



УДК 347.72

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Літовченко В.С., здобувач
кафедри адміністративного та господарського права
Запорізький національний університет

У статті досліджується поняття та зміст адміністративно-правового регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу України. Зазначається, що адміністративно-правове регулювання діяльності вказаних підприємств являє собою цілеспрямований вплив норм адміністративного права на аграрні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб (суб'єктів господарювання) нормального функціонування аграрного ринку та розвитку сільського господарства України в цілому.

Ключові слова: аграрні відносини, державне управління, адміністративно-правове регулювання, агропромисловий комплекс, правові засоби, сільське господарство.

В научной публикации исследуется понятие и содержание административно-правового регулирования деятельности предприятий агропромышленного комплекса Украины. Отмечается, что административно-правовое регулирование деятельности указанных предприятий представляет собой целенаправленное воздействие норм административного права на аграрные отношения с целью обеспечения при помощи административно-правовых средств, прав, свобод и публичных законных интересов физических и юридических лиц (субъектов хозяйствования) нормального функционирования аграрного рынка и развития сельского хозяйства Украины в целом.

Ключевые слова: аграрные отношения, государственное управление, административно-правовое регулирование, агропромышленный комплекс, правовые средства, сельское хозяйство.

Litovchenko V.S. THE CONCEPT AND CONTENT OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ACTIVITY OF THE ENTERPRISES OF AGROINDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE

In a scientific publication explores the concept and content of the administrative and legal regulation of activity of the enterprises of agroindustrial complex of Ukraine. It is noted that the administrative and legal regulation of activity of these companies is focused on the impact of administrative law on agrarian relations. The aim of this action is to ensure the rights, freedoms and lawful interests of citizens and legal persons, the normal functioning of the agricultural market and the development of agriculture Ukraine as a whole by means of administrative and legal means.

Key words: agrarian relations, public administration, administrative and legal regulation, agribusiness, legal means, agriculture.

Постановка проблеми. Адміністративно-правове регулювання є необхідним елементом сучасного механізму управління агропромисловим комплексом. У правовій державі будь-які управлінські процеси та процедури повинні бути чітко регламентовані нормативно-правовими актами, це необхідно для того, аби виключити прояви сваволі та прийняття недоцільних, неконструктивних управлінських рішень. Все це обумовлює актуальність дослідження поняття та змісту адміністративно-правового регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу.

Ступінь розробленості проблеми. Різні аспекти адміністративно-правового регулювання аграрних відносин досліджували у своїх працях такі відомі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістова, Д.Н. Бахрах, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, М.Ю. Кравчук, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, В.В. Ладиченко, І.Ю. Ломакіна, Р.С. Мельник, Н.Р. Нижник, Н.В. Хорошак, В. К. Шкарупа, В.З. Янчук та інші.

Із останніх досліджень варто виділити дисертаційні дослідження І.Ю. Ломакіної «Державне регулювання сільського господарства в Україні (адміністративно-правовий аспект)»

[1] та М.Ю. Кравчук «Державний контроль у сільському господарстві України» [2].

Метою наукової статті є дослідження поняття, змісту та особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу України.

Виклад основного матеріалу. Методологія дослідження ґрунтується на органічному поєднанні філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Серед останніх використовується формально-юридичний метод, а також метод юридичного моделювання.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу України.

Регулювання, на думку вчених-адміністративістів, – це визначення загальної політики і принципів її реалізації через різні напрями державного фінансування, пільги тощо [3, с. 355].

У найбільш загальному вигляді під правовим регулюванням (від лат. *regulare* – «спрямування, впорядкування») розуміють один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства і держави. На думку О.М. Мельник, правове регулювання – це здійснюваний всією системою юридичних

засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку [4, с. 16–17].

Адміністративно-правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів. Унаслідок адміністративно-правової регламентації формується юридична основа, визначаються зафіксовані в правових веліннях орієнтири для організації діяльності учасників адміністративно-правових відносин на досягнення фактичних завдань адміністративного права [5, с. 237].

До сфери адміністративно-правового регулювання входять відносини:

1) які відображають індивідуальні публічні потреби фізичних і юридичних осіб; третіх осіб, права та свободи яких порушуються першими; загальний публічний інтерес держави й Українського народу в цілому;

2) які реалізують імперативно-владну компетенцію публічної адміністрації та взаємні публічні інтереси всіх невіддільних учасників адміністративно-правових відносин, кожний з яких має йти на певний утиль свій інтересів задля задоволення інтересів іншого;

3) які потребують дотримання певних установлених державою в адміністративно-правових нормах правил.

Даним ознакам адміністративно-правового регулювання відповідають такі види суспільних відносин:

– відносини між фізичними або юридичними особами, які звернулись до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою забезпечити їх публічні права і свободи; в цьому випадку суб'єкт публічної адміністрації діяти владно щодо об'єкта управління не може, бо є зобов'язальним перед ним;

– відносини між суб'єктом публічної адміністрації та фізичними й юридичними особами, які порушують права і свободи третіх осіб, інтереси громадянського суспільства та держави. Тут виникають класичні адміністративно-правові відносини: суб'єкт публічного управління є імперативно владним, а об'єкти зобов'язані виконувати його законні вимоги;

– імперативно владні відносини між вищестоящими та нижчестоящими суб'єктами публічної адміністрації, засновані на праві.

До елементів адміністративно-правового регулювання відносяться: адміністративно-правові норми; методи, засоби і типи адміністративного права; механізм адміністративно-правового регулювання в цілому; оціночним же критерієм адміністративно-правового регулювання є ефективність.

За допомогою адміністративно-правового регулювання відносини між суб'єктами адміністративного права набувають певної правової форми. Саме через норми адміністративного права народ України утверджує міру можливої та дозволеної поведінки для публічної адміністрації та інших суб'єктів адміністративного права [5, с. 238].

Відповідно до Тлумачного словника Української мови засіб – це спосіб, прийом, захід, якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити щось [6].

Таким чином, правові засоби є найбільш універсальною категорією в теорії права, адже всі форми, методи, способи та прийоми правового регулювання можна віднести до засобів правового регулювання суспільних відносин. Так, на думку П.М. Рабіновича, механізм юридичного регулювання – це система всіх юридичних засобів, за посередництвом яких держава здійснює владний вплив на суспільні відносини [7, с. 199–200].

Серед останніх досліджень категорії «правові засоби» слід виділити праці О.В. Онуфрієнко «Правові засоби у контексті інструментальної теорії права» [8] та А.М. Денисової «Механізм і засоби правового впливу (теоретико-правове дослідження)» [9]. Правові засоби примусу детально дослідила професор Т.О. Коломоєць [10; 11].

У юридичній літературі засоби правового регулювання класифікують за певними критеріями. Залежно від ступеню складності розрізняють: прості (суб'єктивні права та юридичні обов'язки; заохочення і покарання; пільги та заборони); складні (норма; інститут). Залежно від функціонального призначення: регулятивні (дозволи); охоронні (засоби захисту). За предметом правового регулювання: конституційні, адміністративні, цивільні, кримінальні тощо. За характером: матеріальні (рекомендації); процесуальні (позов). За часом дії: постійні (громадянство); тимчасові (премія). Залежно від виду правового регулювання: нормативні (заборони, встановлені нормами права); індивідуальні (акт застосування права). Залежно від інформаційно-психологічної спрямованості: стимулюючі (заохочення); обмежуючі (примус) [12, с. 536–537].

До субстанціональних правових засобів (засобів-постанов, інструментів) А.М. Денисова відносить зобов'язання, дозволи, заборони, заохочення, пільги, норми права, принципи права тощо, в той час як до дієвих (засобів-дій, технологій) – акти реалізації права, акти застосування права, акти тлумачення права і всі процеси юридичної діяльності. Всі правові засоби, на її думку, в результаті узагальнення (трансформації) поділяються на правові стимули та правові обмеження. Правовий стимул визначається як засіб формування у суб'єкта необхідної законослухняної поведінки шляхом створення необхідних умов щодо задоволення суб'єктивних інтересів суб'єкта завдяки виконанню правових приписів. А правові обмеження – це правовий засіб стримування протиправного діяння, що створює умови для задоволення інтересів уповноваженого суб'єкта і суспільних інтересів в охороні й захисті [13, с. 191–192].

На думку вчених-адміністративістів, засоби адміністративно-правового регулювання – це специфічні прийоми регулювання суспільних відносин, які визначаються характером припису, зафіксованого в адміністративно-правовій нормі, та засобами впливу на поведінку осіб [5, с. 239].

Найбільш широко в адміністративному праві застосовуються такі правові засоби, як засіб заборони, зобов'язання (розпорядження) та засоби адміністративного примусу. Проте під час укладення адміністративних до-



говорів, надання публічних сервісних послуг виникають диспозитивні правовідносини, за яких застосовується засіб уповноваження (дозволу) та його різновиди: взаємодію, узгодження, координацію, угоду, адміністративний договір.

Застосування того чи іншого способу правового регулювання залежить від типу правового регулювання (загальнодозвільний, спеціальнодозвільний), на формування якого впливає зміст правових відносин.

Публічна адміністрація зобов'язана під час здійснення адміністративно-правового регулювання діяти, суворо дотримуючись принципу законності, тобто діяти виключно відповідно до другого типу правового регулювання: «Заборонено все, крім того, що прямо дозволено законом», що знайшло своє відображення у ст. 6 Конституції України: «Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України» та ст. 19: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»;

Фізичні особи, які не мають спеціального публічного статусу, мають право діяти відповідно до першого типу правового регулювання «дозволене все, крім того, що прямо заборонено в законі», що є закріпленим, зокрема, у ст. 23 Конституції України: «Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості».

Адміністративно-правовому регулюванню притаманні такі ознаки:

- воно має цілеспрямований характер, оскільки є певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою адміністративно-правових норм;

- має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються суб'єктами адміністративного права і суспільством та мають для них певне значення. Предмет адміністративно-правового регулювання нерозривно пов'язаний з предметом адміністративного права;

- адміністративно-правове регулювання спрямовано на досягнення основної мети адміністративного права – забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави;

- забезпечується на основі реалізації адміністративно-правового методу правового регулювання, при цьому невіддільні фізичні та юридичні особи безпосередньо між собою не взаємодіють у публічному аспекті, невід'ємним зв'язуючим елементом між ними є суб'єкт публічної адміністрації, що пов'язує адміністративно-правове регулювання в єдину збалансовану систему;

- має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою

певних правових елементів (методів, засобів, типів, елементів механізму адміністративно-правового регулювання та ефективності);

- має визначені стадії, що передбачають, насамперед, правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних публічних прав і юридичних адміністративних обов'язків та їх реалізацію.

Отже, адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [5, с. 239–242].

Державно-правове регулювання агропромисловим комплексом здійснює Міністерство аграрної політики та продовольства України у відповідності до Положення про нього [14].

Ключовим суб'єктом державного контролю в агропромисловому комплексі України є наразі Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, яка, у відповідності із Положенням про неї, виконує наступні завдання:

- реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу, охорони прав на сорти рослин);

- здійснює відповідно до закону державний ветеринарно-санітарний контроль, державний нагляд (контроль) за дотриманням санітарного законодавства, здоров'ям та благополуччям тварин, безпечністю та окремими показниками якості харчових продуктів, неїстівних продуктів тваринного походження, репродуктивним матеріалом, племінною справою у тваринництві, біологічними продуктами, патологічним матеріалом, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, преміксами, кормами та іншими об'єктами санітарних заходів, застосуванням санітарних та ветеринарно-санітарних заходів, профілактичних і протиепідемічних заходів щодо охорони в межах компетенції території України від проникнення хвороб людей, тварин та рослин з території інших держав або карантинних зон, вимог законодавства у сфері насінництва та розсадництва, дотриманням законодавства про захист прав споживачів, законодавства щодо зберігання, транспортування, торгівлі та застосування засобів захисту рослин, дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін тощо;

- здійснює контроль за виконанням фітосанітарних заходів;

- здійснює ринковий нагляд в межах сфери своєї відповідальності [15].

Не менш важливим суб'єктом державного контролю в агропромисловому комплексі України є Державна екологічна інспекція України, яка у відповідності до Положення про неї здійснює державний нагляд (контроль) за

додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форми власності і господарювання, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, а також юридичними особами-нерезидентами вимог законодавства про використання та охорону земель щодо: консервації деградованих і малопродуктивних земель; виконання екологічних вимог при наданні у власність і користування, в тому числі в оренду, земельних ділянок [16].

Висновки. Таким чином, за результатами проведеного дослідження можна зробити висновок про те, що адміністративно-правове регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу України представляє собою цілеспрямований вплив норм адміністративного права на аграрні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб (суб'єктів господарювання), нормального функціонування аграрного ринку та розвитку сільського господарства України в цілому.

Перспективність подальшого дослідження даної теми є очевидною, адже Україна в умовах продовження євроінтеграційних процесів потребує реформування національного агропромислового комплексу, удосконалення адміністративно-правового регулювання аграрних відносин з метою приведення їх у відповідність до європейського права та юридичної практики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ломакіна І.Ю. Державне регулювання сільського господарства в Україні (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / І.Ю. Ломакіна ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2012. – 19 с.
2. Кравчук М.Ю. Державний контроль у сільському господарстві України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / М.Ю. Кравчук ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2011. – 19 с.
3. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запорізь. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.
4. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 «історія і теорія держави та права; історія політичних і правових учень» / О.М. Мельник ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2004. – 20 с.
5. Галуцько В.В. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / [В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін] ; за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня» 2011. – Т. 1 : Загальне адміністративне право. – 320 с.
6. Яременко В. Новий словник Української мови : [у трьох томах 200 000 слів] / [В. Яременко, О. Сліпущко]. – К. : АКАНІТ, 2008. – Т. 1 : А-К. – С. 723.
7. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : [навч. посібник] / П.М. Рабінович ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Вид. 10-е, зі змін. – Ль. : Край, 2008. – 224 с.
8. Онуфрієнко О.В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.В. Онуфрієнко ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 18 с.
9. Денисова А.М. Механізм і засоби правового впливу (теоретико-правове дослідження) : дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А.М. Денисова ; Національна академія внутрішніх справ МВС України. – К., 2012. – 230 с.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : [монографія] / Т.О. Коломоєць ; за ред. В.К. Шкарупи – Запоріжжя : Поліграф, 2004. – 403 с.
11. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України – як інститут права : оновлений доктринальний погляд / Т.О. Коломоєць // Запорізькі правові читання: Тези доп. щоріч. Міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 18–19 трав. 2006 р. – Запоріжжя : ЗНУ, 2006. – С. 155–157.
12. Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник] / [О.В. Зайчук (відп. ред.), А.П. Засць, В.С. Журавський, О.Л. Копиленко, Н.М. Онщенко]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.
13. Денисова А. Правові засоби: поняття та види / А. Денисова // Право України. – 2010. – № 7. – С. 190–195.
14. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: затверджене Указом Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500/2011/page>.
15. Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 02 вересня 2015 р. № 667 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248464285>.
16. Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.