

УДК 342.9

С. В. Дегтярєва
кандидат юридичних наук,
докторант

Харківського національного університету внутрішніх справ

СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРОПРОМИСЛОВОЇ СФЕРИ

Постановка проблеми. Історичний досвід нашої держави та інших країн світу свідчить про те, що в суспільстві все частіше зростає інтерес до розвитку сільського господарства, відповідно і здійснення історико-правового аналізу окресленого питання дасть змогу, визначивши позитивні та негативні тенденції, зробити теоретичні висновки, спираючись на наявний практичний досвід. З урахуванням того, що з часів незалежності України саме трансформація у сфері аграрного сектору мала дискусійно-суперечливий характер: недосконалість проведення аграрної та земельної реформ зумовила суцільні суперечки в розвитку всіх сфер аграрного сектору та їх державного регулювання. Як предмет наукових досліджень, проблемні аспекти які виникають у агропромисловій сфері, зокрема у питанні її державного регулювання, завжди привертала пильну увагу науковців, дослідження яких стали провідними у становленні зазначеного інституту.

Стан дослідження. Зазначимо, що проблеми адміністративно-правового регулювання та аспекти державного впливу досліджували у своїх працях такі вчені-адміністративісти як: Д.Н. Бахрах, А.І. Берлач, В.І. Курило, В.В. Ладиченко, І.Ю. Ломакіна, Р.С. Мельник, О.Ю. Минюк, В.В. Мушенко, Н.Р. Нижник, А.О. Пахомова, О.Ю. Піддубний, Н.В. Хорошак, І.В. Гиренко, Я.М. Грущинського, Т.П. Проценко, В.І. Семчика, А.М. Статівки, В.Ю. Уркевича, В.З. Янчук, С.І. Чернов, І.І. Шкуратов, А.С. Ярошенко та інші. Проте дослідження науковців у цій сфері стосуються суспільні відносини, що складаються в аграрному секторі економіки та потребують правового упорядкування, питання аграрної політики держави та окремих елементів механізму державного управління організаційного характеру. Як наслідок, більша частина таких відносин є передусім предметом дослідження фахівців у галузі аграрного права. Однак, як зазначає А.О. Пахомова, воля керівництва держави щодо розвитку аграрних галузей, яка знаходить власне практичне втілення в аграрній політиці держави, є головним чинником щодо решти особливостей аграрно-правової науки як об'єкта адміністративно-правового регулювання [1, с. 187]. Не менш суттєвим стали до-

слідження інших вчених, якими розглядалися адміністративні правовідносини які виникають між суб'єктами адміністративно-правового регулювання та їх правового становища в питанні адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери.

Саме тому метою статті є: надати оцінку стану дослідження проблеми адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери.

Виклад основного матеріалу. Проблемні питання адміністративно-правового регулювання в окремих сферах АПК розглядала також І.В. Пілявська [2] метою дисертаційного дослідження авторки була системна розробка теоретичних засад та практичних пропозицій і рекомендацій з питань адміністративно-правового регулювання взаємодії Державної служби з карантину рослин з правоохоронними органами. Визначивши таку мету автором було: виявлено основні риси, що складають загальну характеристику Державної служби з карантину рослин як органу державного управління; розроблено необхідний понятійний апарат, для комплексного відображення взаємодії Державної служби з карантину рослин з правоохоронними органами; розкрито структуру та виявити зміст складових елементів адміністративно-правового статусу цієї державної служби, як комплексного та системного явища; з'ясовано основні особливості Державної служби з карантину рослин як суб'єкта взаємодії з правоохоронними органами; оцінено стан правового забезпечення взаємодії Державної служби з карантину рослин з правоохоронними органами, виявити його структуру та зміст; досліджено фундаментальні правові засади, покладені в основу правового регулювання взаємодії Державної служби з карантину рослин з правоохоронними органами; визначено поняття та виявити основні напрями організації взаємодії цієї державної служби з правоохоронними органами; розкрито зміст та види форм взаємодії Державної служби з карантину рослин з правоохоронними органами; виявлено зміст та значення діяльності з оцінювання ефективності взаємодії Державної служби з карантину рослин з правоохоронними органами; розроблено пропозиції та рекомендації, спрямовані на удосконалення правового регулювання існуючих форм взаємодії Державної

служби з карантину рослин з правоохоронними органами. Таким чином, було вперше запропоновано розглядати взаємодію Державної служби з карантину рослин з правоохоронними органами з позиції циклічності її розвитку, де поступове накопичення та врахування кількісних змін у самій системі взаємодії сприяє якісній зміні цієї системи діяльності.

Так само, як і попередники А.С. Ярошенко [3] розкриває галузь рослинництва та насінництва як складової АПК, за допомогою комплексного та системного аналізу нормативно-правової бази та на основі наявних наукових джерел визначити особливості адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва в Україні, а також розробити рекомендації, щодо вдосконалення чинного законодавства в даній сфері адміністративно-правового регулювання, з урахуванням позитивного міжнародного досвіду. Для досягнення поставленої мети в дисертації науковець: встановити етапи розвитку адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва в Україні; сформулювати визначення адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва; дати характеристику галузі насінництва, як об'єкту адміністративно-правового регулювання; визначити особливості правового статусу суб'єктів правовідносин в галузі насінництва, дослідити місце суб'єктів владних повноважень, у зазначеній сфері, в системі органів державної влади; характеризувати підстави адміністративної відповідальності за порушення загальнообов'язкових правил та норм в галузі насінництва; узагальнити міжнародний досвід адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва та визначити перспективні напрями його використання в Україні; сформулювати пропозиції та рекомендації стосовно вдосконалення адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва.

Проте, на нашу думку, в даному дослідженні автором не було приділено уваги: характеристиці принципів та головних ознак, які притаманні адміністративно-правовим відносинам в галузі насінництва; визначенню вад законодавчого забезпечення в даній сфері та запропонувати системні пропозиції щодо їх покращення; провівши дослідження адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва ряду країн, серед яких Франція, Великобританія, Непал, Кенія, Російська Федерація, Канада, Сполучені Штати Америки, Філіппіни, Індія, Аргентина та інші. Автор не навів аргументацію з приводу того, чим зумовлений саме такий вибір країн для дослідження; не дослідив наукові підходи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва з розкриттям їх поняття, принципів та стадій, а

також вироблення дієвого механізму притягнення до дисциплінарної та/або адміністративної відповідальності посадових або службових осіб суб'єктів публічної адміністрації відповідальних за адміністративно-правове регулювання зазначеної галузі.

Звісно, наведеними вище науковцями не вичерпується перелік сучасних адміністративістів, коло яких зростає повсякдень, а їх напрацювання поповнюють теоретичну базу досліджень адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери. В даному аспекті варто також згадати роботи дослідників, які займалися аналізом питань розвитку державного регулювання в різних галузях АПК, наприклад тваринництва (бджільництва тощо) (С. І. Бугера [4], Ю. В. Ярмоленко [5], О. Ю. Горбунова [6]), землеробства (М. М. Ейдельберг [7], В. А. Лазаренко [8]), рибальства (Т. І. Сухоребра [9]), а також загалом використання природних ресурсів та дотримання екологічної безпеки К. А. Рябець [10], О. А. Улютіна [11] тощо.

Наголошуючи на комплексному характері даної сфери не можна не звернути увагу й на те, що суттєвий внесок у розроблення адміністративно-правового аспекту державно-правового регулювання сільського господарства зробили і продовжують робити представники науки державного управління, зокрема А. С. Герасимчук, А. М. Кулик, В. В. Косенко, Л. М. Духновська, С. І. Чернов, Є. Л. Гринь, І. В. Застрожнікова, В. В. Замикула тощо.

Підсумовуючи аналіз напрацювань у галузі адміністративного права, варто зауважити, що, незважаючи на увагу науковців до агропромислової сфери та його адміністративно-правового регулювання не всі його аспекти знайшли належне висвітлення в працях фахівців з адміністративного права. Тож, деякі, у тому числі прогалини з питань правового та державного регулювання, а також інших відносин, які виникають в сфері АПК заповнює аграрне право. Таким чином, зазначений комплексний характер аналізованого інституту, обумовлює необхідність його системного правового регулювання. Так, норми аграрного права в питанні адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери спрямовані на підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва і реалізацію аграрної реформи, водночас надає важливого значення вдосконаленню регулювання аграрних відносин [12, с. 24]. На підтвердження зробленого нами висновку можна навести достатню кількість наукових праць, які були написані фахівцями у галузі аграрного права й безпосередньо торкалися різних галузей АПК та їх регулювання. Зокрема, це рукописи М.В. Шульга, М.М. Чабаненко, О.А. Поліводський, Т.В. Лямцева, Г.С. Корнієн-

ко, А.Л. Бейкун, І.В. Гиренко тощо. Важливість досліджуваних ними питань свідчить про те, що без урахування аграрного аспекту розгляд проблеми адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери не буде мати завершеного характеру, залишатиметься однобічним і гальмуватиме його подальший розвиток і вдосконалення.

Одним з перших у галузі аграрного права проводив дослідження у питанні адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери та правовідносин, що в ній складаються, здійснив М. В. Шульга. Автор у своїй праці основну увагу присвятив проблемам правового регулювання земельних відносин. Що мають прямий зв'язок в досліджуваній нами темі, бо земельні відносини за своїм характером є об'єктивними еколого-економічними, оскільки складаються з приводу землі, яка виступає передусім як елемент природи, є засобом виробництва в сільському господарстві, а також територіальним базисом будь-якої іншої діяльності. До їх складу входять вольові суспільні відносини конкретних суб'єктів, які мають земельні інтереси, що підлягають захисту. В рамках останніх, автор проводив аналіз питань, які пов'язані із здійсненням земельної реформи яка проводилась за часів написання роботи, та відображала перехід до демократичних методів управління в умовах становлення ринку, що зумовлювало необхідність нового підходу до правового регулювання земельних відносин, пов'язаного зі скасуванням централізму та монополії державної власності на землю, активним включенням певної частини земельних відносин в ринкову економіку з урахуванням їх особливостей, викликаних тим, що земля виконує передусім екологічні функції [13]. Однак, в своїй роботі автор головна увага приділяється аналізу актуальних теоретичних правових проблем земельних відносин у певному аспекті та вирішенню практично значущих земельно-правових питань, які виникають в процесі здійснення земельної реформи, приватизації земельних ділянок, а також в сфері їх належності, екологічно збалансованого використання і охорони земель, правового забезпечення реалізації земельних інтересів, гарантій суб'єктивних земельних прав тощо.

Більш детально питання регулювання в АПК було розглянуто О.А. Поліводським, яким досліджувались аграрна реформа в частині виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції, забезпечення її державних потреб. Значна увага автора була приділена системі державних органів, до компетенції яких відноситься регулювання відносин щодо реалізації сільськогосподарської продукції. За результатами чого автор наголошує на не виправданість існування надмірної кількості комісій та інших структур в системі дер-

жавного управління, які мають тотожні функції та дублюють повноваження стосовно відносин по реалізації сільськогосподарської продукції. Крім цього, у своєму дослідженні автор наголошував на: несистематизований та суперечливий характер законодавчої бази в обумовленій сфері державного регулювання; питання правового регулювання ціноутворення на сільськогосподарську продукцію; дії державних органів та їх посадових осіб, посадових осіб підприємств сільського господарства стосовно організації договірних зв'язків на реалізацію сільськогосподарської продукції; та дії державних органів та їх посадових осіб, а також посадових осіб підприємств і організацій стосовно налагодження і впорядкування відносин з приводу реалізації сільськогосподарської продукції [14].

Суттєвий внесок у питанні державного регулювання зробив А.Л. Бейкун, дисертаційне дослідження якого нині дуже активно використовується у питання суті та значення державного регулювання в агропромисловій сфері, бо його дисертаційне дослідження було присвячено проблемам теоретичного моделювання методологічної концепції державного регулювання діяльністю обласного АПК як альтернативи державному управлінню, розробленню практичних рекомендацій щодо удосконалення процесів регулюючого впливу державних органів на об'єкти обласного АПК, проблемним питанням формування й подальшого удосконалення галузевого законодавства. За результатами проведених досліджень автором було теоретично обґрунтовано необхідність систематизації агропромислового законодавства як обов'язкової умови правового забезпечення по державному регулюванню аграрних та суміжних правовідносин. А також, визначено державне регулювання відносинами у сфері АПК як цілісну логіко-правову систему, та запропоновані нові підходи щодо змістовного навантаження структурно-функціональних характеристик адміністративних органів [15].

Що стосується подальших досліджень фахівців з аграрного права, з урахуванням всієї суттєвості їх вкладу, питання державного регулювання в сфері АПК торкається в їх дослідженнях лише частково, а з урахуванням комплексного характеру обумовленої сфери, у різних її напрямках та конкретно обумовлених галузях у поєднанні з актуальним нині шляхом євроінтеграції.

Висновок. Отже, спираючись на аналіз наукових напрацювань вищезгаданих, а також низки інших учених-правознавців, можна стверджувати, що як у галузі адміністративного, так і в галузі аграрного права було приділено увагу правового регулювання та державного управління в сфері АПК. Результатом проведених досліджень стало, серед іншого, суттєве зміцнення понятій-

но-категоріального апарату в даній сфері, а також вироблення низки практичних висновків і рекомендацій щодо вдосконалення його законодавчого регулювання. При цьому слід звернути увагу на те, що науковий інтерес з приводу адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери у її комплексі у теоретиків аграрного права дещо вужчий і полягає у тому, що вони у більшій ступені розглядають її таку складову, аніж адміністративістів. Так, якщо перші досліджують, переважно, такі складову механізму адміністративно-правового регулювання як правові відносини та акти реалізації норм права, що виникають при виконанні аграрного законодавства, то другі, досліджують всі стадії адміністративно-правового регулювання з урахуванням всіх його складові, розпочинаючи з правотворчої діяльності компетентних державних органів зі створення аграрного законодавства завершуючи фактичними втіленням законів у повноваженнях службових осіб, що діють у межах діяльності АПК так і інших суб'єктів правовідносин, що виникають сільськогосподарській сфері.

Не заперечуючи наукову цінність досліджень, присвячених агропромисловій сфері, варто відзначити фрагментарність, відсутність системності та цілісності його розуміння. Так питання адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери системно не розглядалися, а враховуючи велике значення агропромислової сфери (сільськогосподарства) для забезпечення продовольчої, економічної та політичної незалежності країни, дослідження питання адміністративно-правового регулювання цієї сфери національної економіки є не лише доцільним, а й необхідним.

Література

1. Пахомова А.О. Окремі особливості аграрно-правової науки як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Науковим вісник публічного та приватного права. 2017. Випуск 4. С. 185-190.
2. Пілявська І.В. Адміністративно-правові засади взаємодії державної служби карантину рослин з правоохоронними органами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. 22 с.
3. Ярошенко А.С. «Адміністративно-правове регулювання в галузі насінництва в Україні»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2017. 22 с.
4. Організаційно-правові питання розвитку державного регулювання в галузі бджільництва України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ. 2007. 20 с.
5. Ярмоленко Ю.В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів: Автореф.

дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. аграр. ун-т. Київ, 2007. 18 с.

6. Горбунова О.Ю. Правовий статус працівників ветеринарної міліції з проведення карантинних ветеринарних заходів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2009. 18 с. укр.

7. Ейдельберг М. М. Земельна ділянка як об'єкт адміністративно-правових відносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2011. 17 с.

8. Лазаренко В. А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Держ. НДІ МВС України. Київ. 2010. 20 с.

9. Сухоребра Т. І. Адміністративна відповідальність за порушення правил полювання та рибальства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ. 2011. 20 с.

10. Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 ; Ін-т законодавства Верховн. Ради України. Київ. 2007. 18 с.

11. Улютіна О. А. Адміністративно-правові засади охорони навколишнього природного середовища та природокористування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2011. 19 с.

12. Аграрне право : підруч. для студ. вищ. навч. закл. В. П. Жушман, В. М. Корнієнко, Г. С. Корнієнко та ін. ; за ред. В. П. Жушмана та А. М. Статівки. Харків: Право. 2010. 296 с.

13. Шульга М.В. Актуальні проблеми правового регулювання земельних відносин в сучасних умовах: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.06; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків., 1998. 37 с.

14. Поліводський О.А. Правове регулювання реалізації сільськогосподарської продукції: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ. 1999. 17 с.

15. Бейкун А.Л. Державне регулювання діяльності обласного агропромислового комплексу (організаційно-правові питання): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 1999. 18 с.

Анотація

Дегтярьова С. В. Стан дослідження проблеми адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери. – Стаття.

У статті узагальнюються наукові позиції щодо проблематики адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери. Констатовано, що питання адміністративно-правового регулювання агропромислової сфери системно не розглядалися, а враховуючи велике значення агропромислової сфери (сільськогосподарства) для забезпечення продовольчої, економічної та політичної незалежності країни, дослідження питання адміністративно-правового регулювання цієї сфери національної економіки є не лише доцільним, а й необхідним.

Ключові слова: проблематика, наукове дослідження, регулювання, адміністративно-правове регулювання, агропромислова сфера.

Аннотация

Дегтярева С. В. Состояние исследования проблемы административно-правового регулирования агропромышленной сферы. – Статья.

В статье обобщаются научные позиции на проблематику административно-правового регулирования агропромышленной сферы. Констатировано, что вопрос административно-правового регулирования агропромышленной сферы системно не рассматривался, а учитывая большое значение агропромышленной сферы (сельского хозяйства) для обеспечения продовольственной, экономической и политической независимости страны, исследование вопроса административно-правового регулирования этой сферы национальной экономики является не только целесообразным, а и необходимым.

Ключевые слова: проблематика, научное исследование, регулирование, административно-правовое регулирование, агропромышленная сфера.

Summary

Degtyareva S. V. The state of research of the problem of administrative and legal regulation of the agro-industrial sphere. – Article.

The article summarizes the scientific positions on the problems of administrative and legal regulation of the agro-industrial sphere. It is stated that the issues of administrative and legal regulation of the agro-industrial sphere were not systematically considered, but given the great importance of the agro-industrial sphere (agriculture) for ensuring the food, economic and political independence of the country, the study of the administrative-legal regulation of this sphere of the national economy is not only advisable, but and necessary.

Key words: problems, scientific research, regulation, administrative and legal regulation, agro-industrial sphere.