоврядування. З цією метою відбувалось зведення в одному місці відповідних органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади та визначення переліку послуг, що надаються через такі центри.

Спостерігається позитивна тенденція у діяльності таких центрів: відбувається поступове збільшення переліку послуг, що надаються через центри, збільшується кількість звернень громадян до них, розвивається мережа таких центрів, тощо. Надання послуг за принципом єдиного вікна, зокрема центрами надання адміністративних послуг, дозволяє в одному місці та швидко отримати громадянами та юридичними особами широкі коло земельних адміністративних послуг⁹. Розвиток цього принципу сприятиме подальшій диференціації земельних адміністративних послуг та визначенню на цій підставі їх переліку, забезпечить підвищення ефективності роботи відповідних органів у зв'язку із спрощенням надання земельних адміністративних послуг через скасування зайвих процедур та призведе до виокремлення уніфікованих правових положень щодо надання земельних адміністративних послуг. На цій підставі ми вважаємо за доцільне проголосити пріоритет у наданні земельних адміністративних послуг за принципом єдиного вікна в порівнянні з наданням земельних адміністративних послуг безпосередньо органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними підприємствами.

Ми вважаємо, що положення про пріоритетність надання земельних адміністративних послуг за принципом єдиного вікна та сформована щодо цього практика має знайти своє закріплення в чинному законодавстві, зокрема, в ЗК України та в Законі України «Про центри надання адміністративних послуг». З тим, щоб уникнути подвійного тлумачення: які з послуг можуть надаватись такими центрами, необхідно визначити в цих нормативно-правових актах перелік послуг, що мають надаватись безпосередньо органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними, комунальними підприємствами та за принципом єдиного вікна, зокрема центрами надання адміністративних послуг.

За критерієм платності їх можна поділити на: 1) платні земельні адміністративні послуги; 2) безоплатні земельні адміністративні послуги. Плата не стягується за діяльність з прийняття рішення відповідною радою або розпорядження райдержадміністрацією про передачу земельної ділянки у власність у порядку безоплатної приватизації. Державна експертиза землепорядної документації відбувається на платній основі.

Надання земельних адміністративних послуг опосередковується прийняттям (вчиненням) адміністративних актів. С. С. Алексєєв пропонує розуміти правовий акт як: а) дію (поведінку), як правило, правомірну, тобто юридичний факт, який є підставою для певних правових наслідків; б) результат правомірної дії, тобто юридично значущий змістовний елемент правової системи (юридична норма, індивідуальний припис, акт «автономного» регулювання), який увійшов до правової матерії внаслідок правотворчої, владної індивідуально-правової чи автономної діяльності суб'єктів; в) юридичний документ, тобто зовнішній словесно-документальний оформлений вираз волі, який закріплює правомірну поведінку та її результат¹⁰. У науці адміністративного права обґрунтовано положення, відповідно до якого адміністративний акт може мати усну або письму форму, а також може вчинятися у вигляді певних дій (наприклад, внесення до реєстру, вчинення надпису тощо)¹¹.

Відтак, за результатом земельні адміністративні послуги доцільно поділити на: 1) земельні адміністративні послуги, результатом яких є адміністративний акт у письмовій формі або у формі документа (рішення, висновок державної експертизи землепорядної документації); 2) земельні адміністративні послуги у формі результату правомірної дії (державна реєстрація прав на землю та їх обтяжень); 3) земельні адміністративні послуги в усній формі (здійснення сільськогосподарської дорадчої діяльності¹²).

За характером земельні адміністративні послуги можна поділити на: 1) реєстраційні; 2) дозвільні; 3) встановлення правового статусу. Зокрема, у результаті вчинення реєстраційних земельних адміністративних послуг відбувається визнання прав на землю. У випадку дозвільних земельних адміністративних послуг надається право на провадження певних дій щодо землі. До дозвільних земельних адміністративних послуг можна віднести послуги щодо: надання дозволів (надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки); видачі ліцензій на здійснення певних видів господарської діяльності (видача ліцензій на провадження землепорядних та землеоціночних робіт). У випадку надання земельних адміністративних послуг щодо встановлення правового статусу відбувається підтвердження наявності у конкретного суб'єкта достатнього досвіду роботи у певній сфері, необхідної кваліфікації. Прикладом надання земельних адміністративних послуг щодо встановлення правового статусу є видача Кваліфікаційного свідоцтва оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок; прийняття рішення професійною комісією з питань створення фермерських господарств.

За предметом земельні адміністративні послуги можна поділити на послуги щодо: 1) надання земельних ділянок державної та комунальної власності у власність або у користування; 2) передачі громадянам та юридичним особам прав на земельні ділянки державної та комунальної власності; 3) проведення державної реєстрації прав на нерухоме майно, в тому числі прав на землю та їх обтяжень; 4) проведення державної експертизи землепорядної документації; 5) надання ліцензій на проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт та земельних торгів; 6) проведення професійного відбору з питань створення фермерських

господарств; 7) проведення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення; 8) видачі Кваліфікаційного свідоцтва оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок; 9) надання сільськогосподарських дорадчих послуг.

Земельна адміністративна послуга як правило не вичерпується вчиненням однієї дії. Так, у разі безоплатної приватизації земельних ділянок державної або комунальної власності громадянину необхідно скористатись цілим комплексом послуг. Цей комплекс включає в себе надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, проведення державної експертизи землепорядної документації (у разі необхідності), прийняття рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність, проведення державної реєстрації права власності на землю. Відтак, у залежності від того, чи земельна адміністративна послуга вичерпується однією дією відповідного органу, чи передбачає вчинення цілого ряду послідовно взаємопов'язаних дій доцільно розрізняти: а) комплексні земельні адміністративні послуги, що передбачають вчинення цілого ряду послідовно взаємопов'язаних дій; б) земельні адміністративні послуги, що є складовими елементами комплексних земельних адміністративних послуг.

Споживач послуг зацікавлений в отриманні позитивного результату в найкоротший строк. Вхідження до складу комплексних земельних адміністративних послуг багатьох дій може призвести до подрібнення послуги на її складові, ускладнення процедури та збільшення строку на вчинення відповідного адміністративного акту. Відтак варто уникати необґрунтованого подрібнення земельних адміністративних послуг, виявляти такі випадки та вживати заходи, що спрямовані на їх усунення та скасування.

За юридичною силою нормативно-правового акта, в якому передбачено порядок надання земельної адміністративної послуги, їх можна поділити на: 1) земельні адміністративні послуги, надання яких передбачено законом (надання ліцензій на проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт та земельних торгів); 2) земельні адміністративні послуги надання яких передбачено підзаконним нормативно-правовим актом (здійснення державної реєстрації прав на землю та їх обтяжень).

Законодавчому регулюванню надання земельних адміністративних послуг притаманні певні риси. По-перше, відбувається перехід від врегулювання суспільних відносин щодо надання земельних адміністративних послуг у загальних нормативно-правових актах¹³ до закріплення порядку надання земельних адміністративних послуг у спеціальних нормативно-правових актах¹⁴. Під час здійснення спеціального законодавчого регулювання правові приписи щодо надання земельних адміністративних послуг підлягають закріпленню переважно в законах, а не в підзаконних нормативно-правових актах. Разом із тим врегулювання надання окремих земельних адміністративних послуг досі відбувається на підзаконному рівні¹⁵.

Згідно теорії держави і права інститут права – система відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють певну групу (вид) однорідних суспільних відносин¹⁶. До ознак правового інституту віднесені положення, відповідно до яких правовий інститут забезпечує самостійний регулятивний вплив на певну ділянку відносин, виокремлюється в правовій системі за своїм інтелектуально-вольовим змістом, має свою структуру, отримує зовнішнє відособлене закріплення у системі законодавства¹⁷.

Суспільні відносини та правові норми щодо надання земельних послуг опосередковують діяльність відповідного суб'єкта, яка спрямована на забезпечення умов, необхідних для реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав на землю, здійснювана за зверненням цих осіб і офіційним результатом якої є відповідний акт. Характер діяльності, з приводу якої виникають перші та встановлюються другі, зумовлює однорідність суспільних відносин та правових норм щодо надання земельних послуг. Це суспільні відносини щодо надання державних, муніципальних та приватних земельних послуг. Наявні ж правові норми забезпечують до певної міри системне регулювання всіх сторін таких відносин. Цим нормам притаманна спільна термінологія. Зокрема, відбувається визначення поняття адміністративних (публічних), муніципальних та державних послуг. Нарешті вони відокремлюються від інших правових приписів шляхом закріплення в спеціально призначених для цього нормативно-правових актах.

На підставі викладеного вище можна вести мову про існування в межах земельного права України правового інституту земельних послуг. Під правовим інститутом земельних послуг доцільно розуміти систему відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють групу (вид) суспільних відносин щодо надання земельних послуг. До складу цього правового інституту входять правові норми щодо надання приватних, адміністративних (публічних), муніципальних та державних земельних послуг. З метою подальшого удосконалення загальних та спеціальних положень здійснення правового регулювання надання земельних послуг постає потреба у закріпленні цього інституту в ЗК України, зокрема в главі VII Управління в галузі використання і охорони земель.

Згідно Конституції України органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування мають надавати адміністративні послуги, в тому числі земельні в межах, визначених законом. З цієї метою розроблений проект Адміністративно-процедурного кодексу України¹⁸ та проект Закону України «Про адміністративні послуги»¹⁹.

За своїм змістом земельні адміністративні послуги багатоманітні. Це земельні адміністративні послуги щодо: надання земельних ділянок державної та комунальної власності у власність або у користування; проведення державної реєстрації прав на землю та їх обтяжень; проведення державної експертизи землепорядної документації; тощо. Процедура надання цих послуг притаманні як загальні, так і особливі риси. Про-

цедури надання земельних адміністративних послуг відрізняються. Вони відбуваються за різними схемами. Їм притаманна не однакова кількість стадій. Стадії різняться за своїм змістом. Разом із тим, викладеним вище процедурам притаманні загальні риси, що робить можливим формування загальних положень щодо правового регулювання процедур надання земельних адміністративних послуг.

Проблема правового регулювання процедур надання земельних адміністративних послуг ні в законодавстві, ні в юридичній літературі не вирішена. Не відбувається диференціація процедур надання земельних адміністративних послуг, вони окремо не виділяються, не відбувається чіткого розмежування процедур, процедурні норми, що їх складають, не відокремлюються від норм матеріального права. Відтак немає правової бази для формування комплексної правової характеристики процедур надання земельних адміністративних послуг.

При цьому в наявності є розроблений проект Адміністративно-процедурного кодексу України. Позитивним моментом наявного проекту кодексу є запровадження у життя концепції відокремлення процедурних норм від норм матеріального права та існування відокремленого правового регулювання процедур діяльності адміністративних органів. Це сприятиме уникненню зловживань з боку цих органів та захисту прав та інтересів громадян та юридичних осіб під час звернення до адміністративного органу.

До негативних обставин слід віднести те, що у проекті кодексу не відбувається виділення окремих проваджень, у тому числі з надання земельних адміністративних послуг. Проект кодексу поширюється на широке коло суспільних відносин, що ініціюються за: 1) за заявою особи щодо забезпечення реалізації та захисту своїх прав і законних інтересів, у тому числі щодо отримання адміністративних послуг, а також виконання визначених законом обов'язків; 2) за ініціативою адміністративного органу, в тому числі у порядку здійснення ним контрольних повноважень; 3) за скаргою особи щодо прийнятого адміністративного акта, процедурних рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу. Процедури діяльності адміністративних органів у викладених вище випадках відрізняються. Разом із тим проект Адміністративно-процедурного кодексу України містить єдиний узагальнений порядок адміністративного провадження. Цей порядок не враховує специфіку правового регулювання процедурних суспільних відносин, на які поширюється проект кодексу.

Земельні відносини складають предмет земельного права. Відтак, ми вважаємо, що загальні та спеціальні правові приписи щодо проваджень з надання земельних адміністративних послуг мають бути відокремлені від норм матеріального права та підлягають концентрації в земельному законодавстві. Адміністративно – процедурний кодекс України в цій частині повинен мати відсилочну норму до земельного законодавства.

Проект Закону України «Про адміністративні послуги» лише в загальному визначає перелік видів адміністративних послуг. Відсутній чіткий перелік таких послуг, у тому числі земельних адміністративних послуг. Відсутність такого переліку може призвести до подвійного тлумачення: які дії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо землі можна віднести до земельних адміністративних послуг, а які не можна. ЗК України є одним з основних джерел земельного права. При цьому у даному нормативно-правовому акті немає жодного припису щодо земельних адміністративних послуг. Відтак, на нашу думку, постає потреба встановити перелік земельних адміністративних послуг в першу чергу у ЗК України. Нові соціально-економічні відносини збагачують земельні відносини та ускладнюють правове регулювання суспільних відносин. Отже, цей перелік не слід робити закритим. Про відкритість цього переліку свідчитиме положення, згідно якому законом можуть бути встановлені інші земельні адміністративні послуги.

Таким чином, у дослідженні обґрунтовано положення щодо існування в межах земельного права України правового інституту земельних послуг. Під правовим інститутом земельних послуг доцільно розуміти систему відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють групу (вид) суспільних відносин щодо надання земельних послуг. До складу цього правового інституту входять правові норми щодо надання приватних, адміністративних (публічних), муніципальних та державних земельних послуг. З метою подальшого удосконалення загальних та спеціальних положень здійснення правового регулювання надання земельних послуг постає потреба у закріпленні цього інституту в ЗК України, зокрема в главі VII Управління в галузі використання і охорони земель.

Проведено класифікацію земельних адміністративних послуг та визначено їх види за відповідними критеріями.

Обґрунтовано доцільність проголошення пріоритету у наданні земельних адміністративних послуг за принципом єдиного вікна в порівнянні з наданням земельних адміністративних послуг безпосередньо органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними та комунальними підприємствами. Положення про пріоритетність надання земельних адміністративних послуг за принципом єдиного вікна та сформована щодо цього практика має знайти своє закріплення в чинному законодавстві, зокрема, в ЗК України та в Законі України «Про центри надання адміністративних послуг». З тим, щоб уникнути подвійного тлумачення: які з послуг можуть надаватись такими центрами, необхідно визначити в цих нормативно-правових актах перелік послуг, що мають надаватись безпосередньо органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, державними, комунальними підприємствами та за принципом єдиного вікна, зокрема центрами надання адміністративних послуг.

Встановлено, що загальні та спеціальні правові приписи щодо проваджень з надання земельних адміністративних послуг мають бути відокремлені від норм матеріального права та підлягають концентрації

в земельному законодавстві. Адміністративно-процедурний кодекс України в цій частині повинен мати відсилочну норму до земельного законодавства.

Обґрунтовано потребу у встановленні переліку земельних адміністративних послуг в першу чергу у ЗК України у порівнянні з Законом України «Про адміністративні послуги». Цей перелік не слід робити закритим. Про відкритість цього переліку свідчатиме положення, згідно якому законом можуть бути встановлені інші земельні адміністративні послуги.

Проведене дослідження сприятиме подальшій систематизації земельних адміністративних послуг та удосконаленню правового та законодавчого регулювання діяльності щодо надання земельних адміністративних послуг.

¹ Земельний кодекс України від 25 вересня 2001 р. № 2768 – III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.

² Адміністративне право України: академічний курс: підручник: Особлива частина: у 2 т. / [В. Б. Авер'янов, О. П. Рябченко, В. І. Полочович та ін.]; від. ред. В. Б. Авер'янов. – К.: Юридична думка, 2005. – Т. 2. – 2005. – С. 451–470; Адміністративна реформа для людини: науково-практичний нарис / [Коліушко І. Б., Авер'янов В. Б., Тимошук В. П. та ін.]. – К.: Факт, 2001. – С. 5–35; *Гаращук В.* Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? / В. Гаращук // Вісник академії правових наук України. – 2001. – № 3. – С. 109–114; *Коліушко І.* Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2001. – № 5. – С. 30–34; *Коліушко І. Б.* Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія / Коліушко І. Б. – К.: Факт, 2002. – С. 103–111; *Льохтергандт Отто* Проект адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право / Отто Льохтергандт // Юридичний журнал. – 2002. – № 5. – С. 24–28; *Ніколаєнко К. В.* Адміністративні послуги як різновид публічних послуг / К. В. Ніколаєнко // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: ІДП НАН України, 2010. – Вип. 47. – С. 269–274; *Ніколаєнко К. В.* Види адміністративних послуг в Україні / К. В. Ніколаєнко // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: ІДП НАН України, 2007. – Вип. 38. – С. 319–325; *Ніколаєнко К. В.* Діяльність з надання адміністративних послуг в Україні: загальна характеристика / К. В. Ніколаєнко // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: ІДП НАН України, 2007. – Вип. 37. – С. 319–324; *Ніколаєнко К. В.* Правове регулювання діяльності з надання адміністративних послуг в Україні / К. В. Ніколаєнко // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: ІДП НАН України, 2008. – Вип. 39. – С. 320–326; *Ніколаєнко К. В.* Сутність та ознаки адміністративних послуг / К. В. Ніколаєнко // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: ІДП НАН України, 2009. – Вип. 43. – С. 269–276; *Пахомов І.* Адміністративна реформа: предмет реформування / І. Пахомов // Право України. – 2004. – № 3. – С. 22–24; *Писаренко Г. М.* Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. М. Писаренко. – О., 2006. – 20 с.; *Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно – правове забезпечення реалізації та захисту* / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.]; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Наукова думка, 2007. – С. 245–263; *Тимошук В. П.* Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України / Тимошук В. П. – К.: Факт, 2003. – С. 115–176; *Тимошук В. П.* Оцінка якості адміністративних послуг / В. П. Тимошук, А. В. Кірмач. – К.: Факт, 2005. – 88 с.; *Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності* / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А. та ін.]. – К.: СПД Москаленко О. М., 2010. – С. 14–47; *Чміленко Г.* Адміністративні послуги в Україні / Г. Чміленко // Юридический вестник. – 2005. – № 2. – С. 86–93.

³ Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади: монографія / [А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев та ін.]; за заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152 с.; *Впровадження системи збору оплати з користувачів державних послуг: теорія і практика* / [Дейл Бушер, Горд Вілсон, Кірсті Валінгеймо та ін.]. – К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2001. – 123 с. – (Теорія і практика державного управління; вип. 22); *Долечек В. С.* Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно – правовий аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: спец. 25.00.02 «Механізм державного управління» / В. С. Долечек. – К., 2005. – 20 с.; *Поляк О. В.* Механізми надання управлінських послуг органами влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: спец. 25.00.02 «Механізм державного управління» / О. В. Поляк. – Львів, 2006. – 20 с.; *Сухінін Д.* Якість муніципальних послуг у контексті становлення громадянського суспільства / Д. Сухінін, Ю. Шаров // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2005. – № 4. – С. 290–297.

⁴ *Бусуйок Д. В.* Поняття, зміст та види земельних адміністративних послуг / Д. В. Бусуйок // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 3. – С. 188–194.

⁵ Закон України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р. № 973 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 363; Наказ Міністерства аграрної політики України Міністерства праці та соціальної політики «Про затвердження Положення про порядок проведення професійного відбору з питань створення фермерських господарств» від 17 січня 2003 № 452/335 // Офіційний вісник України. – 13.02.2004. – № 4. – С. 606.

⁶ *Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності* / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А. та ін.]. – К.: СПД Москаленко О. М., 2010. – 440 с.

⁷ Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації статті 186-1 Земельного кодексу України» від 23 грудня 2009 р. № 1420 // Офіційний вісник України. – 22.01.2010. – № 49. – С. 49.

⁸ Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.

⁹ *Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності* / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А. та ін.]. – К.: СПД Москаленко О. М., 2010. – С. 189.

¹⁰ *Алексеев С. С.* Общая теория права. В 2-х т. Т. 2 / Алексеев С. С. – М.: Юрид. лит, 1982. – С. 192–201.

¹¹ *Тимошук В. П.* Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія / Тимошук В. П. – К.: «Континент-Ю», 2010. – С. 33.

¹² Закон України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 р. № 1807 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 38. – Ст. 470; Гафурова Е. В. Роль сельскохозяйственных совещательных служб в инновационном развитии сельского хозяйства Украины / Е. В. Гафурова // Правовое обеспечение инновационного развития экономики Республики Беларусь: материалы Международной научно – практической конференции (Минск, 21–22 октября 2010 г.) / Белорусский государственный университет, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета. – Минск: Позитив – центр, 2010. – С. 462–464; Єрмоленко В. М. Правове забезпечення сільськогосподарського дорадництва / В. М. Єрмоленко // Аграрне право України: підручник / [Єрмоленко В. М., Гафурова О. В., Гребенюк М. В. та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 383–395.

¹³ Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96 – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

¹⁴ Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

¹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок ведення державного земельного кадастру» від 12 січня 1993 р. № 15 // Офіційний сайт Верховної Ради України (<http://www.zakon.rada.gov.ua>). – 2006. – 2 травня; Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Тимчасового порядку ведення державного реєстру земель» від 2 липня 2003 р. № 174 // Офіційний вісник України. – 15.08.2003. – № 31. – С. 231.

¹⁶ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / Скакун О. Ф. – Харків: «Консум», 2001. – С. 248.

¹⁷ Алексеев С. С. Структура советского права / Алексеев С. С. – М.: Юридическая литература, 1975. – С. 119–131.

¹⁸ Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія / Тимошук В. П. – К.: «Конус-Ю», 2010. – С. 206.

¹⁹ Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А. та ін.]. – К.: СПД Москаленко О. М., 2010. – С. 284.

Резюме

У статті проведена систематизація земельних адміністративних послуг. Запропоновані заходи з удосконалення правового та законодавчого регулювання діяльності щодо надання земельних адміністративних послуг.

Ключові слова: земельні адміністративні послуги, державні земельні адміністративні послуги, муніципальні земельні адміністративні послуги.

Резюме

В статье проведена систематизация земельных административных услуг. Предложены мероприятия по усовершенствованию правового и законодательного регулирования деятельности по предоставлению земельных административных услуг.

Ключевые слова: земельные административные услуги, государственные земельные административные услуги, муниципальные земельные административные услуги.

Summary

Systematization of land administrative services has been conducted in the article. Means of legal and legislative adjusting improvement of land administrative service's activity have been offered.

Key words: land administrative services, state land administrative services, municipal land administrative services.

Отримано 10.01.2011

Л. М. ДОБРОБОГ

Людмила Миколаївна Добробог, кандидат історичних наук, доцент, начальник навчально-методичного центру Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ТЕОРЕТИЧНІ МОДЕЛІ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Екологічне законодавство України, складовою частиною якого є кримінально-правові норми чинного КК України, у зв'язку із погіршенням екологічної ситуації в нашій країні набуває особливого значення. У зв'язку із цим вивчення законодавства попередніх років надає позитивний досвід правотворчому та правозастосовчому процесам, оскільки етапи розвитку вітчизняного законодавства та правового наступництва є важливою умовою аналізу чинного екологічного законодавства, формування його об'єкту, розуміння логіки конструювання кримінально-правових норм, генезис їх розвитку тощо дозволяють визначити напрями подальшого удосконалення. Зважаючи на те, що проблема екологічної безпеки є важливою не тільки для України, а й для всього світу, узагальнення власного досвіду та досвіду зарубіжних країн з аналогічними проблемами може надати у цьому процесі неоцінену допомогу.