

на існуванні певних корупційних ризиків у їх діяльності. Автор пропонує вивести антикорупційні підрозділи зі штатів обласних державних адміністрацій.

Ключові слова: обласні державні адміністрації, корупція, протидія, органи виконавчої влади.

Бусол Е. Ю. Противодействие коррупции органами исполнительной власти в Украине (на примере областных государственных администраций)

В статье анализируется работа подразделений по вопросам предупреждения и выявления коррупции областных государственных администраций. Сделан вывод о их неэффективности противодействию коррупции. Обоснована необходимость создания независимого специального уполномоченного органа по вопросам антикоррупционной политики в Украине. Установлено, что одним из факторов, который способствует совершению коррупционных действий руководителями органов государственной власти, является отсутствие Национального бюро расследований. Акцентируется внимание на существовании определенных коррупционных рисков в их деятельности. Автор предлагает вывести антикоррупционные подразделения из штатов областных государственных администраций.

Ключевые слова: областные государственные администрации, коррупция, противодействие, органы исполнительной власти.

Busol O. Counteraction of corruption by executing authorities in Ukraine (regional administrations)

The article contains the analysis of departments work which are responsible for preventing and detecting a corruption in regional administrations. There was made a conclusion about their inefficiency. A necessity of creating an independent special competent authority for anti-corruption policies in Ukraine was proved. One of the factors of corruption among heads of government is a lack with National Bureau of Investigation. The existence of corruption risks among departments was emphasized. The author suggests to take anti-corruption departments away from regional administrations.

Key words: regional administrations, corruption, opposition, government executive.

УДК 349.41

*Діана Вікторівна Бусуйок,
старший науковий співробітник
відділу проблем аграрного,
земельного та екологічного права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ І СЕРВІСНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ — АКТУАЛЬНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Чинний Земельний кодекс України (далі — ЗК України) містить розділ VII, приписи якого врегульовують управлінські відносини у сфері використання та охорони земель. Проте правове регулювання та дослідження представниками науки земельного права управлінських і сервісних відносин у сфері використання та охорони земель здійснюється в загальному, без належної конкретизації.

Вже багато років основна увага законодавця та науковців спрямована на врегулювання приватних земельних відносин: відносин власності на землю, користування землею, підстав виникнення, зміни та припинення прав на землю. При цьому публічна сфера земельних відносин залишається поза їхньою увагою. Як наслідок усі види відносин у сфері використання та охорони земель за участю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування розглядаються як такі, що мають управлінський характер.

Зміни у соціально-економічній сфері призвели до запровадження та подальшого розвитку правового регулювання сервісних відносин у сфері використання та охорони земель. Цей вид відносин передбачає визнання за громадянами та юридичними особами широкого кола земельних прав, здійснення яких не можливе без сприяння з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Якщо управлінські відносини між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та юридичними особами відбуваються на засадах влади та підпорядкування, то сервісна діяльність у сфері використання та охорони земель здійснюється на засадах рівності сторін. Громадяни та юридичні особи мають право вимагати від органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування здійснення певного кола дій з метою створення належних умов для реалізації їхніх прав.

Сервісна діяльність у сфері використання та охорони земель передбачає надання громадянам та юридичним особам земельних адміністративних послуг. Доцільно розрізняти такі види земельних адміністративних послуг: 1) проведення державної реєстрації прав на землю та їх обтяжень; 2) проведення державної експертизи землепорядної документації; 3) надання ліцензій на проведення робіт із землеустрою, землеоціночних робіт та земельних торгів; 4) проведення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення; 5) видача кваліфікаційних свідоцтв; 6) надання сільськогосподарських дорадчих послуг.

Незважаючи на викладене вище, сервісна діяльність у сфері використання та охорони земель визначається законодавцем та науковцями як управлінська діяльність. Викладені обставини обумовлюють потребу у зміні наявних у ЗК України концептуальних підходів до правового регулювання управлінських та сервісних відносин у сфері використання та охорони земель. Це, у свою чергу, вимагає розроблення та впровадження Концепції реформування правового регулювання управлінських та сервісних відносин у сфері використання та охорони земель.

Концепція реформування правового регулювання управлінських та сервісних відносин у сфері використання та охорони земель має передбачати вжиття низки заходів. По-перше, визначення земельного права як невід'ємного елементу екологічного права. Управлінська та сервісна діяльність органів виконавчої влади у сфері використання та охорони земель має бути врегульована нормами земельного права, які будуть входити до складу екологічного права. У зв'язку з цим Міністерство екології та природних ресурсів України (далі – Мінприроди України) має стати головним органом виконавчої влади не лише з екологічних, а й із земельних питань.

По-друге, удосконалення наявної правової бази щодо здійснення управлінської та сервісної діяльності у сфері використання та охорони земель. Зокрема, прийняття відповідних законів — Закону України «Про моніторинг земель», Закону України «Про контроль за використанням та охороною земель», підзаконних нормативно-правових актів — Положення Кабінету Міністрів України «Про Національну інформаційну систему моніторингу навколишнього середовища», постанови Кабінету Міністрів України «Про опублікування стандартів та нормативів» та «Про інформаційний фонд стандартів та нормативів та єдину інформаційну систему щодо технічного регулювання», внесення змін та доповнень до глави VII Управління в галузі використання і охорони земель ЗК України.

По-третє, виокремлення та закріплення у главі VII Управління в галузі використання і охорони земель ЗК України нових правових інститутів щодо здійснення управлінської та сер-

вісної діяльності у сфері використання та охорони земель. Таким правовим інститутом може стати інститут земельних послуг.

По-четверте, розмежування управлінських та сервісних функцій у сфері використання та охорони земель, а також визначення їх змісту. До управлінських можна віднести такі функції: прогнозування, програмування та планування використання земель; моніторинг земель; ведення державного земельного кадастру; стандартизація та нормування у сфері використання та охорони земель; контроль за використанням та охороною земель. Сервісна діяльність передбачає надання земельних адміністративних послуг.

Щодо моніторингу земель, то існує потреба у запровадженні замість відомчого централізований моніторинг навколишнього природного середовища. Суб'єктом реалізації цього виду моніторингу має стати надвідомча служба з моніторингу навколишнього природного середовища. Вона може функціонувати у складі Мінприроди України. Служба з моніторингу навколишнього природного середовища має складатися із центральної служби, служб в областях та районах та мережі територій, лабораторій, на яких будуть проводитися відповідні дослідження. Міністерства, відомства, установи та організації в частині проведення окремих видів моніторингу мають бути підпорядковані службі з моніторингу навколишнього природного середовища. Дослідні території та лабораторії повинні мати подвійне підпорядкування. Вони мають підпорядковуватися суб'єкту (міністерству, відомству тощо), в системі якого вони знаходяться, а також службі з моніторингу навколишнього природного середовища. Це дозволить провадити не лише внутрішній моніторинг для потреб відповідних міністерств та відомств, а й суцільний моніторинг навколишнього природного середовища у межах території України. Мають бути розроблені методики проведення моніторингу складових елементів навколишнього природного середовища. Ці методики мають існувати у формі стандартів та нормативів. Результати проведення моніторингу навколишнього природного середовища мають закріплюватися у Національній інформаційній системі моніторингу навколишнього середовища. Вона має включати дані проведення усіх видів моніторингу навколишнього середовища, забезпечувати: взаємодію суб'єктів проведення моніторингу; отримання комплексної інформації про стан навколишнього середовища; аналіз та прогноз змін; формування пропозицій з покращання кількісного та якісного стану навколишнього середовища тощо. Порядок організації та функціонування інформаційної системи має визначатися у Положенні Кабінету Міністрів України «Про Національну інформаційну систему моніторингу навколишнього середовища». Правове регулювання моніторингу земель має бути закріплено у Законі України «Про моніторинг земель».

Моніторинг земель має формувати не лише національну систему моніторингу, а й входити до складу міжнародних систем моніторингу навколишнього середовища. В Україні доцільно створити інформаційні центри з моніторингу навколишнього середовища, які будуть входити до складу як національних, так і відповідних систем міжнародного моніторингу навколишнього середовища. Такими системами мають стати: моніторинг навколишнього середовища, який провадиться Програмою ООН з навколишнього середовища — ЮНЕП та екологічний моніторинг, який провадиться Європейським агентством з навколишнього середовища. Цим центрам доцільно займатися збиранням, узагальненням, вивченням та поширенням даних, отриманих у результаті проведення національного та міжнародного моніторингу навколишнього середовища.

З метою належного забезпечення зацікавлених осіб інформацією щодо стандартів та нормативів у сфері охорони земель варто запровадити існування інформаційного фонду стандартів та нормативів, єдиної інформаційної системи щодо технічного регулювання, а також опублікування текстів стандартів та нормативів у друкованих виданнях та в мережі Інтернет на офіційному сайті головного органу у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері технічного регулювання. Бази

стандартів та нормативів повинні підтримуватися в актуальному стані. Доступ до таких баз та текстів стандартів та нормативів має мати безстроковий характер та відбуватися на безоплатній основі. Тексти стандартів та нормативів повинні бути розміщені із правом копіювання. Вважаємо за доцільне прийняти положення, в яких врегулювати питання існування інформаційного фонду стандартів та нормативів, єдиної інформаційної системи щодо технічного регулювання, а також опублікування текстів стандартів та нормативів та закріпити їх у відповідних постановках Кабінету Міністрів України «Про опублікування стандартів та нормативів» та «Про інформаційний фонд стандартів та нормативів та єдину інформаційну систему щодо технічного регулювання».

Законодавець передбачає державний контроль, у тому числі відомчий, самоврядний та громадський контроль у сфері використання та охорони земель. Сьогодні постає нагальна потреба у децентралізації контрольної діяльності держави. Потрібно удосконалити правове регулювання самоврядного та громадського контролю в частині визначення суб'єктів та об'єктів контролю та запровадити земельний самоконтроль — виробничий контроль та земельний аудит. Ці види контролю мають сформувати механізм публічно-приватного контролю у сфері використання та охорони земель. Вони мають залишатися самостійними видами контролю, які взаємодіють між собою з метою комплексного забезпечення раціонального використання та охорони земель. Наявні види контролю повинні доповнювати один одного та виключати дублювання повноважень контролюючих суб'єктів.

Сьогодні надання земельних адміністративних послуг відбувається у документальній формі. З метою існування прозорого земельного ринку, гарантування прав власників та користувачів земельних ділянок вважаємо за доцільне дематеріалізувати державну реєстрацію прав на землю та їх обтяжень і запровадити замість паперової форми електронну форму реєстрації прав на землю та їх обтяжень.

По-п'яте, утвердження необхідності функціонування центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів, підпорядкованого Кабінету Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України, а не через Міністра аграрної політики та продовольства України.

Земля, передусім, є одним із видів природних ресурсів з яким пов'язані всі інші види природних ресурсів — вода, ліси тощо. З метою комплексного забезпечення раціонального використання та охорони усіх природних ресурсів центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів має підпорядковуватися Кабінету Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів України.

Підпорядкування центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів Кабінету Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України є недоцільним. Діяльність цього міністерства пов'язана з використанням земель сільськогосподарського призначення та досягненням найбільшого економічного ефекту від використання цієї категорії земель. Отже, діяльність із забезпечення раціонального використання та охорони як земель сільськогосподарського призначення, так і решти категорій земель може вступати у конкуренцію з виконуваними цим міністерством функціями та (або) провадитися за залишковим принципом.

Центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів має входити до єдиної системи органів виконавчої влади, які здійснюють управління у галузі охорони навколишнього середовища.

Ми вважаємо, що розробка та впровадження Концепції реформування правового регулювання управлінських та сервісних відносин у сфері використання та охорони земель підвищить ефективність діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Це, у свою чергу, сприятиме забезпеченню раціонального використання та охорони не лише земель, а й усього навколишнього середовища.

Бусуйок Д. В. Правове регулювання управлінських і сервісних відносин у сфері використання та охорони земель — актуальні напрями удосконалення правового регулювання земельних відносин

Проведено дослідження правового регулювання управлінських і сервісних відносин у сфері використання та охорони земель. Обґрунтовані напрями удосконалення правового регулювання земельних відносин — необхідність розробки та прийняття Концепції реформування правового регулювання управлінських і сервісних відносин у сфері використання та охорони земель.

Ключові слова: земельні правовідносини, право власності на землю, право користування землею, управлінські та сервісні правовідносини, земельні адміністративні послуги.

Бусуёк Д. В. Правовое регулирование управленческих и сервисных отношений в сфере использования и охраны земель — актуальные направления усовершенствования правового регулирования земельных отношений

Проведено исследование правового регулирования управленческих и сервисных отношений в сфере использования и охраны земель. Обоснованы направления усовершенствования правового регулирования земельных отношений — необходимость разработки и принятия Концепции реформирования правового регулирования управленческих и сервисных отношений в сфере использования и охраны земель.

Ключевые слова: земельные правоотношения, право собственности на землю, право пользования землей, управленческие и сервисные правоотношения, земельные административные услуги.

Busuiok D. The legal adjusting of administrative and service relations in the sphere of land use and guard — the main orientations for legal adjusting of land relations improving

A study of the legal adjusting of administrative and service relations in the sphere of land use and guard has been undertaken. Directions for improving the legal adjusting of the land relations have been adjusted. There is a reason to develop and accept the Conception of reformation of the legal adjusting of administrative and service relations in the sphere of land use and guard.

Key words: legal land relationships, right of land ownership, right for the land use, administrative and service legal relationships, land administrative services.

УДК 341.241.001.33

*Вікторія Вікторівна Грачова,
аспірантка Українського державного
університету фінансів та міжнародної торгівлі*

КЛАСИФІКАЦІЯ УНІВЕРСАЛЬНИХ АНТИТЕРОРИСТИЧНИХ ДОГОВОРІВ

Зважаючи на широкий спектр універсальних антитерористичних договорів, важливим завданням, як із теоретичного, так і практичного погляду, є створення їх класифікації. Класифікація є операцією впорядкування предметів (об'єктів) за класами «на основі подібності або відмінності в їх ознаках», й її основне завдання полягає в тому, щоб «систематизувати» певну «область знання або діяльності» [1, с. 524, 523]. Водночас класифікація виступає як «підсумком», так і «однією з цілей пізнання» [2, с. 61], забезпечуючи ефективніше застосування відповідних практичних заходів на її основі, подальший розвиток когнітивної активності тощо. Загальні підходи до класифікації універсальних антитерористичних договорів та їх окремі класифікації були представлені у дослідженнях М. Бассіуні, Т. Бояр-Созонович, Ю. Горбунова, Х. Даффі, І. Кормушкіної, Є. Ляхова, В. Нанди, В. Панова, О. Попова,