

УДК 342.922:338.436

Г. С. Іванова

ДЕЯКІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Адміністративно-правовий статус є важливим інститутом юриспруденції, який дозволяє комплексно поглянути на юридичну природу юридичних та фізичних осіб [1]. Незважаючи на численні наукові дослідження адміністративно-правового статусу, єдиного розуміння цього поняття не сформовано. У найбільш загальному сенсі статус (від латинського status – «положення, становище») розуміється як сукупність стабільних значень параметрів об'єкта або суб'єкта. Статус об'єкта або суб'єкта – це його стан або позиція, ранг у будь-яких ієрархії, структурі, системі, часі тощо [2]. В юридичній літературі знаходимо термін «правовий статус», який вживається для характеристики таких категорій, як «людина», «громадянин», «іноземець», «особа без громадянства», «державний службовець», які є фізичними особами. Щодо юридичних осіб (зокрема, органів місцевого самоврядування), то здебільшого вживається термін «компетенція» [3, с. 348]. Однак таку думку вважають необґрунтованою, оскільки компетенція є лише одним з елементів правового статусу юридичної особи [4, с. 89]. Варто вказати на відсутність у літературі єдиного підходу до визначення поняття адміністративно-правового статусу. До того ж нині немає комплексного дослідження адміністративно-правового статусу саме суб'єктів агропромислового комплексу України (далі – АПК України).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Більшість учених розглядають питання адміністративно-правового статусу різних суб'єктів правовідносин: органів місцевого самоврядування, окремих видів державних службовців, посадових осіб, фізичних осіб, окремих суб'єктів господарювання тощо. Ці питання висвітлені в працях таких науковців, як: В. Авер'янов, А. Авторгов, О. Алтуніна, Н. Армаш, Ю. Битяк, Т. Гуржій, О. Дідич, Я. Журавель, В. Зуй, Л. Крупнова, І. Риженко, Ю. Старілов та ін. Так, А. Авторгов до адміністративно-правового статусу державного виконавця включає такі елементи: правосуб'єктність, обов'язки та права, компетенція, юридична відповідальність [5]. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», правовий статус працівників органів державної виконавчої служби включає права й обов'язки, передбачені законом [6]. Л. Крупнова до складу статусу працівника державної виконавчої служби, крім прав та обов'язків, відносить ще відповідальність, закріплену нормами адміністративного права [7].

Метою статті є дослідження на основі аналізу теоретичних засад, законодавчих актів деяких питань адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері АПК України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час аналізу змісту загального поняття адміністративно-правового статусу констатуємо різницю в його складових елементах. Науковці включають до елементів адміністративно-правового статусу

законодавчо встановлені та гарантовані державою права, свободи, законні інтереси й обов'язки, відповідальність, правомочність, правосуб'єктність тощо. Також для визначення адміністративно-правового статусу владних суб'єктів застосовуються такі категорії, як «мета», «завдання», «функції» тощо. Інші розглядають зміст адміністративно-правового статусу через компетенцію. Отже, для з'ясування змісту поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів АПК України необхідно визначити коло цих суб'єктів. Треба також враховувати, що поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів АПК України має свою специфіку.

Науковці-адміністративісти виділяють різні підстави для класифікації суб'єктів адміністративно-правових відносин. Наприклад, Ю. Битяк до таких відносить: державні органи (органи законодавчої, виконавчої та судової влади, прокуратури, адміністрації державних підприємств і установ); структурні підрозділи органів держави, посадових осіб державних органів; власника (представника, менеджера, уповноваженого власника); об'єднання громадян, кооперативи, органи самоврядування, самодіяльні організації; громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства [8]. На нашу думку, до суб'єктів АПК України належать такі: по-перше, обов'язкові суб'єкти адміністративно-правових відносин у сфері АПК України, які здійснюють адміністративно-правове регулювання, тобто органи виконавчої влади та посадові особи, наділені обов'язками і правами щодо здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, як-от нормативно-правове регулювання, контроль, нагляд, застосування заходів адміністративної відповідальності; по-друге, суб'єкти, наділені окремими владними повноваженнями у сфері АПК України, а саме: суб'єкти виконавчої влади, суб'єкти державного управління, посадові особи, державні службовці, уповноважені у сфері АПК України; органи державної влади, державні органи, що реалізують норми адміністративного права і вступають у взаємини із суб'єктами адміністративно-правового регулювання у сфері АПК України (суди, органи виконавчої влади, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення); по-третє, не наділені владними повноваженнями суб'єкти виробництва, заготівлі, перероблення, зберігання і реалізації сільськогосподарської продукції, продукції рибальства, організації, які забезпечують її пакування, транспортування, а також організації, що здійснюють будівництво агропромислових об'єктів, та ті, які фінансують вищеперелічену діяльність і забезпечують її технологічним обладнанням.

До учасників адміністративно-правового регулювання АПК, які не наділені владними повноваженнями, також належать державні установи, підвідомчі Міністерству аграрної політики та продовольства України (Державна установа «Науково-методичний центр інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності вищих навчальних закладів «Агроосвіта»», Український державний фонд підтримки фермерських господарств); аграрні акціонерні товариства (постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Статуту публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд»» від 24 липня 2013 р. № 698); низка професійних організацій загальною кількістю приблизно 50 одиниць (Всеукраїнське громадське об'єднання «Українська аграрна конфедерація», Асоціація фермерів та приватних землевласників України, Селянська спілка України, Українська ліга підприємців АПК,

Всеукраїнський союз сільськогосподарських підприємств, Українська зернова асоціація, Асоціація переробників зерна «Укрзернопродукт», Національна асоціація цукровиків України «Укрцукор», Асоціація переробників насіння сояшнику «Укроліяпром», Асоціація льонвиробників «Льон Полісся» й інші [9]), фермерські господарства (Закон України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р. № 973–IV); громадські об'єднання громадян і організацій у сфері АПК (Всеукраїнська громадська організація «Братство бджолярів України» та ін.); неприбуткові організації (Громадська спілка «Аграрний союз України» й ін.), установи науково-дослідні й освітні (наприклад, Державне підприємство «Український державний конструкторсько-технологічний інститут транспорту АПК» («УДКТАгротранс»), Український науково-дослідний інститут продуктивності агропромислового комплексу (НДІ «Украгропромпродуктивність») та ін.).

Нас цікавлять саме суб'єкти адміністративно-правового регулювання у сфері агропромислового комплексу, повноваження яких визначено в Конституції України й інших нормативно-правових актах (загальної компетенції), а отже, їхній правовий статус визначено в положеннях про них, затверджених Президентом України чи Кабінетом Міністрів України, та вони мають владні повноваження під час здійснення адміністративно-правового регулювання в АПК. Насамперед такими є: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Міністерство аграрної політики та продовольства України; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів; Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру; Державне агентство лісових ресурсів України; Державна інспекція сільського господарства України; Державне агентство рибного господарства України.

З огляду на вищезазначене, на нашу думку, адміністративно-правовий статус суб'єктів відносин у сфері агропромислового комплексу являє собою організаційно-правову спільність урегульованих нормами адміністративного права завдань, функцій, компетенції, обсягу відповідальності відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб. Варто зауважити, що компетенція являє собою сукупність завдань, повноважень, прав і обов'язків державного органу або посадової особи, що визначаються законодавством. Зрозуміло, що проблеми у сфері АПК України вирішує насамперед та винятково влада. Тому дуже важливо правильно визначити складники статусу суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері АПК України.

Як приклад статусу суб'єкта адміністративно-правового регулювання у сфері АПК України розглянемо статус Міністерства аграрної політики та продовольства України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади. Згідно з Положенням про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1119, основні завдання Мінагрополітики такі:

1) формування та реалізація державної аграрної політики, державної політики у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва, рослинництва, розвитку сільських територій, садівництва, виноградарства, виноробства, хмелярства, харчової і переробної

промисловості (далі – сфери агропромислового виробництва), технічної політики у сфері агропромислового комплексу та машинобудування для агропромислового комплексу, сільськогосподарської дорадчої діяльності, виробництва й обігу органічної продукції (сировини), моніторингу та родючості ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення;

2) формування та реалізація державної політики у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового та мисливського господарства, ветеринарної медицини, безпечності й окремих показників якості харчових продуктів, у сферах карантину та захисту рослин, насінництва та розсадництва;

3) формування державної політики у сферах використання й охорони земель сільськогосподарського призначення [10].

Але треба констатувати, що нині ефективна державна аграрна політика відсутня, на що вказують: відсутність рівних умов для всіх виробників і секторів та наявність системи втручання, що викривлює баланс на ринку; обмежений та незбалансований розподіл бюджетної підтримки тощо.

Мінагрополітики, відповідно до покладених на нього завдань, виконує багато функцій, серед яких такі: узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, внесення їх установленим порядком на розгляд Президента України та Кабінету Міністрів України; розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів із питань, що належать до його компетенції; погодження проектів законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади; підготовка в межах повноважень, передбачених законом, висновків і пропозицій до проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, та проектів законів, внесених на розгляд Верховної Ради України іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; внесення в межах повноважень, передбачених законом, зауважень і пропозицій до ухвалених Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентів України; проведення аналізу діяльності сфер агропромислового виробництва, визначення пріоритетів, стратегії, прогнозування їх розвитку; вжиття заходів, спрямованих на техніко-технологічне переоснащення сфер агропромислового виробництва, сприяння розвитку машинобудування для агропромислового комплексу, енергозбереження, координації інноваційних проектів; забезпечення підтримки підприємств сфер агропромислового виробництва, особистих селянських і фермерських господарств, сільськогосподарської кооперації тощо. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України містить 63 функції Мінагрополітики, серед яких однією з перших є розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів із питань, що належать до його компетенції, тобто створення ефективної законодавчої бази. Вважаємо, що ця функція не виконується Мінагрополітики належної мірою, на що вказує: неврегу-

льованість питань ГМО, визначення деяких показників якості молока і молочних продуктів, а також яловичини, уніфікація вимог до якості та маркування алкогольних напоїв, зокрема вироблених та імпортованих на територію України, вимог до деяких показників якості окремих видів сільськогосподарської та харчової продукції тощо.

Що стосується компетенції Мінагрополітики, то, згідно із проектом Єдиної комплексної стратегії та планом дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 рр., яка базується на десяти головних стратегічних пріоритетах, третій з яких «Інституціональна реформа Мінагрополітики, державних підприємств, установ, організацій, що належать до його сфери управління» полягає в чіткому визначенні сфер компетенції Мінагрополітики, державних підприємств, установ, організацій, що належать до його сфери управління (далі – установи Мінагрополітики) та їхніх зв'язків з іншими відповідними державними установами на підтримку сільськогосподарства та розвитку сільських територій [11]. Отже, наявні повноваження, права й обов'язки цього державного органу не задовольняють виклики сьогодення у сфері АПК України, а тому є нагальна потреба розроблення та законодавчого закріплення довгострокової стратегії розвитку сфери АПК України.

У ст. 244 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства у сфері використання й охорони земель і порядку й умов ведення насінництва та розсадництва, правил технічної експлуатації самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки під час їх експлуатації [12].

Вважаємо за доцільне, згідно з проектом закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення правових норм, які передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення в агропромисловому комплексі», доповнення ст. 244 таким: у частині невиконання законних вимог державних інспекторів сільського господарства, ненадання їм інформації, передбаченої законодавством, або надання неправдивої інформації, а також вчинення перешкод для виконання покладених на них обов'язків (ст. 188–27) [13].

Висновки. Сьогодні формування належної нормативно-правової бази у сфері АПК України значно відстає від потреб регулювання нових відносин на селі. За відсутності основних законодавчих актів, насамперед нової редакції Земельного кодексу та внесення змін у Кодекс України про адміністративні правопорушення, процес реформування агропромислового сектора набуває безсистемних рис. Ураховання всіх складових елементів адміністративно-правового статусу будь-якого суб'єкта АПК України, а не лише окремих, сприятиме не тільки чіткому функціонуванню відповідного суб'єкта, але й процесу реформування сфери взагалі.

Література

1. Риженко І. Статус суб'єктів адміністративно-правового захисту права власності суб'єктів господарювання в Україні. Форум права. 2009. № 3. С. 531–537. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2009-3/09ringvu.pdf>.
2. Статус. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81>.
3. Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов и ф-тов / под ред. В. Корельского, В. Первалова. М.: Норма, 1997. С. 570.
4. Алтуніна О. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. Право і безпека. 2010. № 4 (36). С. 89–92.
5. Авторгов А. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2008. С. 17.
6. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 29. С. 535.
7. Крушнова Л. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; Нац. ун-т державної податкової служби. Ірпінь, 2008. С. 18.
8. Адміністративне право України: підручник / Ю. Битяк, В. Гаращук, О. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. Битяка. К.: Юрінком-Інтер, 2005. С. 544.
9. Професійні та міжпрофесійні організації в АПК. URL: <http://posibniki.com.ua/post-profesiini-ta-mizhprofesiini-organizaciyi-v-ap>.
10. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1119. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/pras/248740107>.
11. Проект Єдиної комплексної стратегії та плану дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 рр. URL: <http://minagro.gov.ua/system/files/%D0%84%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%BA%D1%83%20%D1%81%D1%96%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B3%D0%BE%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0%20%D1%82%D0%B0%20%D1%81%D1%96%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D1%85%20%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B9%20%D0%BD%D0%B0%202015-2020.pdf>.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/page3>.
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення правових норм, які передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення в агропромисловому комплексі: проект закону України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH0XL00A.html.

Анотація

Іванова Г. С. Деякі питання адміністративно-правового статусу суб'єктів агропромислового комплексу України. – Стаття.

Висвітлено актуальні питання адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері агропромислового комплексу України для вдосконалення функціонування відповідних суб'єктів та сприяння процесу реформування даної сфери взагалі.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, суб'єкт агропромислового комплексу, адміністративно-правове регулювання, агропромисловий комплекс України – АПК України.

Аннотация

Иванова А. С. Некоторые вопросы административно-правового статуса субъектов агропромышленного комплекса Украины. – Статья.

Освещены актуальные вопросы административно-правового статуса субъектов административно-правового регулирования в сфере агропромышленного комплекса Украины для усовершенствования функционирования соответствующих субъектов и содействия процессу реформирования данной сферы в целом.

Ключевые слова: административно-правовой статус, субъект агропромышленного комплекса, административно-правовое регулирование, агропромышленный комплекс Украины – АПК Украины.

Summary

Ivanova H. S. Some issues of administrative and legal status of subjects of the agroindustrial complex of Ukraine. – Article.

This article highlights topical issues of administrative and legal status of subjects of administrative and legal regulation in the field of agroindustrial complex of Ukraine to improve the functioning of relevant subjects and facilitate the reform process in this area in general.

Key words: administrative and legal status, subject of agroindustrial complex, administrative and legal regulation, agroindustrial complex of Ukraine – AIC of Ukraine.