

ОСОБЕННОСТИ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЙ ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Чумак Юрий Яковлевич - соискатель Межрегиональной академии
управления персоналом

УДК: 342.95 (477)

Раскрыты и проанализированы позиции ученых относительно классификации форм взаимодействия между субъектами властных полномочий в целом. В результате предложен авторский перечень форм такого взаимодействия. Среди выделенных форм предложено более детально исследовать специфику информационно-аналитического взаимодействия субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений. Выяснено положения нормативно-правового регулирования по очерченному вопросу. Основываясь на исследованном материале, сформулированы выводы о путях дальнейшего развития информационно-аналитической формы взаимодействия субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений.

Ключевые слова: государственное управление, административно-правовое регулирование, административно-правовая охрана, земельные правоотношения, субъекты противодействия, взаимодействие.

Sunt dezvăluite și analizate pozițiile oamenilor de știință cu privire la clasificarea formelor de interacțiune între subiecții puterii în general. Drept urmare, este propusă o listă de forme a unei interacțiuni a autorului. Dintre formele identificate, se propune să se studieze mai detaliat specificul interacțiunii informațional-analitice ale subiecților contracarare cu infracțiuni în sfera relațiilor funciare. A clarificat prevederile reglementării legale cu privire la problema prezentată. Pe baza materialului studiat, se trag concluzii cu privire la modalitățile de dezvoltare ulterioară a formei de interacțiune informațional-analitică a subiecților de contracarare cu infracțiuni în sfera relațiilor funciare.

Cuvinte cheie: administrație publică, reglementare administrativă și juridică, protecție administrativă și juridică, relații funciare, subiecte de contracarare, interacțiune.

The positions of scientists concerning the classification of forms of interaction between subjects of power as a whole are revealed and analyzed. As a result, an author's list of forms of such interaction is proposed. Among the selected forms it is proposed to investigate in more detail the specifics of information-analytical interaction of the subjects of counteraction to offenses in the sphere of land relations. The provisions of regulatory regulation on the outlined issue have been clarified. On the basis of the studied material, conclusions were drawn about the ways of further development of the information-analytical form of interaction between the subjects of counteraction to offenses in the sphere of land relations.

Keywords: public administration, administrative and legal regulation, administrative and legal protection, land relations, subjects of counteraction, interaction.

Постановка проблемы. Современная научная доктрина административного права большое внимание уделяет раскрытию общих подходов к пониманию категории «взаимодействие» между различными субъектами властных полномочий, рассмотрению специфики форм взаимодействия и избранию наиболее оптимальных из них, приведение их к единому перечню, а также освещению особенностей фактической реализации таких форм взаимодействия. Однако сегодня по обозначенным вопросам представителями административной науки не достигнуто общего видения. Не является исключением и проблематика взаимодействия субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений, в рамках которой не исследованным остается понятийно-категориальный аппарат, не определены формы такого взаимодействия, не рассмотрена и не систематизирована информация о фактической реализации такого взаимодействия, не очерчены пути совершенствования указанной деятельности. Несовершенным и несистемным остается административно-правовое регулирование очерченного вопроса. Вместе с тем, целесообразно отметить, что само осуществление взаимодействия в рамках противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений является незаменимым элементом указанного противодействия, позволяет максимально эффективно объединить усилия всех его субъектов в направлении достижения его целей, обеспечить комплексность указанной деятельности, всесторонность ее мероприятий. Именно поэтому, исследования форм взаимодействия субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений в Украине является очень актуальным.

Нерешенные ранее проблемы. На сегодня не хватает комплексных и специализированных исследований вопроса развития отдельных форм взаимодействия субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений в Украине.

Целью данной статьи является определение путей развития отдельных форм взаимодействия субъектов противодействия право-

нарушениям в сфере земельных отношений в Украине.

Изложение основного материала. Начиная непосредственное раскрытие выбранной проблематики, заметим, что касается формирования перечня форм взаимодействия органов публичного администрирования на сегодня не хватает единства среди ученых-административистов. Например, Т.А. Цибульник среди форм взаимодействия органов местной власти выделила: 1) образование специальных органов на паритетных началах; 2) проведение координационных совещаний (семинаров) 3) проведение совместных действий по комплексным вопросам; 4) проведение совместных заседаний коллегий и президиумов и принятия совместных распоряжений главой соответствующей местной государственной администрации и председателем областного (районного) совета; 5) составление аналитических обзоров совместной деятельности органов местного управления; 6) наличие общих СМИ и др. [1], [2, с.165]. М.М. Бурбика, исследуя особенности взаимодействия прокуратуры с другими правоохранительными органами, предложил выделять следующие формы взаимодействия: совместное информирование о состоянии и динамике правонарушений; проведение межведомственных совещаний по вопросам борьбы с преступностью; согласованная деятельность по поводу борьбы с преступностью (совместные выезды, проверки), обмен опытом в борьбе с преступностью; совместное исследование законодательства и новых методов выявления правонарушений [3, с.89].

Анализируя приведенные выше предложения, считаем целесообразным не в полной мере с ним согласиться. По нашему мнению, предложенные выше перечни особенностей деятельности по взаимодействию отражают не формы такого взаимодействия, а его конкретные меры, которые реализуются в рамках соответствующих форм. Поэтому, предлагаем несколько пересмотреть подход к выделению форм взаимодействия и выделять следующие формы взаимодействия субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений в Украине: 1) информацион-

но-аналитическая (в том числе, электронная) 2) оперативно-текущая и 3) общестратегическая, которая включает нормотворческие и идейно-воспитательные мероприятия. Далее следует отметить, что в действующем законодательстве Украины, которым регулируются особенности противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений и правовой статус его субъектов, определены общие положения о необходимости осуществления взаимодействия при реализации полномочий по противодействию правонарушениям в сфере земельных правоотношений между его субъектами. В связи с этим актуальной является разработка единого унифицированного нормативно-правового акта, согласно которому было бы предусмотрены специальные положения относительно принципов, форм, периодичности взаимодействия субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений, перечня результатов такого взаимодействия. Ведь только декларирование того, что отдельные субъекты противодействия правонарушениям в определенной сфере осуществляют взаимодействие нельзя рассматривать как эффективное правовое нормирование указанного особого процесса публичного администрирования.

Вместе с тем, следует перейти к раскрытию особенностей осуществления информационно-аналитической формы взаимодействия между субъектами противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений в Украине. Вопросы совершенствования форм именно информационно-аналитического взаимодействия между указанными субъектами сегодня, по нашему мнению, выходит на одно из первых мест по своей актуальности и важности для утверждения надлежащего правопорядка в сфере земельных отношений. Поэтому, немало научных исследований, а также нормотворческой работы посвящены прежде всего вопросу развития информационных ресурсов субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений, их максимальной правовой и технической защиты, а также обеспечение обмена информацией между различными субъектами, консолидации сведений, которые необходимы для

выстраивания надлежащих земельных отношений и правомерного поведения их участников.

В контексте развития информационно-аналитического взаимодействия достаточно точно было указано С. П. Кандзюбой, А. Н. Хошабой и Ю. Б. Пигаревым, что понятие «электронное информационное (коммуникационное) взаимодействие» – взаимодействие органов государственной власти с другими органами государственной власти и органами местного самоуправления, гражданами, юридическими лицами с помощью современных информационно-коммуникационных технологий с применением высоких стандартов доступа к информационным ресурсам [4]. В практическом смысле введение электронного взаимодействия органов публичной власти предусматривает возможность: – передачи и получения органами власти организационно-распорядительных документов в электронной форме; – автоматизированного обмена электронными данными (сообщениями) между информационными системами органов власти; – автоматизированного доступа органа власти к электронным данным по информационным системам других органов власти в соответствии с полномочиями [5]. С приведенной позицией нельзя не согласиться. Ключевой задачей дальнейшего развития любых форм взаимодействия органов публичной администрации, а также в целом порядка осуществления публичного администрирования во всех сферах общественной жизни, в том числе, и земельных отношений, является приведение к единой унифицированной структуре всех действующих государственных реестров, налаживание электронного взаимодействия между всеми субъектами противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений, систематического обмена информацией, которая содержит данные, необходимые для реализации целей такого противодействия.

Следует также заметить, что еще в 2017 году было проведено исследование в результате сотрудничества между Государственным агентством по вопросам электронного управления (на сегодня – это Министерство цифро-

вой трансформации) и Агентством США по международному развитию (USAID), UKAID, Eurasia Foundation и Фондом Восточная Европа, по результатам которого составлен отчет, в котором отмечено, что в Украине насчитывается более 135 государственных реестров, находящихся в собственности более чем 40 государственных органов власти. Для введения системного подхода к реформированию совокупности государственных электронных информационных ресурсов (реестров) исследователями сформирован рейтинг из 12 наиболее значимых препятствий для унификации данных государственных реестров, среди которых отмечено отсутствие законодательства, регулирующего общий порядок, принципы создания и ведения государственных реестров, дублирование и фрагментация данных в государственных реестрах, недостаточный уровень координации развития государственных электронных информационных ресурсов, их техническая и семантическая разрозненность, препятствия в доступности некоторых государственных реестров из-за их размещения в информационных системах, изолированных от сети Интернет. С целью законодательного урегулирования порядка создания и ведения реестров ученые предлагают разработать пакет нормативно-правовых документов, что позволит стандартизировать процессы внедрения новых государственных информационных ресурсов (государственных реестров и классификаторов) и утвердит принципы функционирования и использования системы электронного взаимодействия государственных информационных ресурсов [6].

В контексте преодоления определенных проблем, а также создание и сопровождение эффективного электронного взаимодействия между органами публичной администрации достаточно много мероприятий осуществлено Министерством цифровой трансформации Украины. В настоящее время, в соответствии с Планом работы Министерства, предусмотрено осуществление оптимизацию государственных реестров и развитие системы электронного взаимодействия государственных электронных информационных

ресурсов «Трембита», в контексте последнего из которых планируется ввести не менее 50 электронных взаимодействий.

Следует отметить, что производится также значительная специализированная (в сфере правового регулирования деятельности субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений) работа в направлении улучшения информационно-аналитического (прежде всего, электронного) взаимодействия между приведенными субъектами. В частности, согласно постановлению Кабинета Министров Украины от 23.08.2017 №639 «О реализации пилотного проекта по проведению мониторинга земельных отношений и внесении изменений в некоторые постановления Кабинета Министров Украины», определен механизм взаимного обмена информацией между субъектами информационного взаимодействия с целью систематизации и обобщения информации о владении, пользовании и распоряжении земельными участками путем проведения мониторинга земельных отношений, а также перечень сведений, обмен которыми может осуществляться в процессе такого взаимодействия. Взаимный обмен информацией направлен на повышение уровня открытости и прозрачности в сфере земельных отношений; обеспечение актуальной информацией всех субъектов информационного взаимодействия. Субъект информационного взаимодействия – орган государственной власти, орган местного самоуправления. Организация проведения мониторинга осуществляется Минагрополитики. Ответственными за проведение мониторинга является Госгеокадастр и его территориальные органы с участием субъектов информационного взаимодействия. Обеспечение координации действий субъектов информационного взаимодействия по проведению мониторинга земельных отношений осуществляется рабочей группой по проведению мониторинга, состав которой и положение о которой утверждается Минагрополитики [7].

По информации с официального сайта Госгеокадастра, мониторинг земельных отношений представляет собой платформу, на которой систематизирована и обобще-

на информация о владении, пользовании и распоряжении земельными участками. Это единственная и структурированная база различных массивов данных: количества зарегистрированных в Государственном земельном кадастре земель и количества зарегистрированных прав на них в Государственном реестре прав на недвижимое имущество, рыночных транзакций с земельными участками, уплаченных налогов, судебных споров и т.д. – всего 65 показателей. Следующим этапом сотрудничества остается создание автоматизированной системы сбора данных о земельных отношениях, которая станет интегрирующей информационной сетью для субъектов мониторинга [8].

Стоит отметить чрезвычайную перспективность и прогрессивность положений и мероприятий, которые закреплены в приведенном постановлении Кабинета Министров Украины от 23.08.2017 №639. Приведенный акт определяет новый уровень развития электронного взаимодействия субъектов противодействия административным правонарушениям в сфере земельных отношений. Несмотря на все вышеизложенное, проблемной оказалась реализация закрепленных идей и задач по осуществлению приведенной формы электронного взаимодействия. Следовательно, по смыслу решения Высшего совета правосудия от 01.03.2018 № №706 / 0 / 15-18 «О предоставлении консультативного заключения к законопроекту № 7503», было отмечено, что из-за законодательной неурегулированности мониторинга земельных отношений реализация пилотного проекта была осложненной. В частности, имело место несвоевременное предоставление некоторыми министерствами и ведомствами информации о состоянии земельных отношений или ее предоставления по неунифицированной форме» [9].

Конечно, стоит обратить внимание на то, что реализация постановления Кабинета Министров Украины от 23.08.2017 №639 явно не является эффективной и завершенной сегодня. Прежде всего, не определенным является порядок взаимного обмена информацией о состоянии земельных отношений между субъектами информационного взаимодействия,

не является утвержденной периодичность проведения такого обмена, ответственные за информационный обмен лица субъектов информационного взаимодействия, формы предоставления соответствующей информации, в связи с чем значительный акцент смещается на исполнительскую дисциплину субъектов информационного взаимодействия.

Выводы. Подытоживая сказанное выше, приходим к убеждению, что именно в направлении обеспечения эффективного информационного обмена и создания единого общего государственного реестра (Национальный реестр), который бы функционировал и наполнялся по единым принципам, вменял всю, в том числе, необходимую для обеспечения должного противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений информацию, должно развиваться информационно-аналитическое взаимодействие субъектов противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений. Среди первоочередных мер его совершенствования считаем нужным предложить: 1. Продолжение координированной Министерством цифровой трансформации Украины оптимизации государственных реестров и развитие системы электронного взаимодействия государственных электронных информационных ресурсов. 2. Создание механизмов эффективной реализации информационного обмена между субъектами противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений путем: а) утверждения Кабинетом Министров Украины Положения об организации взаимного обмена информацией о состоянии земельных отношений между субъектами информационного взаимодействия (мониторинг земельных отношений), в котором следует четко определить прежде всего: – необходимость создания ответственных за предоставление определенной постановлением от 23.08.2017 №639 информации должностных лиц субъектов взаимодействия; – периодичность и сроки осуществления информационного обмена; – унифицированные формы предоставления соответствующей информации; б) создание автоматизированной системы обеспечения мониторинга земельных отношений, пред-

усмотренной постановлением от 23.08.2017 №639 (разработка соответствующих программ, обеспечение технической возможности); в) обеспечение беспрепятственного доступа к актуальным сведениям, необходимым для осуществления противодействия земельным правонарушениям сем субъектам указанного противодействия.

Литература

1. Гончарук Н., Прокопенко Л. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові й функціональні аспекти. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/putp/2011-3/doc/1/04.pdf>
2. Цибульник Т. Деякі проблемні питання взаємодії органів публічної влади щодо протидії рейдерству // Підприємництво, господарство і право. 2016. № 12. С. 164-167.
3. Бурбика М. М. Особливості взаємодії органів прокуратури з іншими правоохоронними та контролюючими органами під час координаційної діяльності // Форум права. 2011. № 3. С. 88-92
4. Біла книга «Електронна взаємодія». URL: www.cst.org.ua/docs/WhiteBook/white_book.doc

5. Зелена книга державної політики у сфері електронного урядування. URL: <http://e-zakon.org/doc/greenbook/ch40>

6. Звіт за результатами аналітичного дослідження «Стан та перспективи розвитку державних електронних інформаційних ресурсів». URL : http://tapas.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Report_SEIR_UKR.pdf

7. Про реалізацію пілотного проекту щодо проведення моніторингу земельних відносин та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 р. № 639 // Урядовий кур'єр, 2017, №159

8. Держгеокадастр презентував Моніторинг земельних відносин в Україні за 2016-2017 роки. 08.10.2018. URL: <https://land.gov.ua/derzhheokadastr-prezentuvav-monitorynh-zemelnykh-vidnosyn-v-ukraini-za-2016-2017-roky/>

9. Рішення Вищої ради правосуддя від 01.03.2018 №706/0/15-18 «Про надання консультативного висновку до законопроекту №7503». URL : <https://hcj.gov.ua/doc/doc/326>