

При поддержке:



Одесский национальный морской университет  
Московский государственный университет путей сообщения (МИИТ)  
Украинская государственная академия железнодорожного транспорта  
Научно-исследовательский проектно-конструкторский институт морского флота  
Институт морехозяйства и предпринимательства  
Луганский государственный медицинский университет  
Харьковская медицинская академия последипломного образования  
Бельцкий Государственный Университет «Алеку Руссо»  
Институт водных проблем и мелиорации Национальной академии аграрных наук

Входит в международную наукометрическую базу  
РИНЦ SCIENCE INDEX

**Международное периодическое научное издание**

International periodic scientific journal

**SW** **Научные труды**  
*Scientific papers*  
**o r l d**

**Выпуск №4 (41), 2015**

Issue №4 (41), 2015

Том 14

*Юридические и политические науки*

*Менеджмент и маркетинг*

*Безопасность*

Иваново  
«Научный мир»  
2015



ЦИТ: 415-039

УДК 349.2

Мельник В.О.

**ОСНОВНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У  
СФЕРІ ОРГАНІЧНОГО СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО  
ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ***Національний університет біоресурсів та природокористування України  
Київ, Васильківська, 17*

Melnyk V.O.

**BASIC PROVISIONS OF THE STATE CONTROL IN THE SPHERE OF  
ORGANIC AGRICULTURAL PRODUCTION IN UKRAINE.**

*Стаття присвячена проблемним питанням державного контролю у сфері органічного сільськогосподарського виробництва в Україні. Здійснення адміністративно-територіальної реформи та аграрної реформи в Україні обумовили зміни в системі державних органів, уповноважених здійснювати контроль у сфері органічного сільськогосподарського виробництва. При цьому залишається актуальним питання про правову природу державного контролю у цій сфері. Розуміння змісту державного контролю є основою для визначення функцій та повноважень відповідних державних органів. Аналіз норм чинного законодавства України здійснюється з врахуванням теоретичних положень науки аграрного права. В результаті автор наводить основні характеристики державного контролю у сфері виробництва органічної сільськогосподарської продукції та пропонує його визначення.*

*Ключові слова: органічне виробництво, державний контроль, інспектування, ризик.*

*The article is devoted to the issues about the state control in the sphere of organic agricultural production in Ukraine. Implementation of the administrative-territorial reform and agrarian reform in Ukraine resulted in changes in system of of state bodies, which are authorized to exercise control in the field of organic farming. At the same time the question remains on the legal nature of state control in the given field. Understanding the content of state control is the basis for defining the functions and powers of the relevant government authorities. Analysis of the current legislation of Ukraine is carried out taking into account theoretical positions of Agrarian Law science. As a result, author presents the main features of the state control in the field of organic farming and provides its definition.*

*Key words: organic production, state control, inspection, risk.*

Агропромисловий комплекс (надалі – АПК) є комплексним утворенням, що включає до свого складу наступні галузі: землеробство; тваринництво; харчова і переробна промисловість; ветеринарна медицина; насінництво та розсадництво; садівництво, виноробство; рибне господарство тощо. Функціонування АПК забезпечується за допомогою розвитку інтеграційних та коопераційних зв'язків між даними галузями. Враховуючи особливості виробництва органічної продукції, ці галузі потребують єдиного державного регулювання з проекцією уваги на органічне виробництво та беручи до уваги



соціально-економічні та природні характеристики цих галузей, через виконання функцій державного управління та контролю. Це буде сприяти становленню ринкових відносин в АПК, а отже ефекту здійснюваної аграрної реформи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми.** Дослідженням питання щодо державного контролю у сільськогосподарському виробництві займалися такі вчені, як Б.Ж. Абдраїмов, С.О. Боголюбов О.В. Гафурова, В.К. Гуревський, В.М. Єрмоленко, В.П. Жушман, П.Ф. Кулинич, В.Л. Мунтян, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, А.М. Статівка, Н.І. Тітова, В.Ю. Уркевич та інші.

**Метою цього дослідження є** аналіз правової природи та змісту державного контролю у сфері виробництва органічної сільськогосподарської продукції в Україні.

Державний контроль відноситься до правоохоронної форми державного регулювання у сільському господарстві: «Правоохоронна діяльність, будучи важливою формою державного регулювання, знаходить вияв у перевірці відповідності всієї фактичної діяльності нормам права, в обстоюванні загальнодержавних інтересів, прав сільськогосподарських виробників, працівників галузі. Необхідність правоохоронної діяльності пояснюється наявними фактами порушення правових норм. Ці порушення мають як активну, так і пасивну форми. Порушення в активній формі виявляються в тому, що окремі особи прямо порушують розпорядження правових норм (розкрадання майна, нехтування нормами законодавства про землю й природокористування, ігнорування агротехнічних і зоотехнічних вимог, здача нестандартної продукції тощо). У пасивній формі порушення правових норм виражаються в бездіяльності, відсутності розумного й твердого розпорядництва, безгосподарності» [1, с. 152].

Сучасне теоретико-правове поняття державного контролю було надане О.Ф. Андрійко як: «діяльність державних органів щодо запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам і правилам. Державний контроль може бути основним видом діяльності або ж мати допоміжне значення» [2, с. 138]. У ст. 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [3] **державний нагляд (контроль)** визначається як: «діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища». Поняття державного нагляду конкретизується у спеціальному законодавстві з огляду на специфіку об'єкту правового регулювання та особливості відповідних правовідносин. Так, державний нагляд у сфері карантину у ст. 1 Закону України «Про карантин рослин» від 30 червня 1993 року № 3348-ХІІ [4] визначається як: «діяльність центрального органу виконавчої влади, що



реалізує державну політику у сфері карантину рослин, що здійснюється періодично, з метою забезпечення дотримання особами фітосанітарних заходів у процесі виробництва, зберігання, транспортування, реалізації, в тому числі експорту, імпорту об'єктів регулювання, встановлених законодавством».

Більш вузьким, порівняно з поняттям контролю, є поняття нагляду, визначене у ст.1 Закону України «Про карантин рослин»: «нагляд - процес збору та реєстрації центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері карантину рослин, даних про наявність або відсутність регульованого шкідливого організму у визначеній зоні за допомогою спостереження, моніторингу та інших процедур». В той же час нагляд визначають як метод державного контролю поряд із спостереженням, інспектуванням, перевіркою та обстеженням тощо.

Згідно ст. 12 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23 грудня 1997 року №771/97-ВР [5]: «методи, які використовуються при здійсненні державного контролю та державного нагляду за харчовими продуктами та іншими об'єктами санітарних заходів, повинні відповідати поставленим цілям. Державний контроль здійснюється постійно та вибірково (вибірковий контроль) і може бути розширеним або стандартним».

В цілому, можливо виділити наступні **види (форми) державного контролю щодо виробництва органічної сільськогосподарської продукції**:

**1) за характеристиками суб'єкта, що здійснює державний контроль** - загальний державний контроль (здійснюється органами загальної компетенції) та спеціальний державний контроль (здійснюється органами спеціальної компетенції). За лаконічним висновком О.Ф. Андрійко, залежно від суб'єктів, сфери діяльності та деяких інших ознак виділяють такі види державного контролю: парламентський контроль, контроль, здійснюваний органами виконавчої влади (в тому числі сюди відносять екологічний та санітарно-епідеміологічний контроль) та судовий контроль [10, с. 138]. Дана класифікація впливає на форми та методи здійснення державного контролю, що обираються відповідним державним органом.

**2) в залежності від стадії діяльності**, що підлягає контролю – попереджувальний державний контроль (метою якого є запобігання негативним наслідкам господарської чи управлінської діяльності; наприклад, ст. 28 Закону України «Про карантин рослин» передбачає систему раннього попередження про карантинні організми, коли до справи залучається державний фітосанітарний інспектор) та поточний державний контроль (що здійснюється в процесі сільськогосподарської діяльності).

У п. 5 ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» було визначено, що: «виключно законами встановлюються: органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю); повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг;



спосіб здійснення державного нагляду (контролю); санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа». Виробництво (виготовлення) або реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктами господарювання можуть бути призупинені виключно за рішенням суду [3].

З огляду на комплексність галузі виробництва органічної продукції можна виділити наступні напрями, в яких створені контрольні-інспекційні органи: насінництво, розсадництво, захист рослин, карантин рослин, комплекс відносин права інтелектуальної власності на сорти рослин, тваринництва та аквакультури, бджільництва. Кожна з галузей сільського виробництва має особливості проведення державного контролю, що обумовлене особливостями об'єкту правового регулювання та суб'єктів державного контролю. Наприклад, у сфері виробництва і реалізації насіння та садивного матеріалу діє Порядок планування та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері насінництва та розсадництва, затверджений Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 28 листопада 2013 року № 701 [7].

Контрольно-інспекційні органи у галузі виробництва органічної продукції (інспекції, служби, департаменти) об'єднуються у ієрархічну систему установ, що фінансуються з Державного бюджету і виконують низку контрольних-інспекційних функцій. Іншою спільною рисою органів державного контролю є те, що вони контролюють окремі ділянки сільськогосподарського виробництва згідно покладених на них завдань, очолюються відповідними Головними державними інспекторами та мають повноваження щодо притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

Незвичним є положення у чинному законодавстві щодо **здійснення функцій контролю компетентним органом іноземної країни**. Так, у п. 5 ст. 25 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» було встановлено, що: «Компетентний орган будь-якої країни призначення, для якої відповідною службою проведено офіційну перевірку виконання встановлених вимог, повинен мати безперешкодний доступ до затверджених експортних потужностей (об'єктів) з метою інспектування таких потужностей для перевірки виконання встановлених вимог. Компетентний орган країни призначення зобов'язаний повідомити відповідну службу про зазначене інспектування принаймні за 48 годин». Якщо в результаті інспектування компетентний орган дійде висновку, що такі потужності (об'єкти) не виконують встановлені вимоги, відповідна служба **призупиняє або вилучає з реєстру своє затвердження потужності для експорту** харчових продуктів до відповідної країни призначення. При цьому слід мати на увазі, що, згідно п.6 ст.25 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»: «Рішення компетентного органу країни призначення про призупинення або вилучення з реєстру затвердження потужності для експорту харчових продуктів до відповідної країни призначення **не підлягає оскарженню**». Таким чином, підвищується відповідальність вітчизняних сільськогосподарських виробників,





які експортують органічну продукцію закордон.

Державний контроль щодо виробництва органічної продукції здійснюється поряд з іншими формами (видами) контролю та нагляду: авторським, санітарним, радіаційним та інше. Чинним законодавством України передбачається також здійснення комплексного державного нагляду (контролю) [3].

Суб'єкт господарювання має *право оскаржити* до відповідного центрального органу виконавчої влади або до суду рішення органів державного нагляду (контролю), в тому числі рішення головного державного санітарного лікаря або державного інспектора ветеринарної медицини [3]. Фахівці, що досліджували дану проблему надали виважений висновок щодо функцій органів державного контролю у сільському господарстві: «Державні сільськогосподарські інспекції в рослинництві не є виключно контрольними органами - значна частина їх функцій полягає у співпраці з підконтрольними суб'єктами, наданні їм допомоги у боротьбі з шкідливими факторами, організації семінарів з проблем підконтрольної галузі, керівництві профільними системами державних установ» [11, с. 183].

В цілому *державний контроль у сфері виробництва органічної сільськогосподарської продукції* характеризується тим, що він здійснюється: а) від імені держави; б) спеціально уповноваженими органами та посадовими особами; в) пов'язаний із застосуванням у необхідних випадках заходів адміністративного примусу (зупиненням діяльності, позбавленням права природокористування, накладенням штрафів та інших адміністративних стягнень) [12, с. 443]. За допомогою державного контролю у сфері виробництва органічної продукції виконуються наступні завдання: виявлення та попередження порушень чинного аграрного, екологічного та земельного законодавства; підтримання законності та правопорядку; забезпечення доказової бази для розслідування та покарання винних; попередження настання шкоди.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що *державний контроль у сфері виробництва органічної сільськогосподарської продукції можна охарактеризувати за характеристиками суб'єкта*, що здійснює державний контроль (загальний та спеціальний державний контроль), а також в залежності від стадій діяльності (попереджувальний та поточний державний контроль). Державний контроль у сфері виробництва органічної продукції та її введення в обіг здійснюється на всіх етапах діяльності сільськогосподарського підприємства. У ньому задіяні численні органи державної влади, юридичні та фізичні особи, що відрізняються за правовим статусом, а також методами, що застосовуються, та змістом повноважень.

#### Література:

1. Аграрне право України : підручник / За ред. О. О. Погрібного. — К.: Істина, 2007. — 448 с.
2. Андрійко О. Ф. Державний контроль / О. Ф. Андрійко // Юридична енциклопедія: В 6. Т. / Ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. —



К.: «Українська енциклопедія», 1998. — Т.2: Д–Й.— 1999

3. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 р. №877-V // Відомості Верховної Ради України. — 2007. — № 29. — Ст. 389.

4. Про карантин рослин: Закон України від 30 червня 1993 р. № 3348-XII// Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 34. — Ст. 352.

5. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів : Закон України від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 19.— Ст. 98.

6. Про насіння і садивний матеріал: Закон України від 26 грудня 2002 р. №411-IV//Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 13. — Ст. 92.

7. Порядок планування та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері насінництва та розсадництва, затверджений Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 28 листопада 2013 р. № 701 // Офіційний вісник України. — 2014. — № 9, 4 лютого. — Ст. 280.

8. Порядок планування та здійснення контрольних заходів з питань перевірки стану дотримання суб'єктами господарювання вимог земельного законодавства, затверджений Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25 лютого 2013 р. №132 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 23, 2 квітня. — Ст. 790.

9. Перелік питань та уніфікована форма акта перевірки для здійснення Державною інспекцією сільського господарства України та її територіальними органами планових заходів державного нагляду (контролю), затверджений Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16 серпня 2013 р. № 503 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 68, 13 вересня. — Ст. 2520.

10. Андрійко О.Ф.Державний контроль / О. Ф. Андрійко // Юридична енциклопедія : В 6. Т. / Ред. кол. : Ю. С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. — К. : «Українська енциклопедія», 1998. — Т. 2: Д–Й. — 1999. — С. 138.

11. Аграрне право України: підручник / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. — К.: Юрінком Інтер, 2010. — 608 с.

12. Дубовик О. Л. Экологическое право : учебник / Дубовик О. Л., Кремер Л., Люббе-Вольфф Г.— М.: Изд-во Эксмо, 2005. — 768 с.

Науковий керівник: д.ю.н., проф. Єрмоленко В.М.

**ЦИТ: 415-096**

**УДК 33.334.723**

**Пешкова А.А., Городнова Н.В.**  
**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО**  
**ПАРТНЕРСТВА В РОССИИ**

*Уральский федеральный университет им. первого Президента России*

*Б.Н. Ельцина,*

*Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира 19, 620002*