

України, 1998. – С.23 – 24.

8. Бандурка О.М. Роль адміністративного законодавства в зміценні правопорядку // Проблеми охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства: Матеріали науково-практичної конференції. – Харків: ХІВС, 1995. – С. 13-18.

9. Ульянов О.І. Адміністративно-правовий захист міліцією прав громадян у сфері громадського порядку: Дис... канд. юрид. наук. – Харків, 2002. - 180 с.

10. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник / Під заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондрат'єва. – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 177 с.

11. Васильєв А.М. Теория государства и права. - М.: Юрид. лит., 1977. – 570 с.

12. Денисов А.І Теория государства и права. - М.: МГУ., 1990. – 620 с.

13. Серегин А.В. Общественный порядок и образ жизни // Сов. гос-во и право. -1978. -№ 4. - С.35- 39.

14. Даньшин И.Н. Уголовно-правовая охрана общественного порядка. - М.: Юрид. лит., 1973. – 312 с.

15. Еропкин М.І., Попов Л.Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. –Л.: Ленидат, 1973. – 328 с.

УДК 324.21

Тригубенко С. М., к.ю.н., доцент кафедри
адміністративного, кримінального права та процесу
Міжнародного університету бізнесу і права (м. Херсон)

Система управління в Міністерстві аграрної політики та продовольства України

Стаття присвячена особливостям побудови системи управління в Міністерстві аграрної політики та продовольства України, а також розподіл владних повноважень його структурних підрозділів.

Ключові слова: система управління, міністерство аграрної політики та продовольства, повноваження.

Стаття посвящена особливостям построения системы управления в министерстве аграрной политики и продовольствия Украины, а также разделение властных полномочий его структурных подразделений.

Ключевые слова: система управления, министерство аграрной политики и продовольствия, полномочия.

The article is devoted to peculiarities of the management system in the Ministry of agrarian policy and food of Ukraine, as well as the separation of powers of its divisions.

Keywords: Management, Ministry of Agriculture and Food, powers.

Актуальність теми. Управління є, насамперед, певним видом людської діяльності і здійснюється із спеціальними цілями. Із зміною форми державного устрою та державного режиму відповідних змін зазнає зміст основних положень науки управління [1, с. 17].

Стан наукового дослідження. Слід відмітити, що питанням функціонування системи органів виконавчої влади (державного управління) в контексті реалізації функції держави У своїх дослідженнях приділяли увагу вітчизняні вчені, зокрема, В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Р.А. Калюжний, А.А. Коваленко, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, В.І. Кравченко, Л.М. Кравчук, Н.М. Мироненко, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, П.М. Рабінович, О.П. Рябченко, О.Ф. Скакун, О.Ф. Фрицький, В.В. Цветков, В.М. Шаповал, В.О. Шамрай, Ю.С. Шемшученко,

В.К. Шкарупа, російські дослідники Г.В. Атаманчук, І.Л. Бачило, Ю.М. Козлов, Б.М. Лазарев, Г.Х. Попов, Ю.О. Тихоміров, В.Є. Чиркін та інші.

Виклад основного матеріалу. Однак окрім теоретичні та практично-прикладні питання системи управління в Міністерстві аграрної політики та продовольства України досліджені недостатньо, що й обумовлює, у свою чергу, актуальність наукового дослідження у даному форматі.

Слід відмітити, що система державного управління – складне поняття, зміст якого охоплює такі складові елементи:

- а) суб'екти управління, тобто органи виконавчої влади;
- б) об'екти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави;
- в) управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'ектами і об'ектами управління [2, с. 39].

З метою повноти та об'єктивності наукового дослідження вважаємо за доцільне звернутися до етимології поняття «управління». Разом із тим, проаналізуємо думки вчених-адміністративістів стосовно управління у вузькому та широкому розумінні.

За етимологією термін «управління» походить від латинського «адміністрування». Козлов Ю.М. відмічає, що терміни «адміністрація» та «управління» практично співпадають [3, с. 8]. Цього висновку дотримується Опришко В.Ф. [4, с. 7-12], апелюючи до того, що практично в усіх випадках, коли вживається термін «адміністрація», мова йде, насамперед, про управлінську, організуючу діяльність (адміністративні органи, адміністрація, підприємства).

Ряд авторів розглядали державне управління як одну з форм державної діяльності державних органів – виконавчо-розпорядчу, організуючу. Або управління визначалося як управління державою, що здійснюється багатьма органами державної влади та управління [5, с. 22].

У ст.1 Конституції України проголошено, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. У статтях 2-8,13,15 містяться засади здійснення демократичних перетворень в Україні.

О. П. Рябченко у монографічному дослідженні дослідивши позиції Л.В. Кovalя, Ю.П. Битяка, В.Ф. Сидоренка відзначає, що у сучасному адміністративному праві управління розглядається як функція суспільної праці, як особливе відношення між людьми на правовій або організаційній основі [6, с. 22]. Ряд авторів визначають управління як цілеспрямовану організаційну діяльність людей по досягненню запланованих результатів у різних галузях суспільних відносин, у живій природі та техніці [7, с. 24]. Існує думка, що зміст управлінської діяльності зводиться до формування та реалізації соціальних інтересів, які складають предмет управлінської діяльності [8, с. 4].

Державне управління визначають як здійснення виконавчої влади. На погляд О.П. Рябченко, таке уявлення звужує поняття державного управління, враховуючи, що воно є функцією суспільної праці [1, с. 22], виражає соціальні інтереси, є організуючою діяльністю держави [9, с. 30]. Організуюча діяльність держави проявляється через дію органів державної влади та місцевого самоврядування і тому державне управління доцільно розглядати з позицій дій відповідних державних органів [10, с. 9-10].

Застосування системного підходу до управління дозволяє розглянути його як систему, що складається з керуючої та керованої підсистем, між якими існує постійна взаємодія [11, с. 18].

Аналіз низки визначень поняття «управління», здійснений О.П. Рябченко, та застосування системного підходу дозволяє дістатися висновку, що вірним, з нашої точки зору, уявляється визначення управління як процесу взаємодії підсистем, що означені як суб'єкт та об'єкт управління [3, с. 12]. При цьому доцільний розгляд широкого (управління природними процесами) та вузького (управління розвитком суспільства) смыслу управління [12, с. 122].

Цілком поділяючи наукову позицію О.П. Рябченко, констатуємо, що управління у широкому смыслі можна розглядати як сукупність дій суб'єкта по упорядкуванню системи природних процесів з метою забезпечення відповідності об'єктивним закономірностям іх розвитку.

Суб'єкт управління є складовою частиною системи і має на неї прямий вплив. Система є об'єктом управління і здійснює зворотний вплив на суб'єкта. Під системою розуміється система природних процесів, які мають об'єктивний, динамічний характер.

Таким чином, у вузькому смыслі, управління можна розглядати як цілеспрямовану взаємодію між суб'єктом та об'єктом управління з метою досягнення запланованих суб'єктом результатів розвитку суспільства [12, с. 123].

У свою чергу, вчені-адміністративісти виказують своє бачення широкого та вузького смыслів управління. Вузький смысл державного управління постає у розгляді його як однієї з форм державної діяльності. Якщо мæтється на увазі управління державою – це широкий смысл управління [7, с. 24]. З точки зору О.П. Рябченко, таке визначення потребує уточнення тому, що державне управління охоплює усі форми (види) державної діяльності. При цьому об'єктом управління постає соціальний розвиток суспільства, а не тільки держава. Держава є формою організації суспільства і виникає на певному етапі його розвитку [11, с. 19].

Розвиток теорії державного управління спричинив виникнення цілого ряду визначень терміна «державне управління». Російський учений

Г.В. Атаманчук визначив, що державне управління – це практична, організуюча і регулююча дія держави (через систему своїх структур) на суспільну (публічну) і приватну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на його владну силу [13, с. 33]. В.Е. Чиркін розглядає державне управління як спрямовану, організуючу та систематизуючу діяльність держави з використанням усіх гілок влади, усіх органів, усіх державних осіб і службовців. У цьому сенсі призначення державного управління полягає в урегулюванні і упорядкуванні життєдіяльності суспільства, держави і суспільства, встановлення їх раціональних взаємозв'язків шляхом вживання державної [14, с. 4].

Досліджуючи питання системи управління в Міністерстві аграрної політики та промисловості України слід приділити увагу формам здійснення такого управління.

Залежно від типу економіки країни (планова або ринкова), виду власності (державна або приватна), моделі ринку (монополія чи конкуренція на оптовому або на роздрібних ринках) в різних державах застосовуються різні форми державного управління, а саме: прямої дії, особливість якого полягає в тому, що він заснований на авторитеті державної влади і не вимагає додаткових матеріальних стимул-реакцій, включає заходи заборони, дозволу і примусу (законодавство, квотування, ліцензування тощо) і непрямої дії на економічні процеси і характеризується опосередкованим способом впливу на соціально-економічні процеси і господарські об'єкти, що зумовлює її специфічні форми реалізації – від прогнозування і програмування до використання

фінансових, кредитно-грошових, бюджетно-податкових, валютних важелів [15, с. 498].

Так, професор Б.А.Райзберг вказує на доцільність застосування державою в ринкових умовах таких форм впливу [16, с. 57]: безпосереднє державне управління низкою галузей, об'єктів; податкове регулювання; грошово-кредитне регулювання – дія на грошове звернення; бюджетне регулювання – розподіл засобів державного бюджету за різними напрямами їх використання; регулювання за допомогою формування державних програм і державних замовлень; цінове регулювання; регулювання умов праці, трудових стосунків, оплати праці; соціальне регулювання (включаючи державне соціальне страхування); державне регулювання охорони і відновлення довкілля; регулювання за допомогою обмеження і запитів (державне ліцензування тощо).

Зауважимо, що складна система управління в органі виконавчої влади (Мінагрополітики) не позбавлена певного об'єму принципів, які є основою такої діяльності.

Саме використання організаційних принципів у виконавчо-розпорядчої діяльності, на переконання З.Р. Кісіль, дозволяє обрати найбільш оптимальні варіанти структури і функціонування управлінського апарату, чітко розподілити компетенцію між його ланками, усунути паралелізм і дублювання у виконанні функцій і, тим самим, забезпечити високу ефективність його роботи – досягнення бажаних результатів при мінімальних затратах праці, матеріально-фінансових ресурсів і організаційних зусиль.

До цієї групи принципів діяльності управлінських структур належать:

- 1) галузевий принцип;
- 2) територіально-виробничий принцип;
- 3) лінійний принцип;
- 4) функціональний принцип,
- 5) принцип подвійного підпорядкування [17, с. 276-277].

До організаційних принципів діяльності системи державного управління, а відтак і принципів управління в Мінагрополітиці відносимо:

- раціональний розподіл повноважень;
- відповідальність органів управління;
- поєднання колегіальності і єдиноначальництва в управлінні.

Так, у свою чергу Ю.П. Битяк до основних принципів державного управління відносить: законність, верховенство права, рівноправність громадян в управлінні, відповідальність органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною і державою, гласність, участь громадян та їх об'єднань в управлінні [18, с. 13-15].

Разом із тим зауважимо, що перелік принципів управління в Мінагрополітиці та їх класифікація не є вичерпною. Адже за мету наукового дослідження нами свідомо не ставилося за мету встановлення повного переліку принципів управління в Міністерстві аграрної політики та продовольства України та їх класифікація.

Резюючи викладене вище та поділяючи наведені позиції науковців вважаємо за доцільне до принципів управління в Міністерстві аграрної політики та продовольства України віднести наступні:

А) Загально-правові: законність, верховенство права, рівноправність громадян в управлінні, відповідальність органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людиною і державою, гласність, участь громадян та їх об'єднань в управлінні;

Б) Галузеві: раціональний розподіл повноважень, поєднання колегіальності і єдиноначальництва в управлінні, принцип подвійного підпорядкування.

Основними галузями Міністерства аграрної політики та продовольства України є:

1. Ветеринарна медицина;
2. Харчова та переробна промисловість;
3. Рибне господарство;
4. Насінництво та розсадництво України;
5. Садівництво, виноградарство і виноробство;
6. Розвиток сільських територій;
7. Держсільгоспінспекція;
8. Укрголовдержкарантин;
9. Харчова та переробна промисловість [19].

Структуру апарату Мінагрополітики України затверджує Міністр.

Мінагрополітики України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України.

Правовий статус Міністерства аграрної політики та продовольства України регламентується Положенням, затвердженим Указом Президента України від 23 квітня 2011 року [20].

Штатний розпис апарату, кошторис Мінагрополітики України затверджує зас-тупник Міністра – керівник апарату за погодженням із Міністерством фінансів України.

Мінагрополітики України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації:

- державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави;

- державної політики в галузях рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, ветеринарної медицини, безпечної харчових продуктів, у сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, земельних відносин та топографо-геодезичної і картографічної діяльності, лісового та мисливського господарства, нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі [20].

Основними завданнями Мінагрополітики України, на нашу думку, є формування та забезпечення реалізації:

- державної аграрної політики, спрямованої на розвиток агропромислового комплексу та забезпечення продовольчої безпеки держави;

- державної політики у сферах сільського господарства, тваринництва, садівництва, насінництва, розсадництва, виноградарства, харчової і переробної промисловості, інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу та сільськогосподарського машинобудування, сільськогосподарської дорадчої діяльності;

- державної політики в галузях рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; ветеринарної медицини, безпечної харчових продуктів та кормів, у сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин;

- державної політики з питань земельних відносин, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, лісового та мисливського господарства, якості та безпеки сільськогосподарської продукції, насіння і садивного матеріалу, біологічної і генетичної безпеки сільськогосподарських рослин і тварин, родючості ґрунтів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Рябченко О.П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект) : дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук // Олена Петрівна Рябченко. – Х., 2000. – 405 с.
2. Яремчук К.О. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту рослин : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук // Костянтин Олександрович Яремчук. – К., 2010. – 236 с.
3. Козлов Ю.М., Фролов Е.С. Научная организация управления и право. - М.: Московский университет, 1986. - 245с.
4. Опрышко В.Ф. Народнохозяйственный комплекс: управление и право. - К.: Политиздат Украины, 1983. - 167с.
5. Атаманчук В.Г. Сущность советского государственного управления. - М.: Юридическая литература, 1980.
6. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій: Для студентів юридичних вузів та факультетів. - К.: Вентури, 1996. - 208с.
7. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. – Харків: Націон. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 1996. - 160с.
8. Сиренко В.Ф. и др. Апарат государственного управления: интересы и деятельность. - К., 1993. - 165с.
9. Державне управління: теорія і практика. За заг. ред. д.ю.н., проф. Авер'янова В.Б. - К.: Юрінком Інтер, 1998. - 432с.
10. Руденко М. Про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період) // Право України. – 1997. – № 5. – С. 29–33.
11. Рябченко О.П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект) : дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук // Олена Петрівна Рябченко. – Х., 2000. – 405 с.
12. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / За загальною редакцією О.М. Бандурки.-Харків:Ун-т внутрішніх справ, 1999. - 304с.
13. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2004. – 301 с.
14. Чиркин В. Е. Государственное и муниципальное управление : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2003. – 320 с.
15. Энциклопедия государственного управления в России : в 2 т. / под общ. ред. В. К. Егорова ; отв. ред. И. Н. Барцин. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – Т. 1. – 552 с.
16. Государственное регулирование рыночной экономики : учебник. – Изд. 2-е, перераб. и доп. / под общ. ред. В. И. Кушлин. – М. : Изд-во РАГС, 2005. – 834 с.
17. Адміністративне право України: Навч. посібник / З.Р. Кісіль. – К: «Правова єдність», 2011. – 583 с
18. Ад міністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. – К.: ЮрінкомІнтер, 2007. – 544 с.
19. Офіційний сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України <http://www.minagro.gov.ua/>.
20. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України Указ Президента України від 23.04.2011 № 500/2011.