

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

КОТУХ КАТЕРИНА АНАТОЛІЇВНА

УДК 342.9:349.42

**ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
В АГРАРНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2016

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Національному університеті біоресурсів і природокористування України Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор
Курило Володимир Іванович,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України,
завідувач кафедри адміністративного
та фінансового права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Берlach Наталія Анатоліївна,
Національний університет
«Львівська політехніка»,
професор кафедри адміністративного
та інформаційного права

кандидат юридичних наук
Кравчук Мар'яна Юріївна,
Тернопільський національний
економічний університет,
викладач кафедри міжнародного права
та європейської інтеграції

Захист відбудеться «21» жовтня 2016 року о 10⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.004.16 у Національному університеті біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Генерала Родимцева, 19, навчальний корпус № 1, кімната 97

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного університету біоресурсів і природокористування за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 13, навчальний корпус № 4, кімната 41а

Автореферат розісланий «16» вересня 2016 року

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

О. В. Гафурова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Незважаючи на невідомий розвиток ринкових відносин, які неминуче торкнулися й усього агропромислового комплексу, адміністративно-правове регулювання в аграрній сфері неможливе без впливу держави, що носить публічно-правовий характер і в якому проявляється внутрішня функція держави. Сучасні пріоритетні напрями удосконалення публічного управління в аграрній сфері та проведення адміністративної реформи в Україні враховують важливі аспекти удосконалення управлінської діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідно до поставлених цілей і завдань. Відтак, у контексті адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері важливу роль відіграють принципи публічного управління. До того ж, наразі назріла об'єктивна необхідність перегляду та оновлення таких принципів з урахуванням нових соціально-економічних умов, що складаються в суспільстві. Враховуючи, що принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері мають загальне регулятивне імперативно-правове значення та виступають як базовий критерій діяльності органів публічного адміністрування в аграрній сфері, є необхідність врахування європейських принципів і стандартів на основі наукового осмислення їх змісту, а також визначення шляхів і засобів удосконалення чинних та розроблених актів національного законодавства з питань побудови і діяльності системи органів публічного управління в аграрній сфері.

Теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження послужили праці таких вітчизняних вчених-адміністративістів, як В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістової, Ю.П. Битяка, В.Л. Грохольського, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, Т.М. Кравцової, В.І. Курила, С.С. Овчарука, О.Ю. Піддубного, С.П. Познякова, О.П. Світличного, А.В. Солонар, В.П. Тимощука, Г.Й. Ткача; фахівців у галузі аграрного та земельного права: О.В. Гафурової, В.М. Єрмоленка, А.М. Мірошніченка, В.І. Семчика, А.М. Статівки, В.Ю. Уркевича, Ю.С. Шемшученка, В.З. Янчука; у галузі загальної теорії держави і права: О.В. Зайчука, А.М. Колодія, О.Ф. Скакун, С.П. Погребняка, Т.І. Фулей, О.О. Уварової, інших науковців, а також роботи низки зарубіжних вчених.

Основу науково-правових досліджень принципів державно-правового регулювання в аграрній сфері закладено у монографії В. І. Курила «Адміністративні правочини у сільському господарстві України» та його дисертаційному дослідженні «Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України» (2007).

Важливість принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері, з одного боку, полягає у недостатньому дослідженні цих питань в адміністративно-правовій науці, а з другого, – свідчить про актуальність даної проблеми взагалі, що й зумовило вибір дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими планами, програмами, темами. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України у контексті проведення в нашій

державі адміністративної реформи. Тема дисертації пов'язана із адміністративно-правовими аспектами науково-дослідної роботи «Адміністративно-правове регулювання підготовки фахівців на ринку праці в аграрному, екологічному та природоресурсному секторах України» (номер державної реєстрації 0114U000656).

Мета та задачі дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в дослідженні теоретичних та практичних питань, пов'язаних із принципами адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України і на цих засадах формуванні обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо удосконалення принципів організації та діяльності, насамперед, органів публічного управління в аграрній сфері.

Для досягнення поставленої мети визначено такі основні задачі:

- з метою формування принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України здійснити аналіз доктринальних підходів до розуміння принципів права у науці і законодавстві;
- проаналізувати основні риси, зміст і призначення принципів адміністративного права;
- здійснити аналіз впливу принципів адміністративного права на регулювання відносин в аграрній сфері України;
- охарактеризувати роль європейських стандартів та принципів публічного права в агропромисловому комплексі України;
- розглянути принципи належного урядування аграрної сфери в світлі євроінтеграційних вимог;
- проаналізувати принципи публічного управління та адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України;
- з'ясувати перспективи удосконалення принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України;
- визначити шляхи удосконалення принципів публічного управління в окремих секторах аграрної сфери України.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, пов'язані з реалізацією принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України.

Предмет дослідження – принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України.

Методи дослідження. Відповідно до мети і задач дослідження в роботі використано такі методи наукового пізнання: діалектичний, історико-правовий, системний, формально-юридичний, структурно-функціональний, комплексний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий та інші.

Загальнонауковий діалектичний метод використано на всіх етапах дисертаційного дослідження, він формує загальну методологічну основу дослідження, що дало можливість з'ясувати суть принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері, а відповідний нормативно-правовий масив у динаміці його розвитку (підрозділ 1.2). За допомогою історико-правового методу проаналізовано становлення та подальший розвиток наукових підходів до змісту таких понять, як «принципи права», «принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері», «принципи

публічного управління в аграрному секторі» (підрозділи 1.1, 1.4, 2.2). Метод системного аналізу допоміг визначити місце і роль загальних принципів права, а також галузевих принципів права в аграрній сфері та використовувався для розв'язання більшості поставлених у дослідженні завдань (підрозділ 1.3). Формально-юридичний метод знайшов своє застосування при аналізі адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України (підрозділ 2.2), з'ясуванні впливу принципів адміністративного права на управлінські відносини в аграрній сфері (підрозділ 1.3). Структурно-функціональний метод застосовано для проведення класифікації досліджуваних правових категорій (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2). За допомогою комплексного методу дослідження виявлено і сформульовано низку принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері (підрозділ 2.2). Використання порівняльно-правового методу дало змогу проаналізувати українське і зарубіжне законодавство, що в кінцевому результаті допомогло віднайти шляхи удосконалення принципів публічного управління та адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України (підрозділи 2.3, 2.4). Логіко-семантичний метод застосовувався при дослідженні окремих норм різних галузей права, а також юридичних дефініцій (застосовувався на всіх етапах дисертаційного дослідження).

Використання вищенаведених та інших методів наукового пізнання дало змогу здійснити системний аналіз принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері та запропонувати власні пропозиції щодо їх удосконалення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим в Україні окремим науковим дослідженням принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України.

Наукова новизна одержаних результатів конкретизується у таких основних положеннях:

уперше:

– надано теоретичне визначення терміна «принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері», яке, на відміну від поняття «принципи публічного управління в аграрному секторі», відсутнє в юридичній науці. Так, під поняттям «принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері» слід розуміти ключові ідеї, які у своїй більшості є законодавчо закріпленими і лежать в основі реалізації державної політики в аграрній сфері України;

– визначено та обґрунтовано наступні принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері:

1) принцип дозвільності на провадження певних видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню в аграрній сфері;

2) принцип забезпечення об'єктивності публічного доступу до інформації про переможця процедури закупівлі;

3) принцип захисту вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаної з реалізацією сільськогосподарської продукції;

– обґрунтовано принцип доступності безоплатного надання адміністративних послуг фізичним особам, які ведуть особисті селянські господарства з числа малозабезпечених громадян України;

– обґрунтовано, що відсутність у статті 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» принципу дотримання і виконання власно прийнятих постанов та розпоряджень є однією із причин, що Кабінет Міністрів України порушує власно прийняті постанови та розпорядження.

Законодавче регламентування і виконання зазначеного принципу є об'єктивно необхідним державним кроком вищого органу у системі органів виконавчої влади, спрямованим на оптимізацію управління взагалі, в тому числі й аграрним сектором України;

удосконалено:

– систему принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України з відповідним науковим обґрунтуванням;

– теоретичне визначення поняття «принципи права» шляхом доповнення ключовою, на нашу думку, позицією щодо спрямування основоположних ідей, які відображають зазначені принципи, на реалізацію правових приписів та їх втілення в життя. Отже, пропонуємо під поняттям «принципи права» розуміти основоположні ідеї позитивного права, що визначають сутність і спрямованість правового регулювання та спрямовані на реалізацію правових приписів і їх втілення в життя;

– теоретичне визначення поняття «принципи публічного управління в аграрному секторі», шляхом його звуження задля кращого сприйняття в більшій мірі пересічними громадянами, без втрати поняттєвої сутності, змістовності та значимості для юридичної науки. Таким чином, під принципами публічного управління в аграрному секторі запропоновано розуміти науково обґрунтовані ідеї, які у своїй більшості є законодавчо закріпленими і відображають особливості публічного управління аграрним сектором України;

дістав подальшого розвитку принцип охорони та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, який є вираженням об'єктивних суспільних потреб, визначає спрямованість і найістотніші риси у відносинах між органами публічної адміністрації, фізичними та юридичними особами і відповідає положенням Конституції України.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення та висновки дисертації можуть бути використані у науково-дослідній роботі – для поглиблення теоретичних розробок з питань охорони та захисту прав і законних інтересів особи нормами адміністративного законодавства в аграрній сфері; у законодавчому процесі – при розробленні нових нормативно-правових актів та удосконаленні чинних, що стосуються захисту прав і законних інтересів особи; у правозастосовній діяльності – в практичній роботі органів публічного управління в аграрному секторі; у навчальному процесі – матеріали дисертації доцільно використовувати при підготовці підручників та навчальних посібників з навчальних дисциплін «Адміністративне право України» та «Аграрне право України».

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано

здобувачем особисто та становить самостійну розробку з обраної теми. Основні положення, висновки та пропозиції, які визначають наукову новизну та виносяться на захист, сформульовано й обґрунтовано здобувачем особисто.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження було оприлюднено на Всеукраїнській та міжнародних науково-практичних конференціях, а саме: «Перспективні напрями юридичної науки на шляху до євроінтеграції» (м. Тернопіль, 2015 р.); «Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного, екологічного права» (м. Київ, 2015 р.); «Верховенство права у законодавчих процесах» (м. Тернопіль, 2015 р.).

Публікації. Основні результати дисертації відображено у 8 наукових працях, з яких 3 статті у наукових фахових виданнях України, стаття у науковому фаховому виданні України, включеному до міжнародних наукометричних баз даних, стаття у науковому виданні іншої держави, 3 тези наукових доповідей.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, двох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 198 сторінок. Список використаних джерел налічує 206 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

Розділ 1 «Загальнотеоретичні засади формування принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України» складається із чотирьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Доктринальні підходи до розуміння принципів права у науці і законодавстві» аналізуються доктринальні підходи як до визначення суті та змісту принципів права, так і до їх правової природи. Розглянуто та досліджено підходи до розуміння принципів права у науці й законодавстві. Підкреслюється, що серед вчених і досі немає одностайності в розумінні сутності принципів права та їх впливу на законодавство. Категорія «принцип права» як предмет наукового дослідження викликає і продовжує викликати заінтересованість не тільки вчених-теоретиків, а й представників галузевих правових наук.

Здійснено дослідження загальних принципів права, що виражають найважливіші закономірності та особливості регулювання суспільних відносин. Констатовано, що виходячи із особливостей принципів права, намагаючись законодавчо їх закріпити, юридична наука і практика стикається з низкою проблем. На основі наукових поглядів автором було надано визначення поняття «принципи права». Встановлено особливості викладу принципів права у національному законодавстві. Законодавець в окремих випадках виразно наказуючи застосовувати принципи права, не полегшує інтерпретатору розуміння таких принципів з правового тексту, залишаючи на його розсуд розуміння поняття «принцип» та відтворення змісту принципів на основі правових норм.

У підрозділі 1.2 *«Основні риси, зміст і призначення принципів адміністративного права»* здійснено аналіз класифікації принципів адміністративного права. Наголошено, що сучасне адміністративне право опирається на нові підходи і ставлення до місця та ролі держави у суспільстві, де принципи адміністративного права відображають закономірності його розвитку і визначають напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Нова доктрина розвитку адміністративного права орієнтована на «людиноцентристську» ідеологію, в основу якої покладено захист прав та законних інтересів людей, що потребує розв'язання нових завдань доктринального розвитку вітчизняного адміністративного права.

Суспільні відносини, що виникають у взаємостосунках публічної адміністрації (її посадових осіб) з громадянами, іншими приватними (фізичними та юридичними) особами, свідчить про наявність комплексу проблем. До них слід віднести недостатній рівень демократичної діяльності, що включає: непрозорість, закритість, бюрократизм, відсутність конструктивного діалогу між владою і суспільством. На формування системи спеціальних принципів сучасного адміністративного права впливає чимала кількість чинників. Важливими серед них є європейські стандарти у відносинах між органами публічної влади та громадянами, де адміністративне право однозначно орієнтоване на права й інтереси людей, а також захист їх прав, що потребує нової адміністративно-правової доктрини у формуванні нових принципів вітчизняного адміністративного права.

Одним із таких принципів адміністративного права повинен стати принцип охорони та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, який є вираженням об'єктивних суспільних потреб, визначає спрямованість і найістотніші риси у відносинах між органами публічної адміністрації, фізичними та юридичними особами.

У підрозділі 1.3 *«Вплив принципів адміністративного права на регулювання відносин в аграрній сфері України»*, оцінюючи сукупність суспільних відносин, які підлягають регулюванню нормами адміністративного права, наголошується, що у сфері адміністративно-правового регулювання перебуває увесь спектр відносин, що формуються в ході діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з реалізації покладених на них завдань і функцій держави. Сучасний розвиток науки адміністративного права та науки аграрного права характеризується посиленням структурних міжгалузевих зв'язків у системі юридичних та інших суспільних наук. Зокрема, аграрним правовідносинам притаманні певні відносини, у яких реально реалізуються правові норми різних галузей права. Незважаючи на те, що аграрне право має відокремлений предмет правового регулювання, він охоплює досить широке коло правовідносин, що виникають на основі дії правових норм різних галузей права та їх правових інститутів. Розглянуто наукові підходи до розуміння принципів адміністративного права у науці і законодавстві, їх правовий вплив на аграрну сферу.

Підрозділ 1.4 *«Роль європейських стандартів та принципів публічного права в агропромисловому комплексі України»* присвячено аналізу

європейських правових стандартів та принципів публічного права у сфері сільського господарства України. Стверджується, що сучасні пріоритетні напрями оптимізації діяльності системи органів виконавчої влади в агропромисловому комплексі України неможливо реалізувати без врахування стандартів та принципів європейського публічного права.

Складовою Європейської Спільноти є, власне, дотримання запропонованих принципів: держави-члени не повинні порушувати встановлені ними принципи, а у разі порушення Єврокомісії надано право на їх розслідування з метою виявлення причин та вжиття належних заходів щодо їх припинення.

Ефективність входження України в європейський економічний, політичний і правовий простір залежить від впровадження європейських стандартів і принципів, основне місце серед яких займають загальнолюдські принципи права. Приведення у відповідність з міжнародними, зокрема європейськими стандартами, правової системи України впливатиме на ефективність її розвитку в цілому, діяльність органів публічної влади та їх посадових осіб.

Розділ 2 **«Удосконалення системи принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України»** складається із чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Принципи належного урядування аграрної сфери в світлі євроінтеграційних вимог»* підкреслюється, що важливими чинниками розвитку аграрної галузі є входження України до європейського простору, її відносини із країнами ЄС, побудовані на європейських стандартах та принципах. Для України постає завдання вироблення механізмів державної аграрної політики щодо підвищення ефективності використання наявного потенціалу аграрного сектору економіки. Досягненню цієї мети має сприяти виконання Україною ряду європейських критеріїв, яким повинні відповідати країни-кандидати на вступ до ЄС. Сучасний стан діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування значною мірою не відповідає європейським стандартам та принципам належного урядування, звідси адміністративне право має ґрунтуватися на врахуванні вимог європейських критеріїв. Проведене дослідження принципів належного урядування аграрної сфери дає підстави констатувати, що незалежно від інституційних механізмів, за сучасних умов, органи виконавчої влади повинні визнавати принципи та дотримуватися стандартів, які є загальними для держав-членів ЄС. Визнання принципів публічного права і дотримання стандартів ЄС є запорукою належного урядування, взаємин між органами публічної влади і громадянами, які повинні ґрунтуватися на беззаперечному визнанні пріоритету прав і законних інтересів громадян.

У підрозділі 2.2 *«Принципи публічного управління та адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України»* висвітлено принципи публічного управління та адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері крізь призму доктринальних підходів до їх значення. Відсутність ефективної системи публічного управління в аграрній сфері та більш повільне,

ніж очікувалося, проведення системних структурних перетворень призводить до погіршення стану виконання завдань державної політики в аграрній сфері, що неминуче позначається на всьому агропромисловому комплексі. Звертається увага на діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в аграрній сфері, ефективність яких значною мірою залежить і від дотримання ними принципів, на яких ґрунтується їх діяльність. Наголошено, що правові засади державної політики в агропромисловому комплексі України здійснюються відповідно до принципів публічного управління та принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері.

Враховуючи різні дефініції принципів публічного управління в аграрному секторі, надано авторське визначення цього поняття та визначення принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері.

На основі правового аналізу розглянуто принципи публічного управління та принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері. Відтак, вважаємо, що адміністративно-правове регулювання в аграрній сфері повинно бути доповнено й іншими принципами, що притаманні діяльності органів публічного управління в аграрній сфері України. Зокрема, до таких слід віднести: принцип дозвільності на провадження певних видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню в аграрній сфері; принцип забезпечення об'єктивності публічного доступу до інформації про переможця процедури закупівлі; принцип захисту вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаної із реалізацією сільсько-господарської продукції.

У підрозділі 2.3 *«Перспективи удосконалення принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України»* зазначається, що збільшення масштабів і ускладнення сільськогосподарського виробництва, економічні зрушення і докорінні зміни сільського господарства викликають потребу не лише в удосконаленні принципів державної регуляторної діяльності в аграрній сфері, а й у запровадженні нових. На користь такої пропозиції свідчать і норми Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», відповідно до якого державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності спрямована на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Проаналізовано принципи ліцензування в аграрній сфері, Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Відсутність у нормах указанного закону принципу мовчазної згоди, що впливає на дисципліну посадових осіб, зобов'язує їх діяти відповідно до встановлених правил, є недоліком цього закону. Вважаємо, що принцип мовчазної згоди повинен бути обов'язково включений до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», який має багато спільного із принципом дозвільності, і справляє безпосередній вплив на всю сферу адміністративно-правового регулювання. Пропонується включити цей принцип в Закон України

«Про ліцензування видів господарської діяльності», який сприятиме удосконалення принципів державної регуляторної діяльності в аграрній сфері.

Підрозділ 2.4 «Удосконалення принципів публічного управління в окремих секторах аграрної сфери України» присвячено удосконаленню принципів діяльності суб'єктів управління в аграрній сфері. З метою удосконалення принципів адміністративно-правового регулювання в окремих секторах аграрної сфери проаналізовано законодавство у сфері закупівель. Проведений аналіз дає змогу обґрунтувати принцип забезпечення об'єктивного публічного доступу до інформації про переможця процедури закупівлі. Зазначений принцип означає, що інформація про переможця процедури закупівлі-учасника, пропозицію конкурсних торгів або цінову пропозицію якого визнано найбільш економічно вигідною та акцептовано в разі проведення торгів (конкурсних торгів), або учасник, пропозицію якого акцептовано за результатами застосування переговорної процедури закупівлі, повинна бути неупередженою та об'єктивною. Цей принцип тісно пов'язаний із принципом відкритості та прозорості на всіх стадіях державних закупівель і вимагає врахування замовником, відповідальним за організацію і проведення закупівель практично всіх управлінських процедур при здійсненні державних закупівель.

Проведено аналіз принципів здійснення зовнішньоекономічної діяльності вітчизняних суб'єктів господарської діяльності та іноземних суб'єктів господарської діяльності. Встановлено, що на відміну від законодавчого регулювання експорту та імпорту сільськогосподарської продукції в Україні країни ЄС більш дієво забезпечують захист свого ринку сільськогосподарської продукції.

Принцип захисту інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, викладений у Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність», не повною мірою спроможний захистити вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності при експорті та імпорті ними продукції сільськогосподарського призначення. Навпаки, на нашу думку, він забезпечує рівний захист інтересів як вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, так і іноземних суб'єктів господарської діяльності. Такий підхід є не зовсім прийнятним, він ставить в нерівні умови вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які здійснюють експортно-імпортні операції із сільськогосподарською продукцією, із зарубіжними суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

Пропонується принципи зовнішньоекономічної діяльності, викладені в статті 2 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», доповнити принципом захисту вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаної із реалізацією сільськогосподарської продукції.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження здійснено теоретичне узагальнення і запропоновано нове розв'язання наукового завдання, що полягає в удосконаленні принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній

сфері України. Отримані результати акумульовані в таких висновках:

1. Розглянуто доктринальні підходи до розуміння принципів права у науці і законодавстві. Підкреслюється, що серед вчених і досі немає одностайності в розумінні сутності принципів права та їх впливу на законодавство.

Аналіз вітчизняних нормативно-правових актів свідчить, що ці принципи можуть по-різному інтерпретуватися законодавцем. Найголовнішими вимогами, які пред'являються до закону, є якість і доступність до викладених у ньому приписів. Вітчизняна система права повинна стати зрозумілою для громадян, що має бути зафіксовано у вигляді основоположного принципу права.

Автором було надано визначення поняття «принципи права», під якими слід розуміти основоположні ідеї позитивного права, що визначають сутність і спрямованість правового регулювання та спрямовані на реалізацію правових приписів і їх втілення в життя.

2. Проаналізовано загальні принципи адміністративного права, що мають фундаментальне значення для всієї галузі та виявляються і деталізуються у спеціальних принципах, характерних для окремих інститутів адміністративного права. Важливу роль у загальній тенденції розвитку сучасного адміністративного права відіграють принципи адміністративного права, орієнтовані на права та законні інтереси людей.

Одним із таких принципів адміністративного права повинен стати принцип охорони та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Цей принцип є вираженням об'єктивних суспільних потреб, визначає спрямованість і найістотніші риси у відносинах між органами публічної адміністрації, фізичними та юридичними особами і відповідає положенням Конституції України.

3. Розглянуто наукові підходи до розуміння принципів адміністративного права, їх правовий вплив на аграрну сферу.

4. Здійснено аналіз європейських правових стандартів та принципів публічного права у сфері сільського господарства України. Важливою складовою Європейської Спільноти є дотримання власно запропонованих принципів. Зокрема, держави-члени не повинні порушувати встановлені ними принципи, а у разі порушення Єврокомісії надано право на їх розслідування з метою виявлення причин та вжиття належних заходів щодо їх припинення.

Європейська практика свідчить, що правові стандарти та принципи публічного права знаходять свій вираз у правових нормах, закріплених у міжнародних правових актах, які зобов'язують до належної поведінки як органи публічної влади, їх посадових осіб, так і суб'єктів аграрних відносин. Правове закріплення стандартів та принципів публічного права призведе не тільки до покращення реалізації виконавчої влади в агропромисловому комплексі, а й відіграє важливу роль у механізмі правового регулювання аграрних відносин.

5. Сучасний стан діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування значною мірою не відповідає європейським стандартам та принципам належного урядування; звідси адміністративне право

має ґрунтуватися на врахуванні вимог європейських критеріїв. Здійснено аналіз принципів належної адміністрації, що сформовані за провідною участю Ради Європи. До переліку принципів належної адміністрації належать базові принципи, зокрема: принцип законності; принцип справедливості; принцип юридичної визначеності та захисту порушених прав; принцип діяти належним чином; принцип відсутності дискримінації (принцип рівності); принцип пропорційності; принцип заборони зловживання владою; принцип безсторонності (об'єктивності); принцип врахування та відповідності законним очікуванням. Окрім того, необхідно виокремити і організаційно-технічні принципи, серед яких: принцип доступності адміністративної влади та публічних послуг; процедурні принципи; принципи-вимоги щодо обігу інформації; принципи, що забезпечують інформування громадян про діяльність адміністративного органу; принципи, що забезпечують право на отримання інформації від адміністративного органу; принципи конфіденційності та захисту даних.

6. Враховуючи сучасний стан фінансового забезпечення населення, особливо сільського, вбачається за доцільне принцип доступності безоплатного надання адміністративних послуг фізичним особам, які ведуть особисті селянські господарства з числа малозабезпечених громадян України, включити до Закону України «Про адміністративні послуги». З цією метою пропонуємо внести зміни до статті 11 «Плата за надання адміністративних послуг (адміністративний збір)» Закону України «Про адміністративні послуги», яку доповнити частиною 3-1, виклавши у такій редакції: «Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) фізичним особам, які ведуть особисті селянські господарства з числа малозабезпечених громадян України не стягуються і здійснюється за рахунок відповідного місцевого бюджету».

7. Було проведено аналіз принципів належного урядування в аграрному секторі України. Визнання принципів публічного права і дотримання стандартів ЄС є запорукою належного урядування, взаємин між органами публічної влади і громадянами, які повинні ґрунтуватися на беззаперечному визнанні пріоритету прав і законних інтересів громадян.

Серед найголовніших на сучасному етапі розвитку сільського господарства держави слід виділити принцип позадоговірної відповідальності державної адміністрації, відповідно до якого відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (їх посадових осіб), передбачена законом, настає за порушення юридичного обов'язку, покладеного державою на органи публічної влади (їх посадових, або службових осіб), і має абсолютний характер.

8. Проаналізовано вплив принципів публічного управління та адміністративно-правового регулювання на аграрну сферу України.

Надано власне визначення принципам публічного управління в аграрному секторі, під якими слід розуміти науково обґрунтовані ідеї, які у своїй більшості є законодавчо закріпленими і відображають особливості публічного управління аграрним сектором України.

Аналіз адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері дає підставі зазначити, що діяльність органів публічного управління в аграрній сфері повинна бути наповнена такими принципами, як: принцип дозвільності на провадження певних видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню в аграрній сфері; принцип забезпечення об'єктивності публічного доступу до інформації про переможця процедури закупівлі; принцип захисту вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаної із реалізацією сільськогосподарської продукції.

Сформульовано авторське визначення терміна «принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері», під якими слід розуміти ключові ідеї, які у своїй більшості є законодавчо закріпленими і лежать в основі реалізації державної політики в аграрній сфері України.

9. Здійснено аналіз діяльності суб'єктів публічного управління в аграрній сфері на основі організаційно-правових змін, зокрема постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10 вересня 2014 року. На підставі проведеного аналізу зроблено висновок, що відсутність ефективної системи державного управління та більш повільне, ніж очікувалося, проведення системних структурних перетворень призводить до погіршення стану виконання завдань державної політики в аграрній сфері, що неминуче позначається на всьому агропромисловому комплексі.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» його діяльність ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості. Відсутність у статті 3 цього Закону принципу дотримання і виконання власно прийнятих постанов та розпоряджень є однією із причин, що Кабінет Міністрів України порушує власно прийняті постанови та розпорядження.

Дотримання і виконання зазначеного принципу є об'єктивно необхідним державним кроком вищого органу у системі органів виконавчої влади, буде сприяти покращенню процесу публічного управління взагалі, у тому числі й аграрним сектором України.

10. З метою з'ясування перспектив удосконалення принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері здійснено аналіз нормативно-правових актів з регуляторної діяльності у сфері господарювання. Проведений аналіз дає підстави обґрунтувати принцип дозвільності на провадження певних видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню в аграрній сфері та відповідно удосконалити систему принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері. Цей принцип повинен визначати правові вимоги як до суб'єктів дозвільної діяльності, так і до суб'єктів господарювання. Суб'єкт господарювання повинен усвідомлювати, що діяльність, яку він бажає здійснювати, підлягає ліцензуванню. З метою отримання ліцензії на певний вид господарської діяльності суб'єкт господарювання повинен подати до дозвільного органу документи, перелік яких визначено законом та які є необхідними для отримання ліцензії. У свою

чергу уповноважений орган ліцензування, тобто орган виконавчої влади (його посадова особа), зобов'язаний отримати від суб'єкта господарювання (його уповноваженої особи) ці документи і за результатом їх розгляду прийняти в установленій законом строк рішення про залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, підстав відмови у видачі ліцензії, оформлення чи/або переоформлення ліцензії.

11.3 метою удосконалення принципів адміністративно-правового регулювання в окремих секторах аграрної сфери проаналізовано законодавство у сфері закупівель. Проведений аналіз дає змогу обґрунтувати принцип забезпечення об'єктивного публічного доступу до інформації про переможця процедури закупівлі. Цей принцип означає, що інформація про переможця процедури закупівлі-учасника, пропозицію конкурсних торгів або цінову пропозицію якого визнано найбільш економічно вигідною та акцептовано в разі проведення торгів (конкурсних торгів), або учасник, пропозицію якого акцептовано за результатами застосування переговорної процедури закупівлі, повинна бути неупередженою та об'єктивною. Цей принцип тісно пов'язаний із принципом відкритості та прозорості на всіх стадіях державних закупівель і вимагає врахування замовником, відповідальним за організацію і проведення процедур закупівель, практично всіх управлінських процедур при здійсненні державних закупівель.

Важливим напрямом аграрної реформи і невід'ємною складовою аграрного ринку є забезпечення зовнішньоекономічної діяльності в аграрному секторі. Враховуючи спеціальні адміністративно-правові заходи, які вживають країни ЄС з метою захисту ринку сільськогосподарської продукції та своїх сільськогосподарських товаровиробників, принцип захисту інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, викладений у Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність», не повною мірою спроможний захистити вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності при експорті та імпорті ними продукції сільськогосподарського призначення. Навпаки, на нашу думку, він забезпечує рівний захист інтересів як вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, так й іноземних суб'єктів господарської діяльності. Такий підхід є несприятливим, він ставить у нерівні умови вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, які здійснюють експортно-імпортні операції із сільськогосподарською продукцією, із зарубіжними суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

Пропонується принципи зовнішньоекономічної діяльності, викладені в статті 2 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», доповнити принципом захисту вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, пов'язаної із реалізацією сільськогосподарської продукції.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Котух К. А. Принципи адміністративного права України / К. А. Котух // Підприємництво, господарство і право. – 2015. – № 6. – С. 62–65.

2. Котух К. А. Удосконалення принципів державного регулювання аграрної сфери / К. А. Котух // Підприємництво, господарство і право. – 2015. – № 9. – С. 32–35.

3. Котух К. А. Удосконалення принципів державного регулювання в окремих секторах економіки, пов'язаних з аграрною галуззю / К. А. Котух // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 6. – С. 7–9.

**Стаття у науковому фаховому виданні України,
включеному до міжнародних наукометричних баз даних:**

4. Котух К. А. Принципи права у національному законодавстві / К. А. Котух // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. – 2015. – Вип. 213. – Ч. 1. – С. 32–38.

Стаття у науковому виданні іншої держави

5. Котух Е. А. Принципы надлежащего управления в свете евроинтеграционных требований / Е. А. Котух // Современный научный вестник. Серія «Право». – 2015. – № 8 (255). – С. 53–58.

Тези наукових доповідей:

6. Котух К. А. Європейські стандарти та принципи права / К. А. Котух // Перспективні напрями юридичної науки на шляху до євроінтеграції: науково-практична інтернет-конференція, м. Тернопіль, 21 квітня 2015 року: тези доповіді. – Тернопіль, 2015. – С. 62–64.

7. Котух К. А. Вплив принципів адміністративного права на регулювання аграрної сфери / К. А. Котух // Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного, екологічного права: Всеукраїнська науково-практична конференція, присвячена 90-річчю від дня народження акад. В. З. Янчука, м. Київ, 22–23 травня 2015 року: тези доповіді. – К, 2015. – С. 374–376.

8. Котух К. А. Принципи державного управління та державного регулювання аграрної сфери / К. А. Котух // Верховенство права у законодавчих процесах: науково-практична інтернет-конференція, м. Тернопіль, 3 червня 2015 року: тези доповіді. – Тернопіль, 2015. – С. 62–64.

АНОТАЦІЯ

Котух К. А. Принципи адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ, 2016.

Дисертацію присвячено дослідженню принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України, формуванню на цій основі теоретичних узагальнень і практичних рекомендацій для удосконалення

правового забезпечення в даній сфері.

Структура роботи побудована шляхом послідовного розгляду доктринальних підходів до розуміння принципів права у науці і законодавстві, основних рис, змісту і призначення принципів адміністративного права, їх впливу на регулювання в аграрній сфері України. Визначено та охарактеризовано роль європейських стандартів та принципів публічного права в агропромисловому комплексі України. Проаналізовано низку міжнародних нормативно-правових актів та актів вітчизняного законодавства із цього питання. Окремий розділ присвячено удосконаленню системи принципів адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України. У цьому розділі було здійснено аналіз принципів належного урядування аграрної сфери в світлі євроінтеграційних вимог, принципів публічного управління та адміністративно-правового регулювання в аграрній сфері України, а також внесено пропозиції щодо їх удосконалення.

Ключові слова: принципи, адміністративно-правове регулювання, аграрна сфера, управління, регулювання, органи виконавчої влади, належне урядування, законодавство, удосконалення.

АННОТАЦИЯ

Котух Е. А. Принципы административно-правового регулирования в аграрной сфере Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Киев, 2016.

Диссертация посвящена исследованию принципов административно-правового регулирования в аграрной сфере Украины, формированию на этой основе теоретических обобщений и практических рекомендаций по совершенствованию правового обеспечения в данной сфере.

В ходе диссертационного исследования рассмотрены доктринальные подходы к пониманию принципов права в науке и законодательстве. Подчеркивается, что среди ученых до сих пор нет единодушия в понимании сущности принципов права и их влияния на законодательство. Категория «принцип права» как предмет научного исследования вызывает и продолжает вызывать интерес не только ученых-теоретиков, но и представителей отраслевых правовых наук. Автором было дано определение понятия «принципы права», под которыми следует понимать основополагающие идеи позитивного права, определяющие сущность и направленность правового регулирования, направленные на реализацию правовых предписаний и их воплощение в жизнь.

Определены основные черты, содержание и назначение принципов административного права и их влияние на регулирование в аграрной сфере Украины. Отмечено, что современное административное право опирается на новые подходы и отношение к месту и роли государства в обществе, где

принципы административного права отражают закономерности его развития и определяют направления и механизмы административно-правового регулирования общественных отношений. Новая доктрина развития административного права ориентирована на «человекоцентристскую» идеологию, в основе которой – принцип защиты прав и законных интересов людей, что требует решения новых задач доктринального развития отечественного административного права.

В связи с тем, что современное развитие науки административного права и науки аграрного права характеризуется усилением структурных межотраслевых связей в системе юридических и других общественных наук, рассмотрены научные подходы к пониманию принципов административного права в науке и законодательстве, их правовое воздействие на аграрную сферу.

Исследована и охарактеризована роль европейских стандартов и принципов публичного права в агропромышленном комплексе Украины. Проанализирован ряд международных нормативно-правовых актов и актов отечественного законодательства по этому вопросу. Правовое закрепление стандартов и принципов публичного права определяют не только реализацию исполнительной власти в агропромышленном комплексе, но и играют важную роль в механизме правового регулирования аграрных отношений.

Отдельный раздел посвящен совершенствованию системы принципов административно-правового регулирования в аграрной сфере Украины. В нем был осуществлен анализ принципов надлежащего управления аграрной сферы в свете евроинтеграционных требований. Сделан вывод, что признание принципов публичного права и соблюдения стандартов ЕС является залогом надлежащего управления, взаимоотношений между органами публичной власти и гражданами, которые должны основываться на беспрекословном признании приоритета прав и законных интересов граждан.

Проанализированы принципы публичного управления и административно-правового регулирования в аграрной сфере Украины. Предоставлено собственное определение принципам публичного управления в аграрном секторе, под которыми следует понимать научно обоснованные основополагающие идеи, которые в своем большинстве являются законодательно закрепленными и отражают особенности общественного управления аграрным сектором Украины.

Сформулировано авторское определение термина «принципы административно-правового регулирования в аграрной сфере», под которыми следует понимать ключевые идеи, которые в своем большинстве являются законодательно закрепленными и лежат в основе реализации государственной политики в аграрной сфере Украины.

Анализ административно-правового регулирования в аграрной сфере дает основание отметить, что деятельность органов публичного управления в аграрной сфере должна быть наполнена такими принципами, как: принцип разрешения на осуществление определенных видов хозяйственной деятельности, подлежащих лицензированию в аграрной сфере; принцип обеспечения объективности публичного доступа к информации о победителе

процедуры закупки; принцип защиты отечественных субъектов внешнеэкономической деятельности, связанной с реализацией сельскохозяйственной продукции.

Осуществлен анализ деятельности субъектов публичного управления в аграрной сфере на основе организационно-правовых изменений, в частности постановления Кабинета Министров Украины «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» № 442 от 10 сентября 2014 года. На основании проведенного анализа сделан вывод, что отсутствие эффективной системы государственного управления и более медленное, чем ожидалось, проведение системных структурных преобразований приводит к ухудшению состояния выполнения задач государственной политики в аграрной сфере и неизбежно сказывается на всем комплексе.

Ключевые слова: принципы, административно-правовое регулирование, аграрная сфера, управление, регулирование, органы исполнительной власти, надлежащее управление, законодательство, совершенствование.

ANNOTATION

K.A Kotuh. Principles of administrative and legal regulation in agrarian sphere Ukraine. – Manuscript.

The thesis to obtain the degree of a candidate of law in specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv, 2016.

This research focuses on the principles of administrative and legal regulations in the agricultural sector of Ukraine, the formation of theoretical generalizations and practical recommendations to improve legal security in the area.

The structure of the dissertation based on consistent consideration of doctrinal approaches to understanding the principles of law in science and law, main features, content and purpose of the principles of administrative law and their impact on regulation in the agricultural sector of Ukraine.

The role of European standards and principles of public law in the agricultural sector of Ukraine has been defined and described. A number of international legal acts and acts of national legislation on this issue has been analyzed. A separate section deals with the improvement of the principles of administrative and legal regulation in the agrarian sphere of Ukraine. The principles of proper governance agricultural sector through the consideration of European integration, requirements and principles of public administration and administrative-legal regulation in the agrarian sphere of Ukraine, have been analyzed and and provided suggestions for their improvement.

Keywords: principles, administrative and legal regulation, agrarian sector, administration, regulation, executive authorities, proper governance, legislation, improvement.