

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ДАУГУЛЬ Валерій Янісович

УДК 342.9:343.353

**СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ
ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті публічного права.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
Шатрава Сергій Олександрович,
Харківський національний університет
внутрішніх справ, професор кафедри
адміністративної діяльності поліції.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
МИРОНЮК Роман Вікторович,
Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, професор кафедри
адміністративного права, процесу та
адміністративної діяльності;

доктор юридичних наук, доцент
ДРОЗД Олексій Юрійович,
Національна академія внутрішніх справ,
головний науковий співробітник відділу
організації науково-дослідної роботи.

Захист відбудеться 23 жовтня 2017 р. о 12.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Льва Ландау, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, Льва Ландау, 27.

Автореферат розісланий 22 вересня 2017 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л. В. Могілевський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Питання побудови України як незалежної, правової, європейської держави вимагає перегляду численних підходів та принципів до формування державних інституцій, які повинні втілювати в життя саме ті вектори руху, що визначені у стратегічних документах як пріоритетні. Особливо гостро це питання стосується державних інституцій, які безпосередньо задіяні у забезпеченні та реалізації державної земельної політики.

Виходячи з того, що законодавцем земля визнана основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, постає необхідним визначення чіткого кола державних інституцій, які повинні ефективно реалізовувати завдання в частині управління експлуатацією та охороною земель, покладені на них нормами Конституції України. Водночас, утворення та результативне функціонування таких державних інституцій потребує якісно нових науково-методологічних підходів та висновків, які б відповідали сучасному стану соціально-економічного розвитку країни та реалізації державної політики у сфері управління земельними ресурсами.

Вимушені констатувати, що питанням формування та функціонування суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин приділялося недостатньої уваги, що обумовлено непоодинокими негативними чинниками у зазначеній сфері. По-перше, виникнення і розвиток земельних відносин регламентується як нормами приватного, так і публічного законодавства, що значно ускладнює виокремлення публічно-правових та приватно-правових земельних відносин. По-друге, складність у розмежуванні окремих публічних функцій (надання адміністративних послуг, здійснення контролю та нагляду, регулювання та управління відповідними об'єктами у зазначеній сфері) між публічними інституціями з метою зменшення корупційних ризиків у земельному секторі. По-третє, триваюча реформа децентралізації підняла на порядок денний питання щодо визначення компетенції та делегування повноважень органам місцевого самоврядування відносно розпорядження такими об'єктами, як земля та земельні ділянки. По-четверте, відсутність нормативно узгодженої системи органів публічної адміністрації, які повинні забезпечувати реалізацію державної земельної політики заради забезпечення національних інтересів держави, прав та інтересів землевласників та землекористувачів.

Незважаючи на важливість цієї проблематики, на жаль, сучасна доктрина адміністративного права ще не збагачена вирішеними питаннями щодо: визначення кола суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин; розкриття змісту їх адміністративної правосуб'єктності; встановлення особливостей їх завдань та функцій у сфері регулювання земельних відносин.

Дана проблематика у межах науки адміністративного права до цього часу представлена у працях таких учених як: В. Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, В.М. Бевзенко, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, Н. С. Васильєва, В. М. Гарашук, О. П. Гетманець, С. М. Гусаров, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, Т. Є. Кагановська, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Н. І. Красюк, К. Б. Левченко, А. А. Матвієць, О. С. Мірошніченко, О.І. Миколенко, Р. В. Миронюк, О. М. Музичук, В. Я. Настюк, В. В. Пахомов, А.О. Селіванов, О. Ю. Синявська, В.В. Сокуренько,

М.М. Тищенко, І.В. Федорчак, С.О. Шатрава, Я.Ю. Штикер та інших дослідників. Проте, роботи указаних учених характеризують окремі аспекти адміністративно-правового регулювання земельних відносин та не розкривають до кінця сучасне уявлення про систему суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин.

Таким чином, необхідність побудови ефективної системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин, діяльність яких повинна сприяти реалізації основних векторів руху України до європейської спільноти, обумовлює актуальність глибокого й всебічного наукового дослідження зазначеного питання.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження сформульована відповідно до положень Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»»; розпорядження Кабінету Міністрів України № 743-р від 17.06.2009 р. «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року»; постанови Кабінету Міністрів України № 413 від 07.06.2017 р. «Стратегія удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними»; плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495); Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі систематизації існуючих наукових підходів, а також аналізу чинного законодавства і практики його реалізації визначити систему суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин, розкрити сутність їх адміністративної правосуб'єктності та встановити основні риси їх діяльності, розробити пропозиції щодо змін до чинного адміністративного матеріального та процесуального законодавства.

Для реалізації поставленої мети у дисертації необхідно вирішити такі основні дослідницькі завдання:

- визначити сферу земельних відносин як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- окреслити та охарактеризувати систему органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин;
- з'ясувати стан та перспективи розвитку правових засад та принципів діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин;
- розкрити сутність та види форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин;
- визначити та охарактеризувати адміністративну правосуб'єктність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин;

- окреслити завдання, виокремити функції та розкрити повноваження органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин;
- встановити коло гарантій діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин;
- узагальнити зарубіжний досвід організації діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин та визначити можливості його адаптації в Україні;
- запропонувати шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

Об'єктом дослідження є публічно-правові відносини, які складаються у процесі діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин.

Предметом дослідження є система суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту й юридичної форми. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат, зокрема з'ясовано сутність таких категорій, як: «суб'єкт», «суб'єкт публічного адміністрування», «суб'єкт публічного адміністрування у сфері земельних відносин», а також визначено коло та особливості публічно-правових відносин у зазначеній сфері (п. п. 1.1, 1.2). Системний метод використовувався під час визначення стану та перспектив розвитку правових засад та принципів діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин (підрозділ 1.3). За допомогою спеціально-юридичного методу з'ясовано та розкрито сутність, поняття та види форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин (п. 1.4). Метод класифікації та системно-функціональний метод застосовано для окреслення завдань, функцій та повноважень органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин (п. 2.2). Структурно-логічний метод надав можливість з'ясувати та охарактеризувати адміністративну правосуб'єктність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин (п. 2.1). Метод групування допоміг з'ясувати коло адміністративно-правових гарантій діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин (п. 2.3). Порівняльно-правовий метод використано для дослідження особливостей зарубіжного досвіду організації діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин та можливість його адаптації в Україні, а також для окреслення шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин (п. п. 3.1, 3.2.). Вимоги формальної логіки щодо послідовності, визначеності, несуперечності й обґрунтованості суджень використано при формулюванні висновків і пропозицій відповідно до мети дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали праці фахівців у галузі загальної теорії держави і права, теорії державного управління, адміністративного права та процесу, земельного, аграрного та екологічного

права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною базою дисертації є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, які наділені адміністративною правосуб'єктністю у сфері земельних відносин. Використано також положення відповідного законодавства зарубіжних держав. Інформаційну базу дослідження становлять політико-правова публіцистика, проекти нормативних актів, довідкові видання, статистичні матеріали.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства екології та природних ресурсів України. При підготовці дисертації автором було використано власний досвід практичної роботи.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертації порушені питання, які раніше не були предметом вивчення вчених-адміністративістів та містять положення і висновки, що визначають систему суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин та особливості їх діяльності. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків та пропозицій, зокрема:

уперше:

– надано визначення поняття «система суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин», під яким запропоновано розуміти суб'єктів адміністративного права, що наділені спеціальною адміністративною правосуб'єктністю, яка обумовлена обмеженим характером можливостей на здійснення прав і виконання обов'язків і конкретним законодавчим переліком можливих напрямів діяльності при врегулюванні земельних правовідносин та представлена сукупністю об'єднаних, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним органів публічної адміністрації, які на законних підставах набули повноважень щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– виокремлено особливості системи органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин: 1) їх діяльність носить цілеспрямований, планомірний і безперервний характер; 2) метою діяльності є забезпечення реалізації та захисту прав та інтересів суб'єктів земельних правовідносин (фізичних і юридичних осіб, територіальних громад) і гарантування сталого, збалансованого (оптимального) і результативного розвитку всіх об'єктів земельної власності незалежно від їх організаційної і правової форми на користь як окремих землевласників і землекористувачів, так й економічних та екологічних інтересів держави; 3) мають організаційну відокремленість; 4) здійснюють свої повноваження в межах підвищеного рівня прозорості та публічності під час формування та реалізації державної земельної політики; 5) особливості організації, підстави та порядок діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації державної політики у сфері земельних відносин урегульовано нормами адміністративного права; 6) наділені спеціальною адміністративною

правосуб'єктністю; 7) представлені сукупністю об'єднаних, взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним органів публічної адміністрації, які на законних підставах набули повноважень щодо формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин;

– доведено, що визначальною метою створення та функціонування системи органів публічної адміністрації (органу загальної компетенції, органу спеціальної компетенції, органу міжгалузевої компетенції, спеціально уповноваженого органу з питань земельних ресурсів) є забезпечення реалізації та захисту прав та інтересів суб'єктів земельних правовідносин (фізичних і юридичних осіб, територіальних громад) і гарантування сталого, збалансованого (оптимального) і результативного розвитку всіх об'єктів земельної власності незалежно від їх організаційної і правової форми на користь як окремих землевласників і землекористувачів, так й економічних та екологічних інтересів держави;

– доведено доцільність застосування системного підходу до виділення юридичних гарантій діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин, зважаючи на форму їх закріплення;

удосконалено:

– визначення низки понять, які дозволяють скласти комплексну характеристику системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин, зокрема: «публічне адміністрування», «система суб'єктів», «державна політика у сфері земельних відносин» тощо;

– розуміння системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин, до яких зараховано: 1) Президента України; 2) Кабінет Міністрів України; 3) центральні органи виконавчої влади з питань формування державної політики у сфері земельних відносин та з питань формування і реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки; 4) Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальні підрозділи; 5) територіальні органи виконавчої влади, які мають спеціальну адміністративну правосуб'єктність у сфері земельних правовідносин; 6) органи місцевого самоврядування (обласні, районні, сільські, селищні, міські ради); 7) юридичні особи публічного права; 8) юридичні особи приватного права, яким делеговані відповідні повноваження у сфері земельних відносин;

– перелік першочергових завдань, які поставлені перед органами публічної адміністрації у сфері земельних відносин: планування щодо використання земельних ресурсів; ведення їх обліку та оцінки; організація та здійснення землеустрою; ведення земельного кадастру та моніторингу земель; контроль за їх використанням та охороною тощо;

– основні ознаки функцій органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин: а) мають публічно-правовий, державно-владний і підзаконний характер (здійснюються на підставі застосування державно-владних повноважень, якими органи публічної адміністрації наділені законом для реалізації цих функцій від імені та в інтересах держави); б) за допомогою цих функцій реалізуються стратегічні цілі та завдання державної земельної політики; в) мають відносну самостійність, обумовлену конкретно визначеною сферою

свого застосування і сформовані самим об'єктом управління – земельним фондом, який представлений категоріями цільового використання, адміністративно-територіальними одиницями, окремими землеволодіннями та землекористуванням; г) характеризуються визначеним змістом і реалізуються за допомогою адміністративно-правових форм; д) здійснюються із застосуванням адміністративних, економічних та організаційно-правових методів правового впливу; е) закріплені у нормах діючого законодавства різної юридичної сили (у законодавчих актах, у тому числі кодифікованих, а також численних підзаконних нормативно-правових актах у галузі земельних відносин).

дістали подальшого розвитку:

– стан та перспективи розвитку правових засад та принципів діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, що дало змогу систематизувати нормативно-правові акти, які містять положення, що визначають спеціальну правосуб'єктність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин та запропонувати авторську класифікацію принципів діяльності останніх;

– розуміння поняття та видів форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. Так, під останньою доцільно розуміти зовнішнє вираження (оформлення) конкретних правомірних дій органу публічної адміністрації (його суб'єктом владних повноважень) щодо реалізації своїх функцій та завдань у сфері використання, охорони та відтворення земель, а також забезпечення, реалізації та захисту земельно-публічних прав фізичних та юридичних осіб, держави чи територіальної громади, у межах визначеної компетенції і відповідно до норм адміністративного права;

– погляди щодо обґрунтування доцільності виокремлення таких функцій органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин як: регулятивно-прогнозуючої, правозабезпечувальної, обліково-оціночної, організаційно-правової, адміністративно-процедурної, координаційної, контрольно-наглядової та охоронної;

– розуміння того, що однаковості у змісті та обсязі правосуб'єктності того чи іншого органу публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин не простежується, що обумовлюється метою його участі та функціональним призначенням у цих відносинах;

– визначення першочергових заходів, спрямованих на покращення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин в умовах європейської інтеграції України з урахуванням міжнародного досвіду, передусім, держав-членів ЄС.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – для подальших розробок та поглиблення існуючих уявлень про сутність та правову природу публічно-правових відносин, які виникають у сфері земельних відносин та відповідного кола суб'єктів, які наділені адміністративною правосуб'єктністю у зазначеній сфері (*акти впровадження в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права*);

– у правотворчій сфері – висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані під час розробки змін і доповнень до нормативних актів, які визначають адміністративну правосуб'єктність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин (*довідка Науково-дослідного інституту публічного права*);

– у правозастосовній сфері – використання одержаних результатів дозволить покращити практичну діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин (*довідка Головного управління Держгеокадастру у Харківській області*);

– у навчальному процесі – положення й висновки дисертації знайшли застосування при викладанні дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративне право», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із цих дисциплін (*акти впровадження у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ, Маріупольського інституту Міжрегіональної академії управління персоналом*).

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення й висновки дисертації було оприлюднено на всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку» (м. Кривий Ріг, 2017 р.); «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 2017 р.); «Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених» (м. Харків, 2017 р.), «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (м. Харків, 2017 р.), «Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи» (м. Харків, 2009 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображено у п'яти наукових статтях, з яких чотири опубліковано у наукових фахових виданнях України, одну – в іноземному науковому виданні, а також у семи тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що включають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 217 сторінок. Список використаних джерел містить 227 найменувань і займає 23 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обгрунтовано вибір теми дослідження, визначено її зв'язок із науковими програмами, планами, темами, сформульовано мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, використані методи, нормативну й емпіричну базу, розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення отриманих результатів, особистий внесок здобувача, наведено відомості щодо апробації результатів дисертаційного дослідження.

Розділ 1 «Загальна характеристика системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин» складається з чотирьох підрозділів, в яких визначено сферу земельних відносин як об'єкта адміністративно-правового регулювання, окреслено та охарактеризовано систему органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, окреслено

стан та перспективи розвитку правових засад та принципів діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, з'ясовано сутність та види форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

Підрозділ 1.1 «Сфера земельних відносин як об'єкт адміністративно-правового регулювання» присвячений проблематиці вивчення земельних відносин як об'єкту адміністративно-правового регулювання, що має системний характер, який пояснюється наявністю узгодженого структурного складу, елементами якого виступають суб'єкти земельних правовідносин, їх об'єкт та зміст, які взаємопов'язані та взаємоузгоджені між собою.

До земельних відносин, які становлять об'єкт публічного адміністрування віднесено: 1) публічно-сервісні земельні правовідносини, пов'язані з отриманням права власності на землю та її експлуатацією (землекористуванням); 2) управлінські земельні правовідносини, які виникають під час реалізації повноважень і функцій держави в особі уповноважених органів у сфері управління земельним фондом України; 3) контрольньо-наглядові (охоронні) земельні правовідносини, пов'язані зі здійсненням контролю та нагляду за раціональним та ощадливим використанням землі та земельних ділянок землевласниками та землекористувачами; 4) юрисдикційні.

До обставин як юридичних фактів, що спричиняють виникнення, розвиток і припинення земельних правовідносин, зараховано: адміністративні акти державних органів та органів місцевого самоврядування, а також суб'єктів делегованих повноважень, які визначають окремі підстави виникнення земельних прав та обов'язків, рішення адміністративного суду, які поновлюють порушені права, свободи та інтереси внаслідок вирішення земельного спору; набуття земельних прав та обов'язків на підставах, які дозволені законом; заподіяння шкоди внаслідок використання земельної ділянки не за цільовим призначенням; неправомірні дії фізичних та юридичних осіб (несплата земельного податку або орендної плати тощо); дії, з якими закон або інший правовий акт пов'язує припинення земельних правовідносин (здійснення дій з боку правоохоронних органів загальної компетенції (вилучення земельної ділянки, позбавлення права користування нею у зв'язку з порушенням закону тощо).

У підрозділі 1.2 *«Система органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин: поняття, види та особливості діяльності»* з'ясовано сутність та зміст категорій «система» та «органи публічної адміністрації», на основі яких запропоновано поняття «система суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин». Акцентовано увагу, що до базових ознак категорії «система органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин» слід віднести: 1) цілісність елементів, яка об'єднана досягненням певного результату; 2) взаємозалежність кожного елемента; 3) структурність; 4) взаємозалежність системи і середовища; 5) ієрархічність.

Наголошується, що система органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин повинна сприяти та забезпечувати: додержання законодавства у сфері земельних відносин; підвищення рівня прозорості та публічності під час формування та реалізації державної земельної політики; створення рівних умов для громадян під час передачі земельних ділянок

сільськогосподарського призначення державної власності у власність у межах норм безоплатної приватизації; забезпечення створення системи гарантування прав власності на землю та інфраструктури ринку землі; забезпечення здійснення заходів із землеустрою як інструментарію регулювання земельних відносин; формування інституту обмежень у використанні земель, пов'язаних із охороною земель, та забезпечення екологічної збалансованості землекористування тощо.

Виокремлено та охарактеризовано систему органів публічної адміністрації у системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері земельних відносин, яка представлена: 1) нормотворчим суб'єктом; 2) провідним суб'єктом; 3) основним суб'єктом; 4) допоміжними суб'єктами (суб'єктам, яким були делеговані повноваження у сфері земельних відносин).

Доведено, що основним суб'єктом в системі органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин є – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, яка реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, що дало змогу виокремити владні повноваження останньої.

У підрозділі 1.3 *«Правові засади та принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин»* окреслено стан та перспективи розвитку правових засад та принципів діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

Доведено, що цільовим призначенням адміністративно-правового регулювання у сфері земельних відносин, перш за все, є забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб щодо можливості володіння, користування й розпорядження землею. Звернуто увагу, що адміністративно-правові норми обов'язково застосовуються у процесі реалізації заходів щодо охорони об'єктів і суб'єктів земельних правовідносин, а також під час здійснення заходів щодо запобігання й припинення порушень у сфері земельного законодавства.

Запропоновано систематизувати нормативно-правові акти, якими врегульовано діяльність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, за ознакою предмету регулювання на: а) загальні; б) спеціальні; в) особливі.

Підтримується позиція вчених стосовно прийняття проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» із перенесенням всіх процедурних норм, розміщених у Земельному Кодексі України, що буде сприяти перегляду і оновленню адміністративного процедурного й земельного законодавства. Обґрунтовується висновок про доцільність формування у межах Особливої частини адміністративного права окремої галузі – публічне земельне право.

Проаналізовано існуючі у науковій літературі визначення дефініцій «принципи» та «принципи управління», внаслідок чого надано авторське розуміння категорії «принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин».

Принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин об'єднано у наступні групи: 1) загальносистемні принципи діяльності органів публічної адміністрації, що притаманні всім без винятку органам

державної влади; 2) спеціальні принципи, що притаманні саме органам публічної адміністрації у сфері земельних відносин; 3) процедурні принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

У підрозділі 1.4 «*Форми діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин*» з'ясовано сутність та види форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

Систематизуючи новітні напрацювання дослідників навколо визначення таких категорій, як: «форми управлінської діяльності», «форми діяльності органів публічної адміністрації», а також враховуючи специфіку адміністративних земельних правовідносин запропоновано власне визначення поняття «форми діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин».

Доведено, що характерними ознаками індивідуального адміністративного акту, як форми діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, є наступні: 1) приймається суб'єктом публічної адміністрації, що наділений відповідною компетенцією і функціями управління щодо забезпечення раціонального й ефективного використання, охорони та відтворення земель; 2) може набувати вигляду розпорядження, дозволу, рішення, припису; 3) є підсумком розгляду адміністративної справи; 4) приймається згідно до законодавчо визначеної адміністративної процедури; 5) є юридичним фактом, оскільки створює, змінює чи припиняє земельно-публічні права та обов'язки фізичної або юридичної особи.

Наголошено, що дія індивідуального адміністративного акта у сфері врегулювання земельних правовідносин виявляється в тому, що він здійснює безпосередній правовий вплив «зовнішньо» (правовідносини між органами публічної адміністрації і фізичними, юридичними особами приватного і публічного права); по-друге, наслідком реалізації такого правового акту є виникнення, розвиток або припинення земельних правовідносин (набуття права власності на земельну ділянку, передача земельної ділянки в оренду, припинення права користування земельною ділянкою тощо). Така властивість дозволяє, з одного боку, відмежувати індивідуальний адміністративний акт, що містить імперативні розпорядження, які адресовані конкретним фізичним (юридичним) особам, і породжують, змінюють чи припиняють конкретні земельні правовідносини від акта нормативного чи такого, що лише фіксує певні обставини (акт обстеження земельної ділянки, акт приймання-передавання земельної ділянки, державний акт про межі адміністративно-територіальних одиниць України, акт перевірки); з іншого боку – засвідчити волевиявлення владно-регулюючого, владно-охоронного характеру суб'єкта владних повноважень по відношенню до конкретної фізичної або юридичної особи як учасника адміністративних земельних правовідносин.

Розділ 2 «Сутність та структура адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин та його елементи» присвячено характеристиці адміністративній правосуб'єктності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, з'ясуванню завдань, функцій та повноважень органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, виокремленню кола гарантій діяльності органів публічної

адміністрації у сфері земельних відносин.

Підрозділ 2.1 «Адміністративна правосуб'єктність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин» розпочато з вивчення наукових поглядів щодо сутності та змісту таких категорій, як: «правосуб'єктність», «адміністративна правосуб'єктність», спираючись на які обґрунтовано, що адміністративна правосуб'єктність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, перш за все, відображає визначену нормами адміністративного права домінуючу юридичну властивість органів публічної адміністрації, яка надає їм можливість володіти та реалізовувати організаційно-владні повноваження у сфері земельних відносин (надання адміністративних (дозвільних) послуг у сфері земельних відносин, здійснення контрольно-наглядової діяльності, притягнення до адміністративної відповідальності за порушення норм земельного законодавства тощо).

Встановлено, що однаковості у змісті та обсязі правосуб'єктності того чи іншого органу публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин не простежується, що обумовлюється метою його участі та функціональним призначенням у впорядкуванні даного виду правовідносин.

Доведено, що кожний суб'єкт органів публічної адміністрації наділяється власною спеціальною адміністративною правосуб'єктністю, яка знаходить свій вираз, передусім, у компетенції цих органів, тобто у сукупності прав та обов'язків, що надаються їм для виконання законодавчо визначених функцій щодо впорядкування земельних відносин. Визначено особливості спеціальної адміністративної правосуб'єктності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, охарактеризовано її структурні елементи.

У *підрозділі 2.2 «Завдання, функції та повноваження органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин»* з метою з'ясування завдань та функцій діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, насамперед, здійснено аналіз змісту категорії більш загального порядку, яким є «адміністративно-правовий статус», що дало змогу сформулювати визначення «адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин» та виокремити його елементи.

Обґрунтовується, що правовий статус, що складається з певних правових можливостей суб'єктів земельних правовідносин, залежить від виду суб'єкта, його поведінки (правомірної або неправомірної), особливостей об'єкта та конкретної обстановки, в якій діє цей суб'єкт. Зокрема правове становище суб'єктів земельних правовідносин має важливе значення для їх поділу на приватні й публічні.

Наголошено, що визначальними елементами адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин є їх завдання, функції та повноваження, оскільки саме від них залежать функціональне призначення органу, його предмет відання та сфера поширення його компетенції.

Виокремлено та досліджено основні завдання органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин: реалізація державної політики у сфері земельних відносин; внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері земельних відносин; забезпечення своєчасного, повного і

неупередженого виконання рішень у порядку, встановленому законодавством; здійснення роз'яснювальної роботи з питань публічного адміністрування у сфері земельних відносин.

Доведено, що функції органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин є взаємозалежними від функцій державного управління земельними ресурсами. Запропоновано під функціями державного управління земельними ресурсами розуміти відносно самостійні та однорідні складові змісту галузевої державно-управлінської діяльності щодо регулювання земельних правовідносин, які відображають окремі напрямки цієї діяльності, здійснюються уповноваженими органами загальної та спеціальної компетенції у галузі експлуатації та охорони земель і спрямовані на забезпечення і виконання адміністративно-правових, економічних, екологічних та організаційних заходів з урахуванням європейських стандартів і норм у зазначеній сфері з метою розвитку та удосконалення земельних правовідносин у пріоритетному для держави напрямі, раціоналізації використання та охорони земель, створення оптимальних екологічних, продовольчих, просторових умов для ведення господарської діяльності та проживання громадян.

Особливу увагу в роботі приділено класифікації та аналізу повноважень органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. Так, на підставі аналізу нормативно-правових актів, які регламентують їх діяльність, останні класифіковано на: 1) нормотворчі; 2) публічно-сервісні (надання реєстраційних, сертифікаційних, дозвільних та інших послуг); 3) контрольно-наглядові; 4) юрисдикційні; 5) обліково-оціночні; 6) моніторингові тощо.

У підрозділі 2.3 «Гарантії діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин» розглянуто гарантії діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, які являють собою не лише правові норми, юридичну діяльність, але й спеціально вироблені державою і передбачені у законі засоби і способи забезпечення законності. Ці гарантії, що закріплені правовими нормами, можуть мати вигляд принципів, прав, обов'язків, юридичних фактів, визначеної діяльності та способів її здійснення, тим самим створюють умови для того, щоб дії та рішення (поведінка) були правомірними і могли бути використані тією чи іншою мірою всіма учасниками відповідних правовідносин.

Проведено аналіз існуючих наукових підходів щодо визначення критеріїв класифікації гарантії, на підставі чого запропоновано гарантії діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин розподіляти за такими критеріями, як: 1) цільовою ознакою; 2) формою закріплення; 3) сферою розповсюдження; 4) юридичною природою.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин» містить два підрозділи, в яких досліджено зарубіжний досвід організації діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, а також виокремлено напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід організації діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин та можливість його адаптації в

Україні» звернуто увагу на тому, що у країнах із різним суспільно-політичним укладом існує неоднаковий рівень централізації та децентралізації управління земельними ресурсами, зокрема повноваження щодо регулювання землекористування здійснюють представницькі органи територіальних громад та спеціалізовані установи у сфері земельних відносин.

Наголошується, що основними принципами політики Європейського Союзу щодо власності на землю, у тому числі сільськогосподарського призначення, є забезпечення права на вільний рух капіталу, відкриття та ведення приватного бізнесу та відсутність дискримінації. У більшості країн – членів Європейського Союзу відсутні юридичні обмеження щодо володіння сільськогосподарськими землями (будь-яка фізична чи юридична особа може законно придбати сільськогосподарську землю та володіти нею).

Зарубіжний досвід організації діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин надав можливість зробити висновок, що для належного публічного адміністрування земельними ресурсами повинно бути здійснено заходи щодо: визначення на законодавчому рівні сутності землі, форм і характеру власності, форм користування і прав на землю, обмежень і зобов'язань, які повинні реєструватися; комерційного використання системи публічного адміністрування земельними ресурсами відповідно до довгострокової фінансової моделі, системи нормативно-правового регулювання та адміністративного управління, а також орієнтації системи публічного адміністрування земельними ресурсами на задоволення попиту споживачів; забезпечення прозорості діяльності системи публічного адміністрування земельними ресурсами, надійного, вільного, із низькими витратами доступу до земельної інформації всіх суб'єктів ринку; проведення постійного моніторингу, оцінки та здійснення контролю за ефективністю, цілісністю і прозорістю системи публічного адміністрування земельними ресурсами.

Проаналізовано та узагальнено практику діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин на прикладі розвинутих країн Європейського Союзу. Зроблено висновок, що у розвинутих країнах рівномірно розвиваються як орендні відносини, так і ринок земель сільськогосподарського призначення, у зв'язку з чим необхідно розвивати такі напрями.

У підрозділі 3.2. «*Напрями удосконалення правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин*» запропоновано вжити низку заходів, які будуть спрямовані на розвиток правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин:

- 1) забезпечення паритету інтересів суспільства, територіальних громад та держави під час здійснення повноважень з розпорядження землями;
- 2) забезпечення відкритості, прозорості, прогнозованості, передбачуваності, послідовності діяльності органів публічної адміністрації під час формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин;
- 3) забезпечення здійснення заходів з охорони земель, збереження і відтворення родючості ґрунтів;
- 4) передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності переважно на умовах оренди виключно на земельних торгах;
- 5) удосконалення механізму публічного адміністрування у сфері використання та охорони земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів;

б) сприяння зниженню рівня корупції та мінімізації соціальної напруги у сфері земельних відносин; 7) підвищення ефективності державної земельної політики, прискорення проведення земельної реформи; 8) сприяння цивілізованому розв'язанню проблем у сфері земельних відносин, підвищення рівня довіри ділових кіл і суспільства до системи земельних відносин тощо.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретико-правове узагальнення та нове вирішення наукового завдання щодо визначення системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. До основних з них можна віднести такі:

1. Обґрунтовується позиція, що під адміністративними земельними правовідносинами слід розуміти врегульований нормами публічного права комплекс суспільних відносин, що виникають між фізичними й юридичними особами – з одного боку, та органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами делегованих повноважень, з іншого, із приводу конкретних об'єктів (земель всіх форм власності і господарювання в межах території України, земельних ділянок та прав на них, у тому числі на земельні частки) на підставі певних юридичних фактів, змістом яких є взаємозумовлені права й обов'язки їх учасників, повноваження та юридична відповідальність.

2. Визначено, що органами публічної адміністрації у системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері земельних відносин є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, юридичні та фізичні особи, наділені власними або делегованими повноваженнями щодо реалізації державної політики у сфері земельних відносин з метою забезпечення найбільш ефективного варіанту використання землі в інтересах максимального задоволення поточних і майбутніх потреб суспільства, що відображає прийняті соціальні концепції з обліку земельної власності, ринку землі, земельного оподаткування, управління використанням земель, розвитку земель і природокористування.

3. Правові засади органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин розглянуто як комплекс правових засобів і норм, за допомогою яких держава визначає права і обов'язки органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, а також процедурний порядок їх реалізації. Доведено, що цільовим призначенням адміністративно-правового регулювання у сфері земельних відносин є забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб щодо права власності на землю, раціонального використання та охорони земель, створення екологічно безпечних умов для господарської діяльності та проживання громадян.

Наголошено, що під принципами діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин варто розуміти базові ідеї, положення, обумовлені метою і завданнями національної політики, спрямованої на раціональне використання та охорону землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і

створення екологічно безпечних умов для провадження господарської діяльності та проживання громадян, та відбивають специфіку соціально-економічних та юридичних особливостей механізму публічного адміністрування зазначеною сферою.

4. Доведено, що під формою діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин варто розуміти зовнішнє вираження (оформлення) конкретних правомірних дій органу публічної адміністрації (його суб'єктом владних повноважень) щодо реалізації своїх функцій та завдань у сфері використання, охорони та відтворення земель, а також забезпечення, реалізації та захисту земельно-публічних прав фізичних та юридичних осіб, держави чи територіальної громади, у межах визначеної компетенції і відповідно до норм адміністративного права.

5. Аргументовано, що загальна правосуб'єктність органів публічної адміністрації полягає у тому, що останні мають: власну компетенцію, окреслену законодавчими нормами; наділені правом приймати юридично значущі акти; мають право на державний захист від будь-яких посягань на їх права й інтереси; зобов'язані дотримуватися закону в межах своєї компетенції і підпорядковуватися органам вищого рівня.

У земельних правовідносинах органи публічної адміністрації наділяються спеціальною правосуб'єктністю, яка обумовлена обмеженим характером можливостей на здійснення прав і виконання обов'язків і конкретним законодавчим переліком можливих напрямів діяльності при врегулюванні земельних правовідносин. З'ясовано, що єдиної спеціальної правосуб'єктності для органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин не існує. Кожний суб'єкт публічної адміністрації характеризується правосуб'єктністю із конкретним змістом та обсягом.

6. Сформульовано коло завдань органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин, стрижнем яких є реалізація загальних цілей, передбачених державною земельною політикою: забезпечення раціонального і ефективного використання землі, її охорону, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, збереження і створення сприятливого для суспільства навколишнього середовища, на захист прав власності, володіння й користування землею, запобігання зловживанням, недопущення соціальної напруги у цій сфері.

Функції органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин визначено як основні напрями діяльності суб'єктів публічної адміністрації спрямовані на впорядкування земельних правовідносин, що закріплені нормами діючого законодавства різної юридичної сили, втілення яких напряму залежить від завдань та мети участі названих суб'єктів у механізмі реалізації заходів, передбачених державною земельною політикою, шляхом застосування ними наданих законом повноважень. Доведено, що функції органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин є взаємозалежними від функцій державного управління земельними ресурсами. Серед останніх визначено та охарактеризовано такі, як: планування використання земельних ресурсів; організація та здійснення землеустрою, контроль за використанням та охороною земель; організація та здійснення моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру.

Повноваження органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин на підставі аналізу нормативно-правових актів, які регламентують їх діяльність, класифіковано на: 1) нормотворчі; 2) публічно-сервісні (надання реєстраційних, сертифікаційних, дозвільних та інших послуг); 3) контрольно-наглядові; 4) юрисдикційні; 5) обліково-оціночні; 6) моніторингові тощо.

7. Гарантіями діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин визначено як закріплену в нормах права систему адміністративно-правових засобів та способів встановлених державою, що спрямовані на забезпечення режиму законності у відносинах між органами публічної адміністрації та фізичними і юридичними особами, за допомогою яких здійснюється охорона землі, забезпечення її ефективного і раціонального використання та реалізація прав на землю відповідно до закону.

8. На підставі аналізу зарубіжного досвіду організації діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин зроблено висновок: у країнах із різним суспільно-політичним укладом існує неоднаковий рівень централізації та децентралізації управління земельними ресурсами, зокрема повноваження щодо регулювання землекористування здійснюють представницькі органи територіальних громад та спеціалізовані установи; різними є організаційно-правові форми землекористування та форми власності на земельні ресурси; існують різні обмеження, пов'язані з розміром земельних ділянок, характерні для країн із перехідною економікою та країн з обмеженою кількістю земельних ресурсів тощо.

9. З метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин запропоновано здійснити такі нормативні та організаційні заходи: з метою забезпечення децентралізації повноважень у сфері ведення Державного земельного кадастру постає необхідним запровадження удосконаленого механізму надання адміністративних послуг у частині реєстрації заяви про здійснення державної реєстрації земельної ділянки сертифікованими інженерами-землевпорядниками в електронній формі; запровадження здійснення органами публічної адміністрації постійного моніторингу земельних відносин в Україні, що сприятиме підвищенню рівня прозорості земельних відносин, формуванню обґрунтованої земельної політики держави та зниженню рівня корупції у земельній сфері; передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності переважно на умовах оренди виключно на земельних торгах; удосконалення механізму публічного адміністрування у сфері використання та охорони земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Даугуль В.Я. Щодо визначення завдань і функцій органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Випуск 6-2. Том 4. С.188-192.

2. Даугуль В.Я. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання земельних правовідносин в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Випуск 6. Том 4. С. 189-195.

3. Даугуль В.Я. Земельные правоотношения как объект административно-правового регулирования. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2017. № 2. С. 75-82.

4. Даугуль В.Я. Правові форми діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних правовідносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Випуск 43. Том 4. С. 95-99.

5. Даугуль В.Я. Принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Випуск 6. Том 4. С. 98-102.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Даугуль В. Я. Проблематика перевірки актів органів місцевого самоврядування з питань здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади. *Державне будівництво: електронне наукове фахове видання*. 2009. № 1 URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/4/08.pdf>.

7. Даугуль В. Я. Взаємодія органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в забезпеченні реалізації державної політики / В. Я. Даугуль // *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи: збірник тез IV студентської наук.-практ. конференції* (м. Харків, 23 квітня 2009 р.) URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2009-1/doc/08.pdf>.

8. Даугуль В. «Земельна» екстериторіальність: що за звір і чого чекати? *Місьцеве самоврядування: інформ.-аналіт. вид. для керівників і спеціалістів органів місцевого самоврядування*. – 2016. – № 10. – С. 6-10.

9. Даугуль В. Я. Сутність та структура адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. *Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: матер. П Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 р.). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. С. 56-59.

10. Даугуль В. Я. Деякі аспекти імплементації законодавства України та європейського союзу у сфері земельних відносин. *Актуальні проблеми національного законодавства: матер. всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Кропивницький, 18 квітня 2017 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 129-131.

11. Даугуль В. Я. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру як провідний суб'єкт надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: матер. всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Харків, 17 травня 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 60-63.

12. Даугуль В. Я. Теоретичний підхід щодо розкриття змісту гарантії законності діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 1 груд. 2017 р.). Х.: ХНУВС, 2017. С. 74-77.

АНОТАЦІЯ

Даугуль В.Я. Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2018.

Дисертацію присвячено визначенню системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин. У дослідженні викладено сучасний погляд на розуміння сфери земельних відносин як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Досліджено систему суб'єктів публічного адміністрування, визначено особливості їх діяльності. Розглянуто правові засади та принципи діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. З'ясовано сутність та види форм діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

Особливу увагу приділено розкриттю сутності та структури адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. Визначено та охарактеризовано адміністративну правосуб'єктність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. Окреслено завдання, функції та повноваження органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин. Встановлено коло гарантій діяльності органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

Обґрунтовано науково-теоретичні висновки та практичні пропозиції, спрямовані на удосконалення законодавства, норми якого регулюють діяльність органів публічної адміністрації у сфері земельних відносин.

Ключові слова: суб'єкт, система, орган публічної адміністрації, суб'єкт публічного адміністрування, земельні відносини; адміністративно-правове регулювання; адміністративно-правова форма, адміністративно-правовий статус, правосуб'єктність.

АННОТАЦИЯ

Даугуль В.Я. Система субъектов публичного администрирования в сфере земельных отношений. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2018.

Диссертация посвящена определению системы субъектов публичного администрирования в сфере земельных отношений. В исследовании изложен современный взгляд на понимание сферы земельных отношений как объекта административно-правового регулирования, что представляет собой волевые общественные отношения, урегулированные нормами публичного права, возникающие между субъектами по поводу права собственности на землю, а также эксплуатации земли в пределах территории Украины, земельных участков и прав на них, в том числе на земельные доли (паи), их охраны и управления на

основании соответствующего юридического факта, участники, которых выступают как носители субъективных прав, юридических обязанностей, полномочий и юридической ответственности.

Охарактеризована система субъектов публичного администрирования, определены особенности их деятельности. Система субъектов публичного администрирования в сфере земельных отношений, представлена следующими элементами: 1) Президент Украины; 2) Кабинет Министров Украины; 3) центральные органы исполнительной власти по вопросам формирования государственной политики в сфере земельных отношений и по вопросам формирования и реализации государственной политики в сфере охраны окружающей природной среды и экологической безопасности; 4) Государственная служба Украины по вопросам геодезии, картографии и кадастра и её территориальные подразделения; 5) территориальные органы исполнительной власти, которые имеют специальную административную правосубъектность в сфере земельных правоотношений; 6) органы местного самоуправления (областные, районные, сельские, поселковые городские советы и их исполнительные комитеты) 7) юридические лица публичного права; 8) юридические лица частного права, которым делегированы соответствующие полномочия в сфере земельных отношений.

Аргументируется позиция, что благодаря административно-правовому регулированию в сфере земельных отношений, упорядочиваются правоотношения, связанные с правом собственности на землю, использованием и охраной земель, осуществляется социально справедливое распределение земель, обеспечивается необходимый уровень учёта количества и качества земель, формируются оптимальные юридические гарантии защиты прав и интересов землевладельцев и землепользователей при решении земельных споров.

Исследование принципов деятельности органов публичной администрации в сфере земельных отношений позволило их объединить в следующие группы: 1) общесистемные принципы деятельности органов публичной администрации, присущие всем органам государственной власти; 2) специальные принципы, присущие именно органам публичной администрации в сфере земельных отношений; 3) процедурные принципы органов публичной администрации.

Рассмотрена сущность и определены формы деятельности органов публичной администрации в сфере земельных отношений. Предложено под последними понимать внешнее выражение (оформление) конкретных правомерных действий органа публичной администрации (его субъектом властных полномочий) по реализации своих функций и задач в сфере использования, охраны и воспроизводства земель, обеспечения, реализации и защиты земельных прав физических и юридических лиц, государства или территориальной общины, в пределах определенной компетенции и в соответствии с нормами публичного права.

Особое внимание уделено раскрытию сущности и структуры административно-правового статуса органов публичной администрации в сфере земельных отношений. Охарактеризована административная правосубъектность органов публичной администрации в сфере земельных отношений. Определены

задачи, функции и полномочия органов публичной администрации в сфере земельных отношений.

Установлен круг гарантий деятельности органов публичной администрации в сфере земельных отношений. Обоснованы научно-теоретические выводы и практические предложения, направленные на совершенствование законодательства, нормы которого регулируют деятельность органов публичной администрации в сфере земельных отношений.

Ключевые слова: субъект, система, орган публичной администрации, субъект публичного администрирования, земельные отношения; административно-правовое регулирование; административно-правовая форма, административно-правовой статус, правосубъектность.

SUMMARY

Daugul V.Ya. The System of Subjects of Public Administration in the Field of Land Relations. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a candidate's degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2018.

The dissertation is focused on determining the system of subjects of public administration in the field of land relations. The author of the study has presented the modern view on understanding the sphere of land relations as an object of administrative and legal regulation. The system of subjects of public administration has been researched; the features of their activity have been determined. The legal grounds and principles of the activity of public administration agencies in the field of land relations have been considered. The author has clarified the essence and types of forms of the activity of public administration agencies in the field of land relations.

Particular attention has been paid to revealing the essence and structure of administrative and legal status of public administration agencies in the field of land relations. The tasks, functions and directions of the activity of public administration agencies in the field of land relations have been outlined. Administrative legal personality of public administration agencies in the field of land relations has been defined and characterized. The range of guarantees of the legality of public administration agencies in the field of land relations has been established.

The author has substantiated scientific and theoretical conclusions and practical propositions, aimed at the improvement of the legislation, which norms regulate the activities of public administration agencies in the field of land relations.

Key words: subject, system, public administration agency, subject of public administration, land relations; administrative and legal regulation; administrative and legal form, administrative and legal status, legal personality.

Підписано до друку 21.09.2018. Папір офсетний. Друк офсетний.

Формат 60×90/16. Умов. друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 0,9.

Тираж 100 прим.

Видавець і виготовлювач

Харківський національний університет внутрішніх справ,
просп. Л. Ландау, 27, м. Харків, 61080.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008.