

УДК 342.95:349.4

Шпак Ю. С.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ  
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ОХОРОНУ  
ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В  
УКРАЇНІ****ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF PUBLIC ADMINISTRATION  
ENTITIES ENGAGED IN THE PROTECTION OF AGRICULTURAL LAND IN  
UKRAINE**

*У статті сформовано поняття та розкрито зміст адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють охорону земель сільськогосподарського призначення в Україні. Доведено, що це система юридичних елементів, серцевиною яких є встановлені на основі норм адміністративного права адміністративні обов'язки і права публічних органів та їх посадових осіб. Адміністративно-правовий статус виникає об'єктивно, якщо забезпечити охорону земель сільськогосподарського призначення без компетентних суб'єктів публічної адміністрацією не можливо. Його встановлено нормами адміністративного права, зовнішнім виразом яких є джерела адміністративного права. На високому рівні насамперед це Земельний кодекс України та Закон України «Про охорону земель». Його серцевиною є адміністративні обов'язки та права суб'єкта публічної адміністрації (повноваження), що можуть доповнюватись завданнями (функціями) та підставами й порядком виникнення правосуб'єктності адміністративних органів. До них належать Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суб'єкти громадянського суспільства.*

*The article defines the concept and discloses the content of the administrative and legal status of public administration entities that consider the protection of agricultural lands in Ukraine. It has been proven that this is a system of legal elements, the core of which is the administrative duties and*

*rights of public bodies and their officials established on the basis of the norms of administrative law.*

*The administrative-legal status arises objectively if it is not possible to ensure the protection of agricultural lands without competent subjects of the public administration. It is established by the norms of administrative law, the external expression of which are the sources of administrative law. At a high level, it is primarily the Land Code of Ukraine and the Law of Ukraine "On Land Protection". Its core is the administrative duties and rights of the subject of public administration (powers). Which can be supplemented with tasks (functions) and grounds and order of emergence of legal personality of administrative bodies. These include the Cabinet of Ministers of Ukraine, central bodies of executive power, the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, local bodies of executive power, bodies of local self-government and subjects of civil society.*

**Keywords:** *administrative activity, administrative and legal status, administrative body, administrative service, agriculture, competence, Earth, executive activity, executive authorities, local community, protection.*

**Вступ.** Адміністративно-правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення здійснюється не в певній безособовій формі, а конкретними органами та посадовими особами суб'єктів публічної адміністрації. Загалом слід зазначити, що наявність в адміністративно-правових відносинах публічного посередника – суб'єкта публічної адміністрації – є невід'ємною рисою адміністративного права. Адміністративно-правові відносини у вузькому розумінні – це суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права [4]. Соціальність – це практика взаємозв'язку та солідарної діяльності людей. Держава є одним із найважливіших інститутів суспільства, центральним елементом його політичної системи. Політологи термін «держава» трактують у трьох значеннях: як асоціацію, що міститься на окремій території, об'єднує всіх членів суспільства; як відносини політичної влади – сукупність зв'язків між громадянами й органами держави; як адміністративні органи влади та правові норми, що визначають їх функціонування [9].

Крайньою рисою в політологічному розумінні держави як соціального

об'єднання людей є адміністративні органи. У теорії права держава постає в найбільш точному і конкретному вимірі як інститут публічної влади, що діє в масштабі всього суспільства, як чітка організація за посередництвом системи державних органів, наділених повноваженнями у певних сферах публічного адміністрування суспільства [3, с. 51-52].

Отже, публічна адміністрація є невід'ємним суб'єктом адміністративно-правових відносин забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення Україні. В умовах сьогодення їх правове становище в державі й суспільстві вимагає новітнього наукового аналізу.

Стан дослідження. До проблеми адміністративно-правового забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні звертали свою увагу вчені-правники. Серед них найбільш вагомий внесок зробили О. Артеменко, Бебик, А. Брунь, О. Вівчаренко, В. М. Гаврилюк, В. Галуцько, Є. Додіна, Р. Гнідан, Р. Гнідан, Н. Грабовець, С. Губарев, Ю. Губенко, М. Дейнега, Р. Ємець, О. Гафурова, В. Єрмоленко, Т. Зінчук, М. Золотарьова, Ю. Краснова, І. Ковальчук, Т. Кондратюк, О. Кулинич, В. Курило, К. Кучерук, В. Курило, А. Мартин, Л. Мілько, А. Мірошниченко, М. Ліхтер, Н. Новак, О. Правоторова, О. Снідевич, С. Слюсаренко, Стеценко, О. Стець, О. Піддубний, К. Тоцька, А. Третяк, О. Уразовська, В. Уркевич, С. Хом'яченко, І. Цвігун, В. Циплухіна, Ю. Шовкун, В. Шкарупа, О. Яра та ін. Проте безпосередньо зазначені вчені аналізованою нами проблематикою не займалися, а зосереджували свої зусилля на більш загальних спеціальних чи суміжних викликах.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, теорії права та чинного вітчизняного адміністративного законодавства розкрити зміст і сформулювати поняття адміністративно-правового статусу забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні.

**Результати дослідження** Відповідно до тлумачного словника української мови «статус» – це становище; певний стан чого-небудь [12]. Вибірковим змістом енциклопедичної категорії «стан» є обставини, умови, в яких хто-, що-небудь перебуває, існує; ситуація, сукупність суспільно-політичних відносин; обстановка суспільного життя та соціальна група людей із закріпленими законом правами та обов'язками [11].

Для нашого дослідження найбільш слушним є останнє енциклопедичне розуміння аналізованої категорії. Відповідно ми можемо зробити висновок, що адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення в Україні, у вузькому розумінні – це сукупність обов'язків та прав суб'єктів владних повноважень, які встановлені на основі норм адміністративного права. Таке спрощене розкриття змісту аналізованої категорії, на наш погляд, не може задовольнити наукову спільноту. Тому звернемося до більш широкого наукового аналізу.

У юридичній доктринальній літературі існують певні наукові підходи до розкриття змісту адміністративно-правового статусу. Виходячи з теоретичних роздумів Є. Додіної, можна узагальнити, що в теоретичному сенсі виділення категорії адміністративно-правового статусу суб'єкта права вбачається виправданим передусім в узгодженості його місця й ролі в системі суб'єктів адміністративного права, коли він стає невід'ємною їх частиною. Він не тільки стає підконтрольним вищим за рангом суб'єктам публічного адміністрування, але й сам наділяється певними владними на основі норм адміністративного права повноваженнями [5]. На думку Н. Лебідь, адміністративно-правовий статус державних інспекцій є складною правовою конструкцією, що включає в себе його цілі, завдання, функції; компетенцію; організаційний блок елементів; відповідальність [8]. О. Стець доводить, що до структури адміністративно-правового статусу державної служби входять такі елементи, як завдання, принципи, функції, компетенція, взаємодія, структура, організація діяльності. При цьому, на думку вченого, визначальними елементами правового статусу є завдання, принципи й функції, центральними – компетенція і взаємодія, допоміжними – структура й організація діяльності [13].

Комплексно до аналізу наукової природи адміністративно-правового статусу владного суб'єкта підійшла М. Золотарьова. Вона доводить, що адміністративно-правовий статус колективного владного суб'єкта – це складна юридична конструкція, головною складовою якої є компетенція, що доповнюється відповідальністю, завданнями, функціями, організацією (структурою) та порядком діяльності (формами та методами діяльності, порядком створення та припинення). М. Золотарьова підкреслює що

колективний суб'єкт публічної адміністрації має входити до системи публічних органів, мати наділену законодавством компетенцію в межах визначених завдань і здійснювати публічне адміністрування з визначеною метою [7].

Із зазначеного різноманіття доктринальних підходів щодо з'ясування адміністративно-правового статусу суб'єкта владних повноважень можна зробити узагальнення, що адміністративно-правовий статус виникає не тільки тому, що встановлюється чинним адміністративним законодавством, але саме тому, що зазначений суб'єкт владних повноважень здійснює державну функцію з метою забезпечення публічного інтересу, і без його існування суспільство обійтися не може; серцевиною адміністративно-правового статусу суб'єкта владних повноважень є його компетенція, що встановлюється на основі норм адміністративного права; до адміністративно-правового статусу додатково може бути віднесено принципи адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації та їх завдання (функції); також до адміністративно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації можуть належати підстави й порядок їх створення, реорганізації та ліквідації.

Земельний кодекс України розкриває адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації обігу земель через «повноваження». Згідно з теорією права повноваження – це взаємопов'язані (об'єднані) адміністративні обов'язки та права суб'єктів публічної адміністрації, надані йому законним чином і необхідні для досягнення поставлених перед ним завдань [14, с. 81].

Земельний кодекс України розкриває повноваження в галузі земельних відносин Верховної Ради Автономної Республіки Крим; обласних рад Київської і Севастопольської міських рад; районних рад у галузі; районних у містах рад; сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів у галузі земельних відносин. Зокрема до повноважень останніх належить: розпорядження землями комунальної власності, територіальних громад; передання земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб; надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності; вилучення земельних ділянок комунальної власності із постійного користування; викуп земельних ділянок приватної власності для суспільних потреб

відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст; організація землеустрою; обмеження, тимчасова заборона (зупинення) використання земель громадянами і юридичними особами в разі порушення ними вимог земельного законодавства; підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок; інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок; внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст; вирішення земельних спорів [6].

Також Земельний кодекс України виділяє серед суб'єктів публічної адміністрації повноваження в галузі земельних відносин Кабінету Міністрів України; центральних органів виконавчої влади, що забезпечують: формування та реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, у галузі земельних відносин; реалізацію державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів у галузі земельних відносин; формування державної політики у сфері земельних відносин; реалізує державну політику у сфері земельних відносин Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій у галузі земельних відносин та державних органів приватизації в галузі земельних відносин [6].

Спеціальний Закон України «Про охорону земель» доповнює повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування в галузі охорони земель. А саме визначає, що регулювання в галузі охорони земель здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, а також спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади в межах повноважень, установлених законом. Зокрема визначає, що до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі охорони земель на території сіл, селищ, міст належать: розроблення, затвердження і реалізація цільових програм та документації із землеустрою щодо охорони та використання земель відповідно; ухвалення рішень про здійснення виконавчими органами сільських, селищних, міських рад державного контролю за використанням та охороною земель; економічне стимулювання раціонального

використання й охорони земель; вирішення інших питань у галузі охорони земель відповідно до закону. Закон України «Про охорону земель» також піднімає проблему громадського контролю за використанням та охороною земель. Його можуть здійснювати громадські інспектори, які призначаються відповідними органами місцевого самоврядування, центральним органом виконавчої влади. Вони діють на підставі положення, затвердженого центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах земельних відносин, охорони навколишнього природного середовища [10].

**Висновки.** Отже, адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють охорону земель сільськогосподарського призначення в Україні, характеризується такими особливостями:

- він виникає об'єктивно, адже забезпечити охорону земель сільськогосподарського призначення без компетентних суб'єктів публічної адміністрації не можливо;

- установлюється нормами адміністративного права, зовнішнім виразом яких є джерела адміністративного права, на високому рівні це насамперед Земельний кодекс України та Закон України «Про охорону земель»;

- його серцевиною є адміністративні обов'язки та права суб'єкта публічної адміністрації (повноваження);

- вони можуть доповнюватися завданнями (функціями) та підставами й порядком виникнення правосуб'єктності;

- до суб'єктів належать Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суб'єкти громадянського суспільства.

Отже, адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють охорону земель сільськогосподарського призначення в Україні, – це система юридичних елементів, серцевиною яких є встановлені на основі норм адміністративного права адміністративні обов'язки і права публічних органів та їх посадових осіб, які існують у суспільстві об'єктивно та одним із завдань яких є недопущення посягань і відновлення порушеного права земельної

власності, дотримання екологічних норм і правил землекористування, а також загального публічного інтересу держави й суспільства.

**Список використаних джерел:**

1. Артеменко О., Слюсаренко С. Особливості оподаткування підприємств агропромислового комплексу в Україні. Право. Людина. Довкілля. 12 (2). 2020. С. 133-139.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 520 с.
3. Бебик В. Базові засади політології: історія, теорія, методологія, практика: монографія. Київ: МАУП, 2001. 384 с.
4. Галуцько В., Курило В., Короед С. та ін. Адміністративне право України: Т.1 Загальне адміністративне право /за ред. В. Галуцька. Херсон: Грінь Д.С. 2015. 272 с.
5. Додіна Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2002. 21 с.
6. Земельний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3-4. Ст.27.
7. Золотарьова М. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Дніпро, 2009. 20 с.
8. Лебідь Н. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 20 с.
9. Людина в сучасному соціумі. Навчально-методичні матеріали. Тернопільський економічний університет. 2011. URL : <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/559/1/%D0%BB%>
10. Про охорону земель. Закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст.349.
11. Стан. Словник української мови: в 11 томах. Том 9. С. 643. URL : <http://sum.in.ua/s/stan>
12. Статус. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. С. 671. URL : <http://sum.in.ua/s/status>
13. Стець О. Адміністративно-правовий статус Головного управління

державної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07.  
Одеса, 2011. 19 с.

14. Теорія держави і права: підручник / О. Петришина. Харків: Право,  
2015. 368 с.