

ЛЕВЧЕНКО О. В.,
здобувач кафедри конституційного,
адміністративного права
та соціально-гуманітарних дисциплін
(Відкритий міжнародний
університет розвитку людини «Україна»)

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ГЕОДЕЗІЇ, КАРТОГРАФІЇ ТА КАДАСТРУ ЯК СУБ'ЄКТА НАДАННЯ БЕЗКОНТАКТНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У статті крізь призму узагальненого аналізу наукової юридичної літератури здійснено спробу окреслити особливості адміністративно-правового статусу Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру як суб'єкта надання безконтактних адміністративних послуг та її структуру, а також запропонувати авторський варіант дефініції «адміністративно-правовий статус Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру».

Ключові слова: статус, адміністративно-правовий статус, права, обов'язки, адміністративна правосуб'єктність, адміністративні послуги.

В статті сквозь призму обобщенного анализа научной юридической литературы предпринята попытка определить особенности административно-правового статуса Государственной службы Украины по вопросам геодезии, картографии и кадастра как субъекта предоставления бесконтактных административных услуг и ее структуру, а также предложить авторский вариант дефиниции «административно-правовой статус Государственной службы Украины по вопросам геодезии, картографии и кадастра».

Ключевые слова: статус, административно-правовой статус, права, обязанности, административная правосубъектность, административные услуги.

This article through the prism of a generalized analysis of the scientific legal literature attempts to identify features of administrative law of Ukraine State Service status for geodesy, cartography and cadaster as the subject of non-contact administrative services and its structure, as well as offer the author's version of the definition of “administrative and legal status of the State Service Ukraine on geodesy, cartography and cadaster”.

Key words: status, administrative and legal status, rights, duties, administrative legal personality, administrative services.

Вступ. Розглядаючи проблематику участі певного суб'єкта адміністративного права в тих чи інших правовідносинах, неможливо оминати увагою питання його адміністративно-правового статусу. Власне, саме його розгляд дає змогу визначити ступінь участі суб'єкта в конкретних правовідносинах, його місце й роль у системі інших суб'єктів права, глибину їх взаємозв'язків. Адміністративно-правовий статус як предмет наукового пошуку завжди цікавив учених-адміністративістів упродовж усього процесу становлення й розвитку адміністративно-правової доктрини, що зумовлюється зміною соціально-політичних умов, трансформацією самих адміністративних правовідносин і, зрештою, переосмисленням ролі та



призначення адміністративного права в цілому. Однак, незважаючи на те, що на сучасному етапі розвитку юридичної науки напрацьовано чималу кількість наукового матеріалу, учені досі не дійшли згоди й порозуміння із цього приводу.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд адміністративно-правового статусу Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр України) як суб'єкта надання безконтактних адміністративних послуг.

Результати дослідження. Так, А.С. Васильєв визначає зміст адміністративно-правового статусу громадянина як конкретизовані й деталізовані конституційні права, свободи та обов'язки громадян, закріплені в нормах адміністративного права, а також гарантії реалізації цих прав і свобод, забезпечені механізмом їх захисту органами держави та місцевого самоврядування [1, с. 119]. В.Б. Авер'янов зазначав, що адміністративно-правовим статусом є комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав та обов'язків, які закріплюються за відповідним суб'єктом адміністративно-правовими нормами, тобто наявність у нього конкретних суб'єктивних прав та обов'язків, що реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними, що є необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу [2, с. 97]. Аналогічну думку висловлює Т.О. Коломоєць, проте підкреслює, що, підтримуючи домінуючу позицію вітчизняних учених-адміністративістів щодо суб'єктів адміністративного права, варто констатувати, що адміністративна правосуб'єктність є базовою категорією в розумінні потенційної здатності суб'єкта права мати певні права та виконувати певні обов'язки у сфері дії адміністративного права. У разі ж зосередження уваги на конкретних (наявних в особи) правах та обов'язках на перший план «виходить» категорія «адміністративно-правовий статус» [3, с. 64].

М.М. Тищенко доповнює склад адміністративно-правового статусу громадянина адміністративними процесуальними правами, які належать до виду суб'єктивних прав громадян, адміністративно-процесуальними обов'язками й адміністративно-процесуальними законними інтересами [2, с. 496–499]. Натомість Ю.П. Битяк, окрім суб'єктивних прав та обов'язків, до адміністративно-правового статусу пропонує включати також гарантії реалізації прав і механізм їх охорони державою. Учений додає, що адміністративно-правовий статус особи встановлюється за допомогою обсягу й характеру його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна дієздатність та адміністративна правоздатність [4, с. 58–59]. У свою чергу В.К. Колпаков, крім комплексу прав та обов'язків, до адміністративно-правового статусу включає також відповідальність учасників управлінських відносин [5, с. 70].

Д.М. Бахрах приділяє увагу адміністративно-правовим нормам, а саме процесу їх створення суб'єктами публічної адміністрації. Саме завдяки нормотворчій діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, на його думку, виникає адміністративно-правовий статус фізичної чи юридичної особи [6, с. 32]. При цьому складовими частинами правового статусу автор називає правосуб'єктність і реальні права й обов'язки громадян [7, с. 30].

Надзвичайний інтерес у контексті нашого дослідження мають наукові праці, у яких розглядаються питання адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування (насамперед центральних органів виконавчої влади). Зокрема, С.В. Ківалов поряд із вивченням адміністративно-правового статусу інших суб'єктів адміністративного права розглядає адміністративно-правовий статус установ, визначаючи його як комплекс прав та обов'язків, які установа набуває й реалізує в процесі здійснення таких дій: створення установи, державної реєстрації установи; отримання ліцензії на заняття певними видами діяльності, визначення кола питань і повноважень державних органів щодо установи; ведення й надання бухгалтерської та статистичної звітності [8, с. 199].

С.В. Осауленко, аналізуючи адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України, робить висновок, що структуру цього органу складають, крім прав та обов'язків, також завдання й функції [9, с. 10]. О.М. Стець до структури адміністративно-правового статусу Національного агентства України з питань державної служби відносить такі елементи, як завдання, принципи, функції, компетенція, взаємодія, структура, організація діяльності.



[10, с. 15]. Заслужують на увагу також думки О.В. Пономарьова із цього приводу, який ґрунтовно вивчає питання адміністративно-правового статусу Антимонопольного комітету України. На його переконання, адміністративно-правовий статус вказаного органу має такі елементи: 1) мету, завдання, функції; 2) компетенцію; 3) організацію діяльності; 4) юридичну відповідальність службовців Антимонопольного комітету України [11, с. 7].

Вважаємо, що виділення останньої складової є досить передчасним і необґрунтованим, оскільки незрозумілим залишається, який саме різновид юридичної відповідальності службовця кореспондується з правовим статусом органу та яким є зв'язок між ними. Більше того, такий висновок О.В. Пономарьова, як зазначає П.С. Лютіков, суперечить навіть міждисциплінарному уявленню про юридичну особу та її ознакам. Зокрема, відповідальність штатних працівників органу як складовий елемент правового статусу жодним чином не відповідає такій ознаці юридичної особи – суб'єкта права, як вступ та участь у правовідносинах від свого імені [12, с. 22].

На переконання О.П. Сікорського, адміністративно-правовий статус органа виконавчої влади – це складна юридично-теоретична конструкція, що включає в себе такі складові елементи: 1) мету утворення органу й визначення сфери його відання; 2) принципи та територіальні масштаби діяльності; 3) внутрішню структуру органу; 4) порядок і спосіб його утворення, реорганізації й ліквідації; 5) завдання та функції; 6) обсяг і характер державно-владних повноважень; 7) форми й методи діяльності; 8) порядок вирішення в органі підвідомчих питань; 9) джерела фінансування органу; 10) наявність чи відсутність прав юридичної особи; 11) право та обов'язок користуватись державними символами; 12) відповідальність [13, с. 9].

Натомість О.О. Бриґінець серед компонентів адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади (на прикладі Державної податкової служби України) наводить такі: 1) цільовий, що включає в себе принципи, цілі, завдання й функції здійснення цим органом державної влади; 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість; 3) компетенційний, що включає в себе сукупність владних повноважень щодо прав та обов'язків, які пов'язані зі здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також право видавати певні акти; підвідомчість правового закріплення об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [14, с. 10].

Також досить широкий перелік складових адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади пропонує Н.О. Зезека, яка вважає, що адміністративно-правовий статус Державної служби зайнятості України містить такі елементи, як компетенція (головна складова статусу), відповідальність, завдання, функції, організація (структура) і порядок діяльності (форми й методи діяльності, порядок створення органу та припинення його діяльності) [15, с. 14; 16, с. 153].

З огляду на мету нашого дослідження вважаємо за доцільне зупинитись на такій складовій адміністративно-правового статусу Держгеокадастру України, як його компетенція. Держгеокадастр України є центральним органом виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем'єр-міністра України – міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства та який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної й картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру. Держгеокадастр України було утворено 10 вересня 2014 р. Постановою Кабінету Міністрів № 442 [17] шляхом перетворення Державного агентства земельних ресурсів України (далі – Держземагентство України), що існувало з 2011 р. Варто звернути увагу, що не просто відбулася зміна назви центрального органу виконавчої влади та суб'єктів його контролю й координування, а трансформувалося його призначення, про що більш детально буде зазначено в аспекті розгляду завдань Держгеокадастру України. Основним нормативно-правовим актом, який визначає адміністративно-правовий статус цієї служби, є Положення про Державну



службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 [18].

Відповідно до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру основні завдання Держгеокадастру України є такими:

- 1) реалізація державної політики у сфері топографо-геодезичної й картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру;
- 2) надання адміністративних послуг згідно із законом у відповідній сфері;
- 3) внесення на розгляд віце-прем'єр-міністра України – міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в аналізованій сфері, крім пропозицій щодо формування державної політики з використання й охорони земель сільськогосподарського призначення, які вносяться на розгляд міністра аграрної політики та продовольства [18].

На відміну від функцій попередника, Держземагентства України, одним із пріоритетних завдань Держгеокадастру України є надання адміністративних послуг. Власне, таке доповнення стратегічних завдань цієї служби зумовило трансформацію її адміністративно-правового статусу та перехід від агентства до служби. Як відомо, саме призначення центрального органу виконавчої влади обумовлює його організаційно-правову форму. Вказані органи публічного адміністрування утворюються для виконання окремих функцій із реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Зокрема, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба. Якщо ж більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство. Відповідно, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними й фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція [19].

Нині Держгеокадастр України є розпорядником великого обсягу інформації у сфері земельних відносин. Значну кількість правочинів громадяни можуть здійснити, спираючись винятково на відомості, які надаються в Держгеокадастрі України. Вказаний суб'єкт і його територіальні органи надають платні й безоплатні адміністративні послуги за такими основними напрямками:

- 1) внесення інформації до бази даних Державного земельного кадастру (державна реєстрація земельних ділянок, обмежень у використанні земель);
- 2) видача з бази даних витягів і довідок (витяг із Державного земельного кадастру про земельні ділянки, обмеження у використанні земель, довідка, що містить узагальнену інформацію про землі, вкопіювання з кадастрової карти);
- 3) інші послуги (проведення державної експертизи тощо).

Відповідно до даних Єдиного державного порталу адміністративних послуг, Держгеокадастр України надає більше 20 адміністративних послуг (при цьому до 1 липня 2016 р. всі послуги Держгеокадастру України будуть доступними онлайн [20]), а саме:

- 1) видача висновку державної експертизи землепорядної документації щодо об'єктів, які підлягають державній експертизі;
- 2) видача висновку про погодження документації із землеустрою;
- 3) видача витягу з Державного земельного кадастру на підтвердження внесення до Державного земельного кадастру відомостей про обмеження у використанні земель, встановлені законами й прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами;
- 4) видача витягу з Державного реєстру сертифікованих інженерів-землепорядників та Державного реєстру сертифікованих інженерів-геодезистів;
- 5) видача витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки;



6) видача відомостей із документації із землеустрою, включеної до Державного фонду документації із землеустрою;

7) видача довідки з державної статистичної звітності про наявність земель та розподіл їх за власниками земель, землекористувачами, угіддями;

8) видача довідки про наявність і розмір земельної частки (паю), довідка про наявність у Державному земельному кадастрі відомостей про одержання у власність земельної ділянки в межах норм безоплатної приватизації за певним видом її цільового призначення (використання);

9) видача дубліката кваліфікаційного сертифіката сертифікованого інженера-землевпорядника;

10) видача рішення про передачу у власність, надання в постійне користування та надання в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності;

11) виправлення технічної помилки у відомостях із Державного земельного кадастру, яку було допущено не з вини органу, що здійснює його ведення;

12) виправлення технічної помилки у відомостях із Державного земельного кадастру, яку було допущено органом, що здійснює його ведення, з видачею витягу;

13) внесення до Державного земельного кадастру відомостей (змін до них) про земельну ділянку;

14) внесення до Державного земельного кадастру відомостей (змін до них) про землі в межах територій адміністративно-територіальних одиниць із видачею витягу;

15) внесення до Державного земельного кадастру відомостей (змін до них) про межі державного кордону України;

16) внесення до Державного земельного кадастру відомостей про межі частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту, з видачею витягу;

17) державна реєстрація земельної ділянки з видачею витягу з Державного земельного кадастру;

18) державна реєстрація обмежень у використанні земель, з видачею витягу;

19) надання висновку щодо меж географічного місця, з яким пов'язуються особливі властивості, певні якості та інші характеристики товару;

20) надання відомостей із Державного земельного кадастру у формі вкопіювання з кадастрової карти (плану) та іншої картографічної документації Державного земельного кадастру;

21) надання відомостей із Державного земельного кадастру у формі витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку;

22) надання відомостей із Державного земельного кадастру у формі витягу з Державного земельного кадастру про землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць;

23) надання відомостей із Державного земельного кадастру у формі витягу про обмеження у використанні земель;

24) надання відомостей із Державного земельного кадастру у формі довідки, що містить узагальнену інформацію про землі (території);

25) погодження виконання робіт в охоронних зонах геодезичних пунктів та робіт зі знесення й перезакладення геодезичних пунктів;

26) прийняття рішення про анулювання кваліфікаційного сертифіката інженера-землевпорядника або інженера-геодезиста за заявою суб'єкта звернення;

27) прийняття рішення про видачу кваліфікаційного сертифіката сертифікованого інженера-землевпорядника;

28) реєстрація апаратури супутникових радіонавігаційних систем [21].

Висновки. Таким чином, серед складових елементів адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади, зокрема Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, можна назвати адміністративну правосуб'єктність (адміні-



стративну правоздатність та адміністративну дієздатність, складовою якої є адміністративна деліктоздатність), а також суб'єктивні права й обов'язки (компетенцію, повноваження). Отже, адміністративно-правовий статус Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру – це комплекс закріплених нормами адміністративного права суб'єктивних прав та обов'язків центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної й картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру, зміст яких обумовлюється обсягом і характером адміністративної правосуб'єктності вказаної служби.

Список використаних джерел:

1. Васильев А.С. Административное право Украины / А.С. Васильев. – Х. : Одиссей, 2002. – 288 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / за ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.
3. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
4. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
5. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 752 с.
6. Бахрах Д.Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах, Б.В. Росинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2007. – 816 с.
7. Бахрах Д.Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : Бек, 1996. – 355 с.
8. Ківалов С.В. Адміністративне право України : [навч.-метод. посібник] / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – 3-є вид., перероб. і доп. – О. : Юридична література, 2006. – 488 с.
9. Осауленко С.В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.В. Осауленко. – О., 2010. – 20 с.
10. Стець О.М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.М. Стець. – О., 2011. – 20 с.
11. Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Пономарьов. – К., 2010. – 23 с.
12. Лютіков П.С. Адміністративно-правовий статус юридичних осіб: аналіз структури та поняття / П.С. Лютіков // Європейські перспективи. – 2013. – № 2. – С. 19–25.
13. Сікорський О.П. Адміністративно-правовий статус Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.П. Сікорський. – Х., 2011. – 19 с.
14. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.О. Бригінець. – Ірпінь, 2011. – 24 с.
15. Зезека Н.О. Адміністративно-правовий статус державної служби зайнятості України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.О. Зезека. – К., 2009. – 18 с.
16. Віхляев М.Ю. Структура адміністративно-правового статусу громадських об'єднань як нового суб'єкта адміністративного права України / М.Ю. Віхляев // Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки». – 2012. – № 4. – Ч. 2. – С. 150–154.
17. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 57.



18. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 7. – Ст. 79.

19. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.

20. Нові електронні послуги у земельній сфері: відкриття інформації про власників земельних ділянок та замовлення витягу про нормативно-грошову оцінку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dknii.gov.ua/content/novi-elektronni-poslugy-u-zemelnyy-sferi-vidkryttya-informaciyi-pro-vlasnykiv-zemelnyh>.

21. Єдиний державний портал адміністративних послуг / Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://posluga.gov.ua/info/services/bydepartment/1575>.

СІРЕНКО А. М.,
аспірант кафедри адміністративного
та фінансового права
(Національний університет біоресурсів
і природокористування України)

УДК 342.9

СТАДІЇ УКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ДОГОВОРІВ

Статтю присвячено встановленню основних стадій укладення адміністративного договору. Проведено аналіз уже запропонованого порядку укладення адміністративного договору, а також розмежування понять «стадія укладення договору» та «порядок укладення договору». За результатом проведеного аналізу визначено основні стадії укладення адміністративного договору.

Ключові слова: стадії, порядок укладення, етапи, адміністративний договір, адміністративно-правові відносини.

Статья посвящена установлению основных стадий заключения административного договора. Проведен анализ уже предложенного порядка заключения административного договора, а также разграничение понятий «стадия заключения договора» и «порядок заключения договора». По результатам проведенного анализа определены основные стадии заключения административного договора.

Ключевые слова: стадии, порядок заключения, этапы, административный договор, административно-правовые отношения.

The article is devoted to the restoration of the main stages of the conclusion of an administrative contract. The analysis has suggested the procedure for concluding an administrative agreement, as well as differentiation of the concepts of “the conclusion of the stage of the contract” and “the procedure to conclude the agreement”. As a result of the analysis of the basic stage of the conclusion of an administrative contract.

Key words: phase, making the procedure, stages, administrative contract, administrative-law relationship.

