

11. Задихайло Д. Економічна політика держави в системі правового і законодавчого забезпечення. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. № 3. С. 214–221.
12. Бережнюк І.Г. Економічна ефективність митної справи: аналіз критеріїв оцінки. Фінанси України. 2007. № 1. С. 58–66.
13. Коляда С., Левченко Т. Підходи до оцінки ефективності митної служби: основні аспекти. Економічний аналіз. 2012. Т. 10(2). С. 284–287.
14. Архірейська Н.В. Аналіз підходів до оцінювання ефективності митної справи. Ефективна економіка. 2014. № 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&atp; z=3176> (дата звернення: 30.09.2017).
15. Митна політика та митна безпека України: монографія; за заг. ред. П.В. Пашка, І.Г. Бережнюка. Хмельницький: ПП. Мельник А.А., 2013. 338 с.
16. Ківалов С.В., Кормич Б.А. Митна політика України: підручник. Одеса: Юридична література, 2001. 256 с.
17. Дьомін Ю.М., Дьоміна С.Ю., Железняк Н.М. та ін. Митне право України: навч. пос. К.: Центр учбової літератури, 2009. 232 с.

УДК 351.823.1(477)

ІВАНОВА Г.С.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто адміністративно-правові форми публічного адміністрування в агропромисловому комплексі, визначено напрями реформування аграрних відносин та досліджено питання адаптації законодавства України до законодавства ЄС із зазначеної проблематики.

Ключові слова: публічне адміністрування, адміністративно-правове забезпечення агропромислового комплексу України, правові відносини в агропромисловій сфері.

В статье рассмотрены административно-правовые формы публичного администрирования в агропромышленном комплексе, определены направления реформирования аграрных отношений и исследованы вопросы адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС по данной проблематике.

Ключевые слова: публичное администрирование, административно-правовое обеспечение агропромышленного комплекса Украины, правовые отношения в агропромышленной сфере.

The article deals with the administrative and legal forms of public administration in the agro-industrial complex, defines the directions of reforming agrarian relations and examines the adaptation of the Ukrainian legislation to the EU legislation on this issue.

Key words: public administration, administrative and legal support of the agro-industrial complex of Ukraine, legal relations in the agro-industrial sphere.

Вступ. Відповідно до Указу Президента України від 29 квітня 1998 р. за № 389/98 «Про Основні напрями розвитку агропромислового комплексу України» окреслені основні завдання у сфері агропромислового комплексу. На превеликий жаль, суттєвих змін у публічному адмініструванні АПК щодо реалізації цього істотного документа не відбулося і досі, тому нагаль-

© ІВАНОВА Г.С. – докторант кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

ність розгляду адміністративно-правових форм публічного адміністрування в агропромисловому комплексі нашої країни є актуальною в сучасних умовах існування зазначеної галузі.

Постановка проблеми. Аналіз сучасного стану розвитку агропромислового комплексу в Україні свідчить про те, що виділення адміністративно-правової складової щодо врегулювання зазначеної галузі є необхідним елементом сучасного механізму вдосконалення АПК. Саме це і обумовлює актуальність дослідження адміністративно-правових форм публічного адміністрування. Оскільки за своїм складом та структурою агропромисловий комплекс відрізняється від інших міжгалузевих комплексів і визначає соціально-економічний розвиток країни, рівень життя населення, продовольчу безпеку та забезпечення промисловості сільськогосподарською сировиною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти адміністративно-правового регулювання аграрних відносин досліджували у своїх працях такі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.Б. Бахрах, І.П. Голосніченко, В.В. Ладиченко, І.Ю. Ломакіна, М.Ю. Кравчук, Н.Р. Нижник та ін.

Метою статті є дослідження змісту та адміністративно-правових форм публічного адміністрування в агропромисловому комплексі України.

Для початку варто розглянути форми публічного адміністрування. Вони є системним утворенням, компоненти якого тісно взаємодіють один з одним, проте не є взаємозамінними. Вони відзначаються помітною самостійністю й універсальністю щодо конкретних галузей владного впливу. Саме тому одні й ті самі форми успішно застосовуються в різних сферах суспільного життя (економічна, соціально-культурна, адміністративно-політична), застосування публічної адміністрації будь-якої форми визначається її компетенцією, характеристиками об'єкта впливу, поставленою метою. Форми публічного адміністрування, як правило, передбачені і регламентовані адміністративно-правовими нормами. Вони найчастіше містяться у законах та підзаконних актах, що визначають компетенцію суб'єкта владних повноважень.

Так, форми публічного адміністрування в АПК можна класифікувати за різними підставами: 1) за ступенем юридичного вираження:

а) основні (видання правових актів);

б) похідні базуються на них, тобто різні дії, що тягнуть визначені юридичні наслідки, що мають визначену юридичну спрямованість (реєстраційні, дозвільні, наглядові, попереджувальні, забезпечувальні дії тощо);

2) за досягнутими результатами:

а) позитивне регулювання (затвердження програм щодо розвитку публічного адміністрування в АПК, видання відповідних положень Мінагрополітики тощо);

б) реакція на негативні явища в публічному адмініструванні (застосування заходів адміністративної відповідальності);

3) за спрямованістю:

а) що впливають на суспільні відносини у сфері публічного адміністрування в АПК (зовнішні);

б) що впливають на діяльність структурних підрозділів публічної адміністрації (внутрішні);

4) за колом осіб, на яких вони поширюються:

а) загальнообов'язкові;

б) адресовані конкретним суб'єктам;

5) за характером і методами вирішення питань компетенції:

а) процедурні (наприклад, підготовка і ухвалення управлінського рішення);

б) процесуальні (наприклад, у рамках адміністративно-деліктного провадження);

6) за суб'єктним складом:

а) односторонні;

б) дво- або багатосторонні (адміністративні договори);

7) за суб'єктом ініціативи:

а) ті, що здійснюються публічною адміністрацією за власною ініціативою через вимоги закріпленої за ними компетенції;

б) ті, що застосовуються публічною адміністрацією за ініціативи інших суб'єктів (наприклад, за зверненнями (заявами, скаргами) фізичних та юридичних осіб);

8) за умовами застосування:

а) за звичайних умов громадського життя;

б) за умов надзвичайного стану;

9) за юридичним змістом:

- а) зобов'язуючі;
- б) забороняючі;
- в) дозволяючі.

В юридичній літературі існують й інші підстави класифікації форм публічного адміністрування, проте найбільш поширеними є дві класифікації: по-перше, за значенням наслідків, які виникають у результаті використання тієї чи іншої форми (наявності правового ефекту); по-друге, за ступенем правової регламентації процесу їх застосування.

За значенням наслідків, які виникають у результаті використання форм, виділяють: а) правові форми публічного адміністрування; б) неправові форми публічного адміністрування.

До правових належать форми, використання яких спричиняє виникнення юридичних наслідків. Зокрема видання правових актів, застосування примусових заходів тощо. Такі форми виступають як юридичні факти і можуть формувати адміністративно-правові відносини. До неправових належать форми, які безпосередньо юридичного значення не мають і не спричиняють виникнення адміністративно-правових відносин. Такі форми або передують правовим (проведення ревізії, за результатами якої видається правовий акт), або використовуються за ними (нарада з приводу реалізації правового акта).

За ступенем правової регламентації процесу використання виділяють форми публічного управління.

1. Встановлення норм права (видання нормативних актів публічного адміністрування).
2. Застосування норм права (видання ненормативних актів публічного адміністрування, актів застосування норм права).

3. Укладання адміністративних договорів.

4. Здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій.

5. Проведення організаційних дій.

6. Виконання матеріально-технічних операцій.

Перші чотири форми є правовими, решта – неправовими. Саме такий поділ форм публічного адміністрування найповніше відображає діяльність публічної адміністрації, її широту та специфіку.

Форми публічного адміністрування в АПК мають відповідати таким вимогам:

– не виходити за межі режиму законності. Це означає, що розвиток агропромислового виробництва має відповідати за структурою і логічними компонентами діючим чи новим нормативно-правовим актам і виходити з визначених пріоритетів інноваційного розвитку та вертикальної інтегрованості організаційної структури управління агропромисловим виробництвом;

– відповідати компетенції суб'єкта публічної адміністрації та змісту його адміністративних зобов'язань. Нині одним із головних завдань Міністерства аграрної політики та продовольства України є створення належних умов для розвитку різних форм господарювання в агропромисловому секторі України у напрямі прямого доступу до ринку України та зовнішніх експортних ринків і поліпшення фінансової спроможності учасників цих відносин;

– відповідати змісту і характеру вирішуваних питань, державне сприяння розширенню ємності національного аграрного ринку і стимулювання експорту аграрної продукції на світовий ринок;

– держава має сприяти задоволенню публічного інтересу та ініціювати інноваційні процеси, створюючи сприятливі умови для їх здійснення всіма учасниками, до яких відносяться не лише малі, середні й великі підприємства, але і наукові й освітні установи, бюджетні організації, регіональна і місцева влада;

– враховувати особливості конкретного об'єкта владного впливу, необхідність залучення інвестицій, насамперед, для малих та середніх виробників є основним із стратегічних пріоритетів.

Відповідно до Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» всі форми господарювання в агропромисловому комплексі (фермерські господарства, колективні сільськогосподарські підприємства, радгоспи, підсобні сільські господарства підприємств, установ і організацій, переробні та інші підприємства, акціонерні товариства, орендні колективи, особисті підсобні господарства громадян тощо) мають рівні права на організацію виробництва та володіння своєю продукцією.

Варто зосередити увагу на тому, що Міністерством аграрної політики та продовольства України висунуто пропозицію про Проект підтримки Мінагрополітики в рамках – RST-Робо-

ча група з розвитку ринків збуту (координатор), Незалежна асоціація банків України, проекти USAID «ARDS», USAID «Трансформація фінансового сектору», USAID «Кредитні спілки», незалежні консультанти та експерти інвестиційного та фінансового ринку. Результатами роботи мають стати: підготовлений динамічний електронний ресурс (на сайті Міністерства аграрної політики та продовольства, Державної інвестиційної агенції, Незалежної асоціації банків України, інвестиційних сайтах-партнерах), друкований варіант інвестиційного портфоліо проектів для інвесторів (для розповсюдження через профільні структури та урядові заходи в Україні та за кордоном), проведені навчально-інформаційні заходи щодо фінансової грамотності та доступу до фінансування учасників ринку.

Результатами цієї ініціативи буде створення відкритої платформи для прямої комунікації суб'єктів господарювання агропромислового комплексу та учасників фінансового ринку (інвесторів, банківських установ, кредитних спілок, приватного фінансового партнерства, розбудови партнерських ланцюгів між виробниками та споживачами товарів, робіт, послуг). Окрім того, у запропонованому проекті учасникам ініціативи буде забезпечено навчальний та консультативний супровід від центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної аграрної політики і значно підвищить рівень фінансової грамотності та спроможності щодо самостійних фінансових рішень.

Центральною ланкою АПК є сільське господарство, одиниця валової продукції якого створює умови для виробництва більше десяти її одиниць в інших галузях економіки країни. Ця галузь забезпечує зайнятість 4 млн осіб сільського населення, сприяє створенню робочих місць у пов'язаних з нею галузях виробництва, розвитку сільських територій, захищає суспільство від негативних наслідків надмірної урбанізації.

Головною особливістю, що визначає специфіку адміністративно-правового забезпечення АПК, є переплетення в сільському господарстві економічного і природного процесів виробництва. Головним засобом виробництва в сільському господарстві, як відомо, виступає земля, частина інших засобів виробництва відтворюється безпосередньо в тій самій галузі. Сільське господарство включає, з одного боку, засоби виробництва, що відтворюються людиною за безпосереднього впливу природи (це біологічні чи матеріально-біологічні засоби виробництва), з ін-

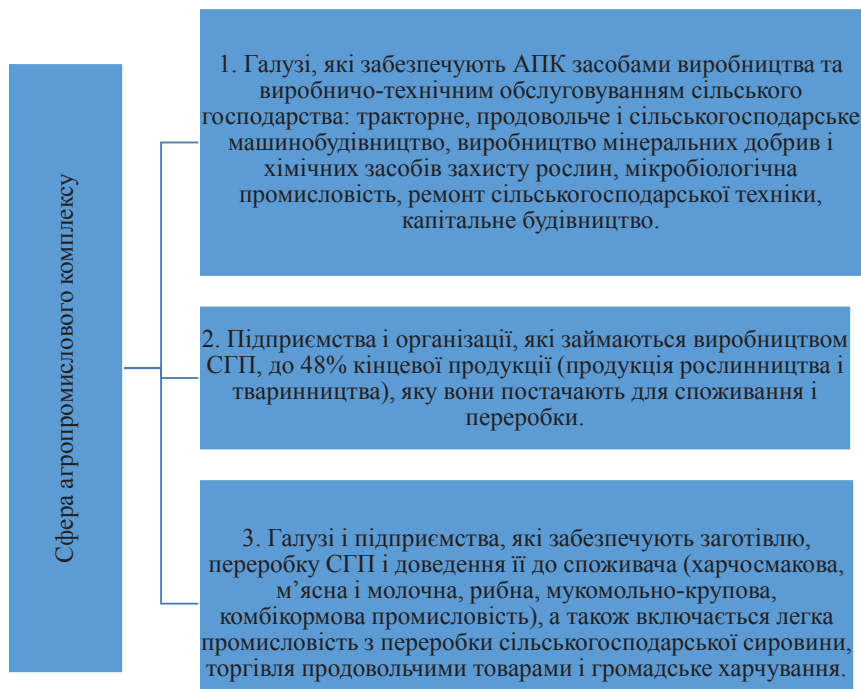


Рис. 1

шого боку – засоби виробництва, відтворені людиною без такого впливу. І матеріально-біологічні й індустріальні засоби виробництва утворюють нерозривну єдність.

В АПК виділяють три сфери, від діяльності яких залежить ритмічність, потоковість і масовість виробництва сільськогосподарської продукції і кінцевого продукту (див. рис. 1).

Провідні адміністративісти вважають, що стратегічною метою довготривалого стійкого розвитку аграрного сектору є формування ефективної регуляторної системи на засадах державно-приватного партнерства, впровадження ризик-орієнтованого підходу у здійсненні державного контролю і забезпечення сучасних технологічних та інституціональних змін для стабільного задоволення потреб населення у продуктах харчування. Стратегія розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року спрямована на формування ефективного соціально спрямованого сектору економіки держави, здатного задовольнити потреби внутрішнього ринку та забезпечити провідні позиції на світовому ринку сільськогосподарської продукції.

Агропромисловий комплекс є вагомим елементом у розвитку науки адміністративного права, оскільки формує адміністративно-правове забезпечення цього сегмента економіки країни. Варто відзначити роль агропромислового комплексу в розвитку економіки у цілому, оскільки саме продукція аграрних підприємств є основою діяльності інших галузей, таких як легка, харчова та переробна, забезпечуючи їх сировиною. Зважаючи на наявний потенціал, важливість та вагомість агропромислового комплексу, доцільно звернути увагу на перспективи та напрями розвитку цієї галузі для поліпшення економічної ситуації в країні. Одним із таких напрямів є агропромислова економічна інтеграція, яка забезпечить синтез сільського господарства і промисловості на вищому рівні шляхом посилення виробничо-економічних зв'язків, налагодження співробітництва підприємств, розмежованих за внутрішньогалузевим технологічним поділом праці, акумулювання та розподіл вільних коштів, а також задоволення соціальних потреб аграрних виробників шляхом належного врегулювання нормами КУпАП.

Зазначимо, що підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, а також створення у рамках цієї Угоди Зони вільної торгівлі є важливими чинниками розвитку аграрної галузі, оскільки для України відкриваються перспективи поступового освоєння ринку країн ЄС вітчизняними компаніями, підвищення рівня якості, безпечності продукції АПК, поліпшення стану продовольчої безпеки держави. Тому для України постає завдання вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення сфери АПК щодо підвищення ефективності використання наявного потенціалу аграрного сектору і його адаптації до нових умов, з урахуванням можливих ризиків, які виникатимуть внаслідок лібералізації зовнішньоторговельних відносин з європейськими країнами, з урахуванням їхнього досвіду.

Висновки. Для забезпечення публічного адміністрування в агропромисловому комплексі України та з метою інтеграції АПК у світову економічну систему необхідно сформувати сучасні системи інформаційно-правової підтримки діяльності основних суспільних інститутів аграрного сектору, зокрема удосконалити систему публічного моніторингу розвитку сільського господарства країни шляхом посилення контролю за ефективним використанням коштів державного і місцевого бюджетів для виконання програм розвитку відповідно до Стратегії розвитку аграрного сектору економіки України на період до 2020 року. Сформувати систему інформаційного забезпечення аграрного ринку для оперативного інформування операторів про ціни, попит і пропозиції на місцевих, регіональних, загальнодержавних і міжнародних ринках продовольства і ресурсів. Забезпечити ефективні комунікації між рівнями управління аграрним сектором на базі використання засобів телекомунікацій і системи Інтернет, комп'ютерної та оргтехніки, сучасних інформаційних технологій.

Нині чинне адміністративне законодавство не повністю врегульовує зазначені вище питання, а тому запровадження європейських норм фактично спонукатиме зміну самої адміністративно-правової системи публічного адміністрування з досліджуваної проблематики. Тому ці зміни мають проводитися із урахуванням змін до законодавства України з питань публічного адміністрування та КУпАП.

Реформування адміністративно-правової складової, що регулює питання АПК України, конче потрібне, щоб наблизити модель адміністрування до кращих сучасних світових стандартів, а істотна роль у цьому процесі має бути відведена впровадженню системних моделей, які використовуються в країнах ЄС у сфері агропромислового комплексу.

Список використаних джерел:

1. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.
2. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві: Закон України. / Відом. Верхов. Ради УРСР (ВВР). 1990, № 45, ст. 602.
3. Україна та Угода про Асоціацію. URL: chrome-extension://ilhapdfjlmhfdgdbefpinebijmhjijpn/http://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Zvit_2_UCEP_WEB.pdf.
4. Про затвердження положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Постанова КМУ від 25.11.2015 р. за №1119. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-%D0%BF>.
5. Ломакіна І.Ю. Державне регулювання сільського господарства в Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ. 2012. 19 с.
6. Кравчук М.Ю. Державний контроль у сільському господарстві України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ. 2011. 19 с.

УДК 342.95

КАРПУНЦОВ В.В.

**НОВЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ ПРОКУРОРА В ПОРІВНЯЛЬНОМУ ВИМІРІ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ НІМЕЧЧИНИ**

У статті на підставі порівняльно-правового аналізу процесуального становища прокурора в Україні та Німеччині окреслено шляхи впровадження досвіду Німеччини в законодавство України з метою вдосконалення процесуальної компетенції прокурора та його спроможності ефективно виконувати функції, закріплені в чинному законодавстві. Зазначено, що порівняно із законодавством України процесуальна компетенція прокурорів у Німеччині вужча та стосується переважно сфери кримінального переслідування. Досвід Німеччини може бути врахований у напрямі вдосконалення професійної підготовки прокурорів та формування законодавчих гарантій належного виконання прокурорами повноважень і реалізації конституційно закріплених функцій.

Ключові слова: прокурор, процесуальна компетенція, Німеччина, професійна підготовка.

В статье на основании сравнительно-правового анализа процессуального положения прокурора в Украине и Германии намечены пути внедрения опыта Германии в законодательство Украины с целью совершенствования процессуальной компетенции прокурора и его способности эффективно выполнять функции, закрепленные в действующем законодательстве. Отмечено, что по сравнению с законодательством Украины процессуальная компетенция прокуроров в Германии узкая и касается преимущественно сферы уголовного преследования. Опыт Германии может быть учтен в направлении совершенствования профессиональной подготовки прокуроров и формирования законодательных гарантий надлежащего выполнения прокурорами полномочий и реализации конституционно закрепленных функций.

Ключевые слова: прокурор, процессуальная компетенция, Германия, профессиональная подготовка.