

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

**ПУСТОВІТ ОЛЕКСАНДР ЮРІЙОВИЧ**

УДК № 342.97:334.722.1

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕЧНОСТІ  
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право»

Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис

Роботу виконано в Національному університеті біоресурсів і природокористування України Міністерства освіти і науки України

**Науковий керівник** доктор юридичних наук, доцент  
**Піддубний Олексій Юрійович**,  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України,  
завідувач кафедри цивільного  
та господарського права

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**Бондар Олександр Григорович**,  
Запорізький національний університет,  
перший проректор;  
професор кафедри цивільного права

кандидат юридичних наук, доцент  
**Кравчук Мар'яна Юріївна**,  
Тернопільський національний  
економічний університет,  
доцент кафедри кримінального права  
та процесу

Захист відбудеться «07» липня 2020 року о 10<sup>00</sup> годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.004.16 у Національному університеті біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15, навчальний корпус № 3, кімната 301

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

Автореферат розіслано «06» червня 2020 року

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради

Л. О. Панькова

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Сучасний стан розвитку держави характеризується не просто активізацією, а кардинальним реформуванням усіх сфер суспільного життя. Потреба в змінах, нова роль на міжнародній арені, внутрішньополітична позиція, новосформоване бачення стандартів життя населення співвідносять поняття таких реформ з поняттями прогресу та розвитку, побудови ліберально-демократичного суспільства і соціальної держави.

У цьому світлі актуальним є й удосконалення діяльності органів публічної адміністрації, важливою ланкою системи яких є органи державного управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції.

Зокрема, у системі цінностей, якими пишається будь-яка цивілізована нація, особливе місце завжди відводиться здоров'ю людей, як це передбачають основні закони країн, не є винятком із їх числа і Конституція України. Здоров'я не можна розглядати як ізольоване явище, адже здоров'я залежить від багатьох факторів: кліматичних умов, стану навколишнього природного середовища, рівня медицини. Однак, однією з найсерйозніших загроз здоров'ю людей є неякісна та небезпечна продукція сільськогосподарського виробництва, зокрема та, що вживається як продукти харчування. Важливим напрямом діяльності держави є забезпечення продовольчої безпеки України, оскільки від нього залежить і національна безпека у світі глобальних викликів і загроз.

Необхідність осмислення практичних і теоретичних аспектів функціонування, завдань, повноважень та інших складових адміністративно-правового статусу органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції зумовлює необхідність проведення наукового дослідження у цій сфері.

Категорія «адміністративно-правовий статус» у постійному полі зору вчених, що також свідчить про важливість та актуальність її визначення. Вагомою теоретичною базою для дослідження проблем адміністративно-правового статусу стали наукові праці вчених-юристів із теорії права та адміністративного права, зокрема В. Авер'янова, О. Бандурки, Д. Бахраха, А. Берлача, Ю. Битяка, Є. Додіна, Л. Ковалю, В. Колпакова, А. Комзюка, Т. Коломоєць, Р. Куйбіди, Т. Мацелик, Н. Нижник, А. Пасічника, С. Стеценка, Є. Курінного, О. Негодченка, В. Петкова, О. Рябченко, Ю. Тихомирова, В. Шишкіна та ін.

Дотичними до управління в аграрній сфері є праці вчених-адміністративістів, що у різний час досліджували правові питання державного регулювання та управління якістю продукції, повноважень і напрямів взаємодії державних органів у сільському господарстві, питання адміністративної юрисдикції в агропромисловому комплексі, таких як Л. Гончарук, О. Горбунова, Н. Берлач, О. Бондар, Г. Іванова, М. Кравчук, І. Ломакіна, М. Костів, М. Кравчук, В. Курило, К. Котух, А. Любарець, Д. Мандичев, С. Овчарук, О. Паладійчук, В. Петрина, О. Піддубний, І. Пілявська, М. Пушкар, К. Рябець, О. Світличний, А. Тригуб, В. Шкарупа, К. Яремчук, Ю. Ярмоленко.

Важливі аспекти забезпечення якості та безпеки продукції сільського господарства, продовольчої безпеки, регулювання діяльності агропромислового комплексу, ринків агропродовольчої продукції розглянуто у працях вчених – представників аграрного права, серед яких: Н. Багай, О. Батигіна, А. Бейкун, А. Богдан, Л. Бондар, С. Бугера, О. Гафурова, І. Гиренко, Н. Головка, В. Гуревський, А. Духневич, В. Єрмоленко, В. Жушман, В. Кайдашов, Ю. Канарик, Т. Коваленко, Т. Ковальчук, К. Кондратьєва, В. Корнієнко, В. Курзова, С. Лушпаєв, С. Марченко, В. Мельник, С. Оболенська, Л. Панькова, О. Пашенко, Д. Піддубна, О. Погрібний, С. Погрібний, О. Поліводський, С. Романко, Я. Самсонова, Л. Святченко, В. Семчик, В. Станіславський, А. Статівка, Л. Струтинська-Струк, Н. Титова, В. Уркевич, В. Шовкун, М. Шульга, В. Янчук та ін.

Проблемам державного регулювання продовольчого забезпечення приділено увагу в працях багатьох фахівців. Серед яких: з державного управління – В. Довгань, О. Западинчук, В. Іляшенко, Н. Притула, економіки – О. Гойчук, О. Скидан, інших правових галузей – М. Кожух, М. Медведєва та ін.

Проте, не зважаючи на дослідження окремих питань адміністративно-правового статусу або статусу окремих органів, система органів безпечності та якості сільськогосподарської продукції предметом окремого дослідження не була. В існуючих наукових працях вказані питання розглядаються фрагментарно, у межах широкої адміністративно-правової проблематики та без комплексного підходу.

Крім того, з моменту здійснення останніх секторальних досліджень протягом декількох років правовий статус органів державного управління у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції зазнав суттєвих еволюційних змін. Також за масштабом законодавчих змін, що відбулися упродовж останнього періоду, йдеться вже про абсолютно нову структуру та повноваження органів державного управління в галузі якості й безпечності сільськогосподарської продукції, яка потребує вивчення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація безпосередньо пов'язана з адміністративно-правовими аспектами програми наукових досліджень Національного університету біоресурсів і природокористування України «Адміністративно-правове регулювання підготовки фахівців та ринку праці в аграрному, екологічному та природоресурсному секторах України» (номер державної реєстрації 0114U000656).

**Мета та завдання дослідження.** Мета дослідження полягала у тому, щоб на основі чинного законодавства України та узагальнень практики його реалізації визначити поняття і структуру адміністративно-правового статусу органів державного управління у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, місце таких органів у системі публічної адміністрації, з'ясувати особливості реалізації наданих повноважень та виробити пропозиції щодо удосконалення діяльності органів державного управління у галузі якості й безпечності сільськогосподарської продукції.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання:

- проаналізувати та дати визначення адміністративно-правових засад забезпечення якості й безпечності сільськогосподарської продукції як публічно-сервісної функції;
- визначити організаційну модель у галузі забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції як цілісну систему, яку формують функціональні та організаційні зв'язки;
- проаналізувати змістове наповнення завдань, покладених на органи державного управління у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції з точки зору мети їх діяльності;
- охарактеризувати законодавчі засади адміністративно-правового статусу органів державного управління як підставу правосуб'єктності;
- класифікувати правові джерела і норми, що встановлюють порядок набуття та реалізації повноважень органів державного управління;
- проаналізувати правосуб'єктність посадових осіб органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції як невід'ємну складову правосуб'єктності відповідного органу;
- охарактеризувати зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції;
- запропонувати форми і методи взаємодії органів державного управління між собою та з іноземними і міжнародними інституціями щодо регулювання в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції;
- сформулювати практичні рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правового статусу органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції з урахування законодавчих змін у рамках Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, що виникають у сфері функціонування органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції в Україні.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правовий статус органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції в Україні.

**Методи дослідження.** Теоретичною та методологічною основою дисертаційного дослідження стало використання загальнонаукових і спеціальних методів, прийомів наукового пізнання. Їх застосування зумовлюється системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. Для досягнення поставленої мети та вирішення зазначених в дослідженні завдань було використано такі методи: структурно-функціональний та формально-логічний – для визначення місця і ролі суб'єктів державної управлінської діяльності у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції у системі органів виконавчої влади (підрозділ 1.3); методи класифікації, групування, структурно-логічний та системно-структурний застосовувалися для розкриття системи організаційно-

правових структур, виділення окремих видів повноважень органів управління та їх посадових осіб, класифікації на групи законодавчих актів та підзаконної бази, що стосується діяльності органів державного управління у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3); загальнонауковий метод комплексного аналізу використано при визначенні забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції як функції державного управління (підрозділ 1.1); порівняльно-правовий метод застосовувався при дослідженні стану та позитивного досвіду правового адміністрування діяльності органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції, вивченні нової редакції законодавчих актів, сформованих у рамках Угоди про співробітництво України та Європейського Союзу (підрозділи 3.1, 3.3); формально-юридичний (догматичний) – для з'ясування співвідношення між окремими нормативно-правовими актами з урахуванням їх юридичної сили, в тому числі підзаконними, що регулюють державні управлінські відносини у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції (підрозділи 2.1, 2.2), наведений метод було використано і в ході пошуку шляхів удосконалення адміністративно-правового статусу органів державного управління у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції (підрозділ 3.3); історіографічний – при вивченні еволюції наукових поглядів, історичний при вивченні законодавчих і підзаконних актів, в чинній і минулих редакціях.

Нормативною базою наукового дослідження слугували загальні та спеціальні нормативні джерела: Конституція України, законодавчі акти, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади.

Також інформаційно-довідковою базою стали наукові праці вітчизняних і зарубіжних науковців та фахівців із теорії права і управління, адміністративного права й безпосередньо щодо досліджень окремих аспектів забезпечення якості та безпечності продукції сільського господарства, періодичні видання, ресурси мережі Internet, результати особистих досліджень автора.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є самостійним теоретичним узагальненням теоретичних і практичних питань адміністративно-правового статусу органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції, яке спрямоване на формування нових та вдосконалення існуючих категорій і понять, пошук ефективних правових механізмів здійснення управлінського впливу держави на стан безпечності та якості харчової продукції.

У результаті проведеного дослідження отримано наукові результати, сформульовано низку положень і висновків, що містять наукову новизну та виносяться на захист:

*вперше:*

– визначено адміністративно-правове регулювання безпечності та якості сільськогосподарської продукції органами законодавчої та виконавчої влади як публічно-сервісну функцію держави щодо створення регуляторного

середовища для виробництва і споживання, функціонування прозорого ринку продукції з достовірними показниками якості та безпечності одиниці, партії, виду продукції та визначеними умовами до її виробника, а також безпосередній організуючий вплив на діяльність суб'єкта правовідносин. Ця функція, реалізована у меті створення відповідних органів, є не що іншим, як публічним адмініструванням в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції;

- сформульовано поняття системи органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції як публічно-сервісного організаційного утворення, обумовленого метою реалізації законодавства щодо якості та безпечності сільськогосподарської продукції, що складається з окремих структурних одиниць, кожна з яких виконує відповідні функції регулювання, нагляду, прогнозування, планування, контролю, надання дозволів та інші види публічно-сервісної діяльності;

- встановлено, що консолідація і дисиміляція управлінських повноважень у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції є маятниковими процесами, тому предметом наукових досліджень правового статусу і системи органів державного управління повинен бути не пошук ідеальної статичної структури з одного чи кількох органів, а конструювання універсальної матриці правового статусу, в яку може вклатися будь-яка конфігурація управлінських та контрольних органів з довільним розподілом повноважень між ними і яка буде стійкою навіть з урахуванням масштабних реформ у організації державної влади на конституційному рівні;

*удосконалено:*

- визначення завдань держави у окремих галузях на прикладі компетенційного блоку адміністративно-правового статусу органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції, що включає забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції, реалізація яких відбувається у формі правотворчості, договірного адміністрування, правозастосування;

- концептуальний погляд на подолання розосередження повноважень органів державного управління по численним законодавчим актам, більшість із яких прийнята з порушенням ієрархічного критерію, зокрема, запропоновано понизити до підзаконного характеру нормативні акти з питань виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції, що повинні являти собою інструкції та технічні регламенти, узгоджені з єдиним галузевим законом та функціональним законодавством у сфері стандартизації;

- підходи до організації та планування нормотворчих робіт шляхом доручення їх робочим групам з експертів під керівництвом державного секретаря відповідного міністерства, що посприяє прийняттю нормативно-правових актів в узгодженому часовому аспекті, уникненню дублювання нормативного матеріалу, захисту суто відомчих інтересів, односторонніх управлінських рішень, складної мови, фрагментарної невідповідності новому законодавству, нестабільності підзаконних актів, яка пов'язана з асинхронністю їх прийняття;

– розуміння повноважень посадових осіб у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції як похідних від повноважень відповідного органу, серед яких виділено три основні групи, властиві саме посадовій особі: здійснення організаційної роботи, надання адміністративних послуг та припинення правопорушень, проте, оскільки виділені групи повноважень не врегульовані одноманітно, існує необхідність чіткої дефініції поняття «державний інспектор в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції» та закріплення вказаного переліку його повноважень в законі;

– теоретичні засади організації виконавчої влади в Україні, як унітарній державі, на основі вивчення зарубіжного досвіду, в результаті якого запропоновано підтримати позицію про те, що дворівнева система організації управлінських повноважень у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, яка передбачає національний і європейський рівень, є оптимальною для України і має на меті об'єднання всіх функцій контролю в одній установі, та поступову передачу повноважень контролю якості й безпечності сільськогосподарської продукції до її виробників за рахунок державного контролю систем якості, а не кінцевого продукту;

– погляди на взаємодію органів виконавчої влади з суміжними сферами діяльності, шляхом доведення необхідності узгодження діяльності спеціалізованого органу державного контролю – Держпродспоживслужби з відповідними структурами Міністерства охорони здоров'я України;

– теоретичні засади правового статусу Держпродспоживслужби, яку необхідно реорганізувати у правовий статус інспекції, оскільки на цей орган покладено переважно контрольно-наглядові повноваження; а також запропоновано передати формування політики, розроблення стандартів та нормативних положень Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, із залишенням реорганізованих Держпродспоживслужбі контрольних повноважень;

*дістали подальшого розвитку:*

– типологія нормативно-правових актів, що містять норми про правовий статус, зокрема на прикладі органів якості та безпечності сільськогосподарської продукції виділено кодифіковані законодавчі акти; програмні законодавчі акти; закони загального характеру; закони, що становлять національну систему технічного регулювання у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції; законодавчі акти, які регулюють питання екологічної безпечності та якості сільськогосподарської продукції, закони, що регулюють виробництво органічної сільськогосподарської продукції; закони про окремі види продукції, особливості її виробництва та реалізації;

– диференціація підзаконного нормативного регулювання на дві групи за функціональним критерієм на прикладі органів управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції: норми, що регулюють внутрішньоорганізаційну діяльність органів управління (визначають структуру, чисельність, планування, контроль роботи, матеріально-технічне забезпечення, функціональні обов'язки посадовців тощо); і норми, що регулюють зовнішню публічно-сервісну діяльність.



**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані:

- у науково-дослідній діяльності – для подальших наукових досліджень механізму реалізації управлінських повноважень у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції;

- у законотворчій діяльності – при підготовці відповідних законопроектів;

- у практичній діяльності органів управління у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції – при розробленні й удосконаленні відомчих нормативно-правових актів та методичних розробок з питань управління і контролю;

- у навчальному процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також у навчальному процесі при викладанні курсу адміністративного права.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано автором особисто та є самостійним розробленням обраної теми. Основні положення роботи, її висновки та пропозиції, які визначають наукову новизну та виносяться на захист, сформульовано й обґрунтовано здобувачем особисто. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, у роботі використано лише ті ідеї та положення, що є результатом особистої роботи здобувача.

**Апробація результатів дисертації.** Основні ідеї, положення й висновки дисертаційного дослідження оприлюднено на: Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених, присвяченій 110-річчю Національного аграрного університету «Актуальні проблеми правового забезпечення національної продовольчої безпеки і сталого розвитку сільського господарства України» (м. Київ, 2008 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Перспективні напрямки розвитку економіки, управління та права: теорія і практика» (м. Полтава, 2018 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри» (м. Суми, 2018 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку» (м. Переяслав-Хмельницький, 2019 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритети розвитку юридичних наук у ХХІ столітті» (м. Одеса, 2019 р.).

**Публікації.** Основні ідеї, положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано у 11 наукових працях, з яких стаття у науковому фаховому виданні України, 4 статті у наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних наукометричних баз даних, стаття у науковому виданні іншої держави, 5 тез наукових доповідей.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається з анотацій, вступу, трьох розділів, які об'єднують дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок. Список використаних джерел налічує 274 найменування.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, сформульовано її мету та завдання, визначено об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну, теоретичне й практичне значення дисертації, надано відомості щодо апробації результатів дослідження.

Розділ 1 **«Структура адміністративно-правового статусу органів державного управління в галузі якості та безпечності сільсько-господарської продукції»** складається з трьох підрозділів, у яких досліджено загальні засади адміністративно-правового регулювання діяльності державних органів у сфері забезпечення якісною та безпечною сільськогосподарською продукцією шляхом визначення основних категорій та складових адміністративно-правового статусу державних управлінських суб'єктів, що відображає повноваження відповідних органів та фактично формує структуру даного наукового дослідження.

У підрозділі 1.1 *«Забезпечення якості та безпечності сільсько-господарської продукції як публічно-сервісна функція»* визначено, що діяльність органів державного управління у сфері безпечності та якості сільсько-господарської продукції полягає у комплексному регулюванні сфери виробництва шляхом формування правового поля для розвитку та належного функціонування ринку якісного і безпечного продовольства.

Реалізація мети забезпечення продовольчої безпеки України, що є однією з головних функцій держави та має стратегічне значення, оскільки від нього залежить і національна безпека України, і її складова – продовольча безпека, у нерозривній єдності із забезпеченням якої розглядалися функції та завдання органів державного управління у сфері якості та безпечності сільсько-господарської продукції.

З'ясовано роль та значення органів державного управління в сфері якості та безпечності продукції сільського господарства шляхом виділення особливостей предмета управління. Виокремлення вказаної ланки системи органів державної влади відбувається за цілями, завданнями, функціями, що становить цільовий блок адміністративно-правового статусу.

У підрозділі 1.2 *«Система органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»* досліджено системні характеристики правового статусу відповідних органів.

Система органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції – внутрішньо організована сукупність структурних елементів, що взаємопов'язана й зумовлена метою реалізації законів та інших нормативних актів у сфері якості і безпечності сільсько-господарської продукції та виконує для її досягнення відповідні функції регулювання, нагляду, прогнозування, планування, контролю, дозвільну й інші види публічно-сервісної діяльності.

При класифікації системи органів державного управління також можна використати класичну дворівневу територіальну будову: Кабінет Міністрів

України, міністерства та центральні органи виконавчої влади, другий рівень – галузеві органи виконавчої влади, що функціонують на території відповідного регіону.

Діюча організаційна модель є структурою з наступних рівнів: Кабінет Міністрів України та Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство екології та природних ресурсів України; інші центральні органи виконавчої влади: Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державне агентство рибного господарства України, Державна екологічна інспекція України; департаменти агропромислового розвитку обласних державних адміністрацій.

У підрозділі 1.3 *«Завдання органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»* визначено цілі функціонування органів державного управління у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, які органічно поєднують мету економічного зростання та захисту прав громадян як споживачів продукції і послуг, визначених конституційними положеннями.

На підставі аналізу середовища функціонування органів державного управління та завдань, закріплених у загальному законодавстві для органів виконавчої влади окреслено завдання державних органів у межах забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції, що являють собою формування та реалізацію державної політики; забезпечення нормативно-правового регулювання; інформування та надання роз'яснень; узагальнення практики застосування законодавства і розроблення пропозицій щодо його вдосконалення; захист від фальсифікованої, недоброякісної, небезпечної продукції; збереження та відновлення безпеки довкілля; забезпечення продовольчої безпеки і сталого розвитку у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції.

Особливість визначального впливу та структуру механізму управління у галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції становить система організаційно-правових методів і форм державно-управлінського впливу на відносини в даній сфері, через які реалізуються повноваження (компетенційний блок адміністративно-правового статусу).

**Розділ 2 «Правосуб'єктність органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції та їх посадових осіб»** складається з трьох підрозділів. У розділі проаналізовано сучасний стан законодавчих основ діяльності органів державного управління, підзаконних законодавчих актів та основних положень, що визначають правосуб'єктність посадових осіб органів державного управління.

У підрозділі 2.1 *«Законодавчі основи здійснення повноважень органами державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»* здійснено аналіз чинних законодавчих актів, які регулюють механізм забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції в Україні.

З'ясовано, що законодавча база, яка регулює діяльність органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської

продукції, охоплює нормативні документи різного призначення, які можливо класифікувати на групи законодавчих актів: кодифіковані законодавчі акти; програмні законодавчі акти, що визначають завдання і напрями розвитку й трансформації у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції, у тому числі інтеграцію і міжнародне співробітництво; закони загального характеру, що визначають повноваження і розподіл сфер відповідальності за державними органами; національна система технічного регулювання у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції; законодавчі акти, що регулюють питання екологічної безпечності та якості сільськогосподарської продукції, виробництво органічної сільськогосподарської продукції; закони про окремі види продукції, особливості її виробництва та реалізації.

Внаслідок цього маємо ефект розосередження повноважень по численним законодавчим актам, більшість із яких прийнята з порушенням ієрархічного критерію, а саме: вищої юридичної сили у вигляді законів надано фрагментарним питанням виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції, інакше кажучи, прийняття законів на кшталт «про молоко», «про м'ясо» і т. п. є не виправданим, такі питання повинні регулюватись гнучко і на підзаконному рівні мати вигляд інструкцій та технічних регламентів, узгоджені з галузевим законом «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», або стати складовою частиною національної системи стандартизації. Усі норми щодо здійснення адміністративних повноважень з цих законів мають у перспективі бути інкорпорованими в базовий законодавчий акт.

У підрозділі 2.2 *«Набуття та реалізація повноважень органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»* визначено, що аналогічно до законодавчого регулювання існує підзаконна база діяльності, однак в силу специфічних завдань запропоновано виділяти підзаконне нормативне регулювання не за галузевим, а за функціональним критерієм на дві групи: норми, що регулюють внутрішньо-організаційну діяльність органів управління та норми, що регулюють зовнішню адміністративну діяльність.

Щодо аналізу підзаконної регламентації в цілому, то прослідковується, що вона часто призводить: до небажаного дублювання нормативного матеріалу, може бути спрямована на захист суто відомчих інтересів, закріплюючи однобічні управлінські рішення, часто характеризується складною мовою і може суперечити новому законодавству, якщо суб'єкт підзаконного нормотворення не вносить змін до сформованих підзаконних актів, що передували новоприйнятим законодавчим актам.

Проблемою також є правова нестабільність підзаконних актів, яка пов'язана з асинхронністю їх прийняття. У цьому відношенні важливим аспектом удосконалення законодавства у сфері забезпечення якості та безпечності харчування є чітке планування законодавчих робіт, що забезпечує прийняття нормативно-правових актів в узгодженому часовому аспекті.

У підрозділі 2.3 *«Правосуб'єктність посадових осіб органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»*

розвивається думка про похідний характер правосуб'єктності посадової особи від правосуб'єктності органу, від імені якого вона здійснює свої повноваження.

Правосуб'єктність посадових осіб регламентована Конституцією України, Законами України «Про державну службу», «Про запобігання корупції» та конкретизується в підзаконних нормативно-правових актах різного рівня, статутах і положеннях про окремі органи управління, типових професійно-кваліфікаційних характеристиках, положеннях та інструкціях, які затверджуються керівниками відповідних органів.

Повноваження посадових осіб розподілені на три основні групи: здійснення організаційної роботи у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції, надання адміністративних послуг та повноваження щодо припинення правопорушень.

Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» згадує посадових осіб з контрольно-наглядовими функціями в понятті «державні інспектори» та фрагментарно визначає їх повноваження, що породжує необхідність чіткої дефініції поняття «державний інспектор в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції».

**Розділ 3 «Напрями удосконалення діяльності органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід організаційно-правового регулювання у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»* проаналізовано міжнародні документи, концепції, політику врегулювання сфери якості та безпечності сільськогосподарської продукції. Зокрема, ключову роль відіграє відмінність європейського законодавства у підході до понять «безпечності» та «якості», оскільки останнє є суто комерційним, ринковим терміном.

В ЄС найбільш важливі показники безпеки сільськогосподарської продукції та продукції переробних галузей визначені в постановах і директивах і спрямовані на охорону здоров'я населення, інтересів споживача (запобігання фальсифікацій та шахрайства при реалізації продуктів харчування), захист тварин, рослин і навколишнього середовища. Водночас, забезпечення виконання цих нормативів здійснюється державами-учасницями шляхом організації відповідних органів і наділення їх специфічними повноваженнями, при чому особливості побудови такої системи і розподілу повноважень між органами, порядку застосування відповідальності є внутрішньою справою національних урядів.

У підрозділі 3.2 *«Правові засади взаємодії між органами державного управління та міжнародними інституціями у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»* визначено можливі способи та порядок взаємодії між органами державного управління у сфері забезпечення якості й безпечності сільськогосподарської продукції, визначене пояснює останню як внутрішню взаємодію складових ланок системи суб'єктів у відповідній управлінській сфері, необхідність існування якої обумовлюється потребами

забезпечення якісною та безпечною продукцією сільського господарства. Обґрунтовано неможливість автономного існування систем, оскільки їх зв'язок з іншими системами одного і того ж порядку є органічним. Тому дану організовану спільність можливо розглядати і як складову більш загальної системи державного управління.

Визначено, що механізм співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування дає змогу забезпечити підвищення ефективності державного контролю в сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції.

У підрозділі 3.3 *«Удосконалення адміністративно-правового статусу органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції»* досліджено питання необхідності удосконалення статусу органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції. Визначено проблемні питання, які виникають або можуть виникнути при ліквідації одних органів контролю за якістю та безпечністю харчування і створення інших, а також при передачі окремих функцій нагляду від спеціалізованих установ до спеціалізованого органу з питань якості та безпеки харчування. Розглядаючи процес гармонізації законодавства, потрібно враховувати, що можливості імплементації європейського законодавства у вітчизняну правову систему залишаються обмеженими. Причинами цього є те, що законодавство в сфері забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції не може та не повинно бути важким для сприйняття, що обмежує можливість прямого запозичення правових конструкцій, техніко-юридичних способів викладення правового масиву тощо. Останні можуть використовуватись лише у достатньо адаптованому вигляді.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертаційному дослідженні визначено поняття і структуру адміністративно-правового статусу органів державного управління у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, місце таких органів у системі публічної адміністрації, з'ясовано особливості реалізації наданих повноважень та надано пропозиції щодо удосконалення діяльності органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції. Основні результати дослідження сформульовано у висновках

1. Забезпечення безпечності та якості сільськогосподарської продукції органами законодавчої та виконавчої влади слід розуміти як публічно-сервісну функцію держави, яка включає два напрями. Це, відповідно, створення належного регуляторного середовища для виробництва і споживання, функціонування прозорого ринку продукції з достовірними показниками якості та безпечності одиниці, партії, виду продукції та визначеними умовами до її виробника, а також безпосередній організуючий вплив на діяльність суб'єкта правовідносин, що, в цілому, є публічним адмініструванням в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції. Даний погляд впливає

з концепції відходу державного управління на другий план, зведення його до відносин формування державних органів, їх внутрішньоорганізаційної структури і кадрового забезпечення, тим часом як зовнішній продукт роботи цих органів є не що інше, як послуга у вигляді відповідної публічно-сервісної функції, яку держава виконує для суспільства.

Публічне адміністрування означає велику кількість прямих та опосередкованих напрямів управлінського впливу у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції; різноманітність правовідносин, що підпадають під такий вплив; необхідність постійного оновлення та підтримання на належному рівні масштабного нормативно-правового поля, широкий перелік специфічних вимог і норм, метою яких є забезпечення безпечності продукції. Виокремлення спеціальної підсистеми органів державної влади у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції формує спільний для них цільовий блок адміністративно-правового статусу.

2. Поняття «органи державного управління у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції» вказує на організаційно-структурний блок адміністративно-правового статусу кожного такого органу й, водночас, пов'язує кожен такий орган системоутворюючими зв'язками із суміжними органами.

Система органів державного управління у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції – внутрішньо організована сукупність структурних елементів, яка взаємопов'язана й обумовлена метою реалізації законів та інших нормативних актів у сфері якості й безпечності сільськогосподарської продукції і виконує для її досягнення відповідні функції регулювання, нагляду, прогнозування, планування, контролю, дозвільну та інші види публічно-сервісної діяльності.

Діюча організаційна модель є структурою з наступних рівнів: Кабінет Міністрів України та Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство екології та природних ресурсів України; інші центральні органи виконавчої влади: Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державне агентство рибного господарства України, Державна екологічна інспекція України; департаменти агропромислового розвитку обласних державних адміністрацій.

3. Завданнями державних органів у межах забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції є: формування та реалізація державної політики; забезпечення нормативно-правового регулювання; інформування та надання роз'яснень; узагальнення практики застосування законодавства й розроблення пропозицій щодо його вдосконалення; захист від фальсифікованої, недоброякісної, небезпечної продукції; збереження та відновлення безпеки довкілля; забезпечення продовольчої безпеки і сталого розвитку у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції.

Реалізацію завдань як компетенційного блоку адміністративно-правового статусу зумовлює система повноважень у формі правотворчості, договірного адміністрування, правозастосування.

4. Законодавча база, що регулює діяльність органів державного управління у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, охоплює нормативні документи різного призначення, які можливо класифікувати на групи законодавчих актів: кодифіковані законодавчі акти; програмні законодавчі акти, що визначають завдання і напрями розвитку та трансформації у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції, у тому числі інтеграцію і міжнародне співробітництво; закони загального характеру, що визначають повноваження й розподіл сфер відповідальності за державними органами; національна система технічного регулювання у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції; законодавчі акти, що регулюють питання екологічної безпечності та якості сільськогосподарської продукції, виробництво органічної сільсько-господарської продукції; закони про окремі види продукції, особливості її виробництва та реалізації.

Внаслідок цього маємо ефект розосередження повноважень по численним законодавчим актам, більшість із яких прийнята з порушенням ієрархічного критерію а саме: вищої юридичної сили у вигляді законів надано фрагментарним питанням виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції, які повинні бути інструкціями та технічними регламентами, узгоджені з галузевим законом «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» і стати складовою частиною національної системи стандартизації. Усі норми щодо здійснення управлінських та контрольних повноважень мають у перспективі бути інкорпорованими в базовий законодавчий акт.

5. Запропоновано розділяти підзаконне нормативне регулювання за функціональним критерієм на дві групи: норми, що регулюють внутрішньо-організаційну діяльність органів управління (визначають структуру, чисельність, планування, контроль роботи, матеріально-технічне забезпечення, функціональні обов'язки посадовців такої системи тощо); норми, що регулюють зовнішню публічно-сервісну діяльність та зовнішні повноваження органів і посадових осіб, і регулюють права і обов'язки громадян та юридичних осіб.

Сучасна підзаконна нормативна регламентація часто призводить до небажаного дублювання нормативного матеріалу, може бути спрямована на захист суто відомчих інтересів, закріплюючи односторонні управлінські рішення, часто характеризується складною мовою і може суперечити новому законодавству, якщо суб'єкт підзаконного нормотворення не вносить змін до сформованих підзаконних актів, що передували новоприйнятим законодавчим документам.

Проблемою також є нестабільність підзаконних актів, яка пов'язана з асинхронністю їх прийняття. У цьому відношенні важливим аспектом удосконалення законодавства в сфері якості та безпечності харчування є чітке планування нормотворчих робіт, що забезпечує прийняття нормативно-правових актів в узгодженому часовому аспекті. Цю діяльність необхідно виокремити і доручити робочим групам з експертів під керівництвом державного секретаря відповідного міністерства.



Значна частина управлінської діяльності у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції полягає в проведенні різного роду організаційних заходів, здійсненні матеріально-технічних дій, призначенням яких є обслуговування процесу управління (здійснення статистичних, діловодських операцій, роз'яснення правових актів), а також у наданні адміністративних послуг, з яких у роботі виділено дві найважливіші групи: здійснення реєстраційних дій та видача дозвільних документів.

Відмічено переважну роль контрольних повноважень, які в сукупності формують ключову функцію державного управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції, що класифікуються за предметним критерієм: контроль продукції при здійсненні експортно-імпортних операцій (заходи в зонах митного контролю); контроль продукції на потужностях, де здійснюється виробництво сільськогосподарської продукції; контроль сільськогосподарської продукції, що знаходиться в обігу, зокрема, і на агропродовольчих ринках (включаючи такі умови використання, як зберігання, транспортування, виставлення на продаж та приготування, у разі дотримання яких гарантується безпечність продукту).

6. Правосуб'єктність посадових осіб регламентована Конституцією України, законами України «Про державну службу», «Про запобігання корупції» та конкретизується у підзаконних нормативно-правових актах різного рівня, статутах і положеннях про окремі органи управління, типових професійно-кваліфікаційних характеристиках, положеннях та інструкціях, що розробляються на основі типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад і затверджуються керівниками відповідних органів. Повноваження посадових осіб становлять три основні групи: здійснення організаційної роботи у галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції, надання адміністративних послуг та повноваження щодо припинення правопорушень.

Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» згадує посадових осіб з контрольно-наглядовими функціями в понятті «державні інспектори» та фрагментарно визначає їх повноваження, що породжує необхідність чіткої дефініції поняття «державний інспектор в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції». Діяльність державних інспекторів полягає в здійсненні державного нагляду (контролю), попереджує, припиняє правопорушення у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції і має також профілактичну спрямованість. Результатом належного контролю у вказаній сфері є захист споживача від придбання й споживання неякісної продукції.

7. В ЄС найбільш важливі показники безпеки сільськогосподарської продукції та продукції переробних галузей визначені у постановах і директивах та спрямовані на охорону здоров'я населення, інтересів споживача (запобігання фальсифікацій і шахрайства при реалізації продуктів харчування), захист тварин, рослин і навколишнього середовища. Водночас, забезпечення виконання цих нормативів здійснюється державами-учасницями шляхом організації відповідних органів і наділення їх специфічними повноваженнями,

при чому особливості побудови такої системи й розподілу повноважень між органами, порядку застосування відповідальності є внутрішньою справою національних урядів. Ефективність її залежить від кількості суб'єктів управлінських рішень – найефективнішим є об'єднання усіх функцій контролю в одній установі (наприклад, департамент харчових продуктів та ветеринарної медицини, підпорядкований міністерству сільського господарства в Естонії відповідає одночасно за безпечність продуктів харчування та сільсько-господарської сировини, що використовується для їх вироблення).

Європейська модель є трирівневою: на місцевому, державному (федеральному) рівнях та на рівні ЄС. У випадку з Україною, що є унітарною державою, ми не маємо місцевої ланки органів забезпечення безпечності продукції, а наші обласні й районні державні адміністрації не є аналогами урядів, наприклад, федеральних земель Німеччини, отже, дворівнева система, що передбачає національний і європейський рівень, є оптимальною для України.

8. Сучасна модель взаємодії державних органів у сфері безпечності та якості харчових продуктів потребує виваженої позиції між двома протилежними підходами – з одного боку, створенням «монооргану» за предметним критерієм, внаслідок чого, наприклад, захист прав споживачів сільськогосподарської продукції потягнув за собою в аграрну сферу всі види споживчих товарів і послуг, включаючи промислові й побутові, з другого боку, – розпорошенням функцій за галузевим критерієм, як це було з існуванням окремих інспекцій захисту і карантину рослин. Так само взаємодія систем ветеринарної і санітарної медицини з питань якості харчових продуктів в кінцевому рахунку «привела їх під один дах» Держпродспоживслужби, органу агропродовольчого спрямування, «оголивши тим самим протиепідемічний фланг системи охорони здоров'я».

Очевидно, що допущений дисбаланс необхідно виправити шляхом узгодження діяльності Держпродспоживслужби з відповідними структурами Міністерства охорони здоров'я. Важливим є паралельний контроль за передачею збудників хвороб людини та хвороб, спільних для людей і тварин, через сільськогосподарську харчову продукцію й сировину.

9. Визначено проблемні питання, які виникають при ліквідації органів управління та контролю і створенні нових, а також при різноспрямованих маятникових трендах передачі функцій нагляду до єдиного органу і повноважень від одного до декількох.

Виявлено, що консолідація і дисиміляція управлінських повноважень у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції є маятниковими процесами, отже, предметом наукових досліджень повинен бути не пошук ідеальної статичної структури з одного чи кількох органів, а універсальної матриці правового статусу, в яку може вклатися будь-яка конфігурація управлінських та контрольних органів.

Розглядаючи процес гармонізації законодавства, потрібно враховувати, що можливості імплементації європейського законодавства у вітчизняну правову систему залишаються обмеженими. Причинами цього є те, що

законодавство у сфері забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції не може та не повинно бути важким для сприйняття, що обмежує можливість прямого запозичення іноземних правових конструкцій, техніко-юридичних способів викладення правового масиву тощо. Останні можуть використовуватися лише у достатньо адаптованому вигляді.

Досліджено невідповідність функцій та повноважень Держпродспоживслужби вимогам Закону України «Про центральні органи виконавчої влади». Зокрема, визначено необхідність створення такого органу на рівні інспекції, а не служби, оскільки саме на інспекції, відповідно до вказаного вище закону, покладено контрольню-наглядові повноваження, які за логікою об'єднаних органів переважають у діяльності служби.

Враховуючи впровадження моделі одного відомства у сфері безпечності харчових продуктів, система якого забезпечуватиме повний контроль за продукцією «з лану до столу», об'єднані функції та завдання інших відомств повинні знайти місце у неформованій на сьогодні підзаконній правовій базі для діяльності такого органу; необхідно розмежувати функції Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України у досліджуваній сфері у частині формування політики, участі у нормативно-правовому забезпеченні галузі, розробленні стандартів та нормативних положень; оптимізувати систему контрольних повноважень; максимально скоординувати організацію виконання повноважень ліквідованих, перетворених та приєднаних центральних органів виконавчої влади щодо здійснення контролю за харчовою продукцією на ринку згідно з вимогами чинного законодавства, зокрема, щодо надання необхідної інформації про склад продукції, здійснення фітосанітарного та ветеринарного контролю за визначеними підконтрольними об'єктами, здійснення контролю за готовими для споживання харчовими продуктами; запровадити ланцюговий контроль від виробництва сировини до продажу готового продукту.

Доповнити п. 2 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку» «Принципи державної політики у сферах національної безпеки і оборони» словами «забезпечення продовольчої безпеки, якості та безпечності сільськогосподарської продукції».

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### **Стаття у науковому фаховому виданні України**

1. Пустовіт О. Ю. Поняття та система органів державного управління у сфері якості та безпеки сільськогосподарської продукції. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. 2013. № 182. Ч. 3. С. 223–231.

### **Статті у наукових фахових виданнях України,**

#### **включених до міжнародних наукометричних баз даних:**

2. Пустовіт О. Ю. Органи державного управління в галузі якості та безпеки сільськогосподарської продукції в системі органів виконавчої влади.

Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. 2015. Ч. 1. С. 171–180.

3. Пустовіт О. Ю. Форми і напрями взаємодії органів виконавчої влади у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2016. Вип. 40. Т. 3. С. 84–89.

4. Пустовіт О. Ю. Трансформація законодавства та повноважень органів державного управління у сфері якості та безпечності харчових продуктів – сучасний етап. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Вип. 1. Т. 2. С. 123–128.

5. Пустовіт О. Ю. Завдання адміністративно-правового регулювання у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2018. Вип. 1. С. 17–20.

### **Стаття у науковому виданні іншої держави**

6. Piddubnyy O. Y., **Pustovit O. Y.** Legal status of foreign authorities in field of quality and safety of agricultural products. *Stredoevropsky vestnik pro vedu a vyzkum*. 2013. № 1. P. 103–111. *(Здобувачем досліджено правовий статус іноземних органів влади у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції).*

### **Тези наукових доповідей:**

7. Пустовіт О. Ю. Генетично змінені організми – варто чи ні? Актуальні проблеми правового забезпечення національної продовольчої безпеки і сталого розвитку сільського господарства України: Всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених, присвячена 110-річчю Національного аграрного університету. Київ, 2008. С. 83–85.

8. Пустовіт О. Ю. Завдання органів державного управління у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції. Перспективні напрямки розвитку економіки, управління та права: теорія і практика: Міжнародна науково-практична конференція. Полтава, 2018. С. 9–10.

9. Пустовіт О. Ю. Поняття якості та безпечності сільськогосподарської продукції як предмет адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки держави. Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: Міжнародна науково-практична конференція. Суми, 2018. С. 172–174.

10. Пустовіт О. Ю. Основи адміністративно-правового забезпечення безпечності та якості харчових продуктів. Вітчизняна наука на зламі епох: проблеми та перспективи розвитку: Всеукраїнська науково-практична конференція. Переяслав-Хмельницький, 2019. С. 94–96.

11. Пустовіт О. Ю. Підсумки оптимізації органів контролю у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції крізь призму часу. Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті: Міжнародна науково-практична конференція. Одеса, 2019. С. 102–104.

## АНОТАЦІЯ

**Пустовіт О. Ю. Адміністративно-правовий статус органів державного управління в галузі якості та безпечності сільсько-господарської продукції.** – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2020.

У дисертації досліджуються актуальні питання адміністративно-правового статусу органів державного управління в галузі якості та безпечності сільськогосподарської продукції.

У дисертації представлено міжнародний досвід з кола питань, що стосуються якості та безпеки сільськогосподарської продукції. Зважаючи на підписання Угоди про асоціацію Україна-ЄС актуальним є вивчення досвіду регулювання сфери на прикладі окремих країн-учасниць ЄС (Німеччина, Бельгія, Польща, Велика Британія, Естонія). Розкрито систему органів управління галуззю безпеки продукції.

Проаналізовано міжнародні документи, підходи, політику врегулювання сфери якості та безпеки агропродовольчої продукції. Зокрема, ключову роль відіграє відмінність європейського законодавства у підході до понять «безпеки» та «якості», оскільки останнє є суто комерційним, ринковим терміном.

Визначено, що механізм співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування допомагає забезпечити підвищення ефективності державного контролю в сфері контролю за якістю та безпечністю продукції.

Під взаємодією державних органів управління та іншими органами державної влади у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції слід розуміти засновану на чинному законодавстві діяльність органів управління, узгоджену з цілями у межах їх компетенції, спрямовану на безумовне дотримання фізичними та юридичними особами вимог чинного законодавства щодо агропродовольчої продукції в параметрах якості та безпеки.

Враховуючи впровадження моделі одного відомства у сфері безпечності харчових продуктів, система якого забезпечуватиме повний контроль за продукцією «з лану до столу», об'єднані функції та завдання інших відомств повинні знайти місце у неформованій нині підзаконній правовій базі для діяльності такого органу; необхідно розмежувати функції Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України у досліджуваній сфері у частині формування політики, участі у нормативно-правовому забезпеченні галузі, розробленні стандартів та нормативних положень; оптимізувати систему контрольних повноважень; максимально скоординувати організацію виконання повноважень ліквідованих, перетворених та приєднаних центральних органів виконавчої влади щодо здійснення

контролю за харчовою продукцією на ринку від виробництва сировини до продажу готового продукту.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус; публічна адміністрація; адміністративні послуги; безпечність та якість сільсько-господарської продукції.

## АННОТАЦИЯ

**Пустовит А. Ю. Административно-правовой статус органов государственного управления в отрасли качества и безопасности сельскохозяйственной продукции.** – 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, 2020.

В диссертации представлен международный опыт по кругу вопросов, касающихся качества и безопасности сельскохозяйственной продукции. Несмотря на подписание Соглашения об ассоциации Украина-ЕС актуальным является изучение опыта регулирования сферы на примере отдельных стран-участниц ЕС (Германия, Бельгия, Польша, Великобритания, Эстония). Раскрыто систему органов управления отраслью безопасности продукции.

Проанализированы международные документы, подходы, политика урегулирования сферы качества и безопасности агропродовольственной продукции. В частности, ключевую роль играет отличие европейского законодательства в подходе к понятиям «безопасности» и «качества», поскольку последнее является чисто коммерческим, рыночным термином.

Определено, что механизм сотрудничества между органами государственной власти, органами местного самоуправления позволяет обеспечить повышение эффективности государственного контроля в сфере контроля за качеством и безопасностью продукции.

Под взаимодействием государственных органов управления и другими органами государственной власти в сфере качества и безопасности сельскохозяйственной продукции следует понимать основанную на действующем законодательстве деятельность органов управления, согласованную с целями в пределах их компетенции, направленную на безусловное соблюдение физическими и юридическими лицами требований действующего законодательства относительно агропродовольственной продукции к параметрам качества и безопасности.

Определены проблемные вопросы, связанные с направлением развития международно-правового сотрудничества и приоритетные направления деятельности Украины в вопросе совершенствования национального законодательства, в частности в сфере научно-технического развития сельского хозяйства, а также с развитием международных отношений в этой сфере и совершенствование действующего законодательства и процесса нормотворчества в агропромышленном комплексе.

**Ключевые слова:** административно-правовой статус, публичная администрация, административные услуги, безопасность и качество сельскохозяйственной продукции.

## ANNOTATION

**Pustovit O. Yu. Administrative-Legal Status of State Control Bodies in Field of Quality and Safety of Agricultural Products.** – The Manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Finance Law; Information Law». National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. Kyiv, 2020.

The dissertation deals with the actual issues of the administrative and legal status of the bodies of state administration in the field of quality and safety of agricultural products.

The current situation in development of the state is characterized not only by activation, but by radical reformation of all spheres of public life. The need for change, a new role on the international scene, an internal political stance, a new vision of living standards of the population, relates the notion of such reforms with the concepts of progress and improvement.

The paper presents international experience on issues related to the quality and safety of agricultural products. Taking into account the signing of the EU-Ukraine Association Agreement, it is important to study the experience of regulation of the sphere on the example of individual EU member states (Germany, Belgium, Poland, Great Britain, Estonia). The system of bodies of management of a branch of safety of products is revealed.

The international documents, approaches, the policy of regulation of the sphere of quality and safety of agricultural products are analyzed. In particular, the role of European law in approaching the concepts of «safety» and «quality» plays a key role, since the latter is a purely commercial, market-based term.

It is determined that the mechanism of cooperation between state authorities and local self-government bodies allows to increase the efficiency of state control in the field of control over the quality and safety of products.

Under the interaction of state authorities and other bodies of state authority in the field of quality and safety of agricultural products, the activity of management bodies based on the current legislation shall be understood to be consistent with the purposes within their competence, aimed at unconditional compliance by the natural and legal persons with the requirements of the current legislation on agri-food products in coordinates of quality and safety.

The problem issues related to the development of international legal cooperation between Ukraine and FAO and the priority directions of Ukraine's activity in the issue of improving the national legislation, in particular in the field of scientific and technical development of agriculture, as well as the development of international relations in this area and the improvement of the current legislation.

**Key words:** administrative-legal status, public administration, administrative services, safety and quality of agricultural products.