

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ..... 6

ВСТУП 9

РОЗДІЛ 1

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ
АНАЛІЗУ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ..... 17**

1.1. Поняттєво-категоріальний апарат дослідження
контрольно-наглядової діяльності..... 17

1.2. Юридична природа контрольно-наглядової
діяльності в сільському господарстві
та її місце в системі аграрного права..... 43

1.3. Теоретико-правовий аналіз інституту
контрольно-наглядової діяльності
в сільському господарстві 61

РОЗДІЛ 2

**СУБ'ЄКТИ ЗДІЙСНЕННЯ
КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ..... 86**

2.1. Суб'єкти здійснення державної контрольно-
наглядової діяльності в сільському господарстві 86

2.2. Суб'єкти здійснення громадського контролю в сільському господарстві	103
---	-----

РОЗДІЛ III

КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВА ТА СЕРВІСНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ	113
--	------------

3.1. Особливості здійснення Держсільгоспінспекцією України контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних правовідносин.....	113
--	-----

3.2. Особливості здійснення контрольно-наглядової діяльності Держсільгоспінспекції України в рослинництві та щодо забезпечення безпечності та якості сільськогосподарської продукції	132
---	-----

3.3. Особливості здійснення Держсільгоспінспекцією України контрольно-наглядової діяльності у сфері технічного регулювання та охорони праці	174
---	-----

3.4. Правове регулювання надання Держсільгоспінспекцією України платних послуг	203
---	-----

РОЗДІЛ IV

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ	237
---	------------

4.1. Удосконалення контрольно-наглядової діяльності Держсільгоспінспекції України в контексті виконання міжнародно-правових зобов'язань	237
---	-----

4.2. Пропозиції щодо вдосконалення правових засад контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві України	265
--	-----

ВИСНОВКИ.....	356
----------------------	------------

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	362
--	------------

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АРК	Автономна Республіка Крим
АПК	агропромисловий комплекс
ВРУ	Верховна Рада України
ГК	Господарський кодекс України
Генсільгоспінспекція	Генеральна державна сільськогосподарська інспекція України
ГМО	генетично модифіковані організми
Держземагенство	Державне агентство земельних ресурсів України
Держземінспекція	Державна інспекція з контролю за використанням та охороною земель
Держконтрольсільгосппрод	Державна інспекція з контролю якості сільськогосподарської продукції та моніторингу її ринку
Держсільгоспінспекція	Державна інспекція сільського господарства України
Держсортінспекція	Державна інспекція з охорони прав на сорти рослин
Держсортслужба	Державна служба з охорони прав на сорти рослин
Держтехнагляд	Державна інспекція по нагляду за технічним станом машин та обладнання
ЄС	Європейський Союз
ЗК	Земельний кодекс України

інспекції якості	інспекції якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції
ІСТА	Міжнародна асоціація з контролю за якістю насіння
КМУ	Кабінет Міністрів України
Київміськдія	Київська міська державна інспекція по якості плодовоовочевої продукції і тари
КК	Кримінальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
МОП	Міжнародна організація праці
МРЗ	Міжнародна рада по зерну
МК	Митний кодекс України
Мінагрополітики	Міністерство аграрної політики та продовольства України
Мінекономіки	Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
Мінприроди	Міністерство екології та природних ресурсів України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
ООН	Організація Об'єднаних Націй
Укрдержнасінінспекція	Українська державна насіннева інспекція
УкрДПАІ	Українська державна помологічно-ампелографічна інспекція
Укрдержквітнасінінспекція	Державна квітково-декоративна інспекція

Укрдержлісінспекція	Українська державна лісонасіннева інспекція
Укрсільгоспохоронпраці	Український науково-виробничий інженерний центр по охороні праці у сільському господарстві
УПОВ	Міжнародний союз з охорони нових сортів рослин
ЦК	Цивільний кодекс України
ЦОВВ	Центральний орган виконавчої влади

ВСТУП

Загальні глобалізаційні та інтеграційні тенденції розвитку людства висувають перед Україною нагальне стратегічне завдання реформувати аграрний сектор економіки й повернути собі статус житниці Європи. Для цього є всі передумови: родючі чорноземи, сприятливі кліматичні умови, працьовиті люди. За прогнозом Продовольчої і сільськогосподарської організації ООН (ФАО) та Організації економічного співробітництва та розвитку, Україна до 2023 р. має стати ключовим експортером зернових та олійних культур після США, випередивши Російську Федерацію, Аргентину та Бразилію [1]. Разом із тим є очевидним, що для реалізації цього потенціалу треба докласти багато зусиль, у тому числі й у правовій сфері. За роки новітньої аграрної та земельної реформ, які відбуваються в нашій державі з часу набуття нею незалежності, на жаль, було зроблено багато помилок та прорахунків, які негативно позначились на стані земельних ресурсів, виробничої інфраструктури у сфері сільськогосподарського виробництва, а головне – на становищі селян.

Пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу була визначена ще в 1990 р. в преамбулі однойменного закону як така, що «об'єктивно впливає з виняткової значущості та незамінності вироблюваної продукції сільського господарства у життєдіяльності людини і суспільства, з потреби відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури. Високий рівень соціально-економічного розвитку села є основною умовою продовольчого та сировинного забезпечення республіки, її економічної незалежності» [2]. Отже, саме від ефективності проведення аграрної реформи значною мірою залежить розв'язання проблем стабільного забезпечення населення продовольством, продовольчої та сировинної безпеки

країни, а відтак, її політична стабільність та інтеграція у світові економічні структури. Виконати таке завдання необхідно не лише шляхом збільшення потужностей сільськогосподарського виробництва, а й забезпечення такої його якості, яка відповідатиме європейським та світовим стандартам. У цьому контексті необхідно зазначити, що в ґрунтовному монографічному дослідженні «Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки в Україні» автори в системі організаційно-правових заходів забезпечення продовольчої безпеки виділяють такий обов'язковий елемент, як «суворий контроль за якістю та безпекою сільськогосподарської продукції на всіх етапах її руху від виробника до споживача» [3, с. 30]. На необхідності «забезпечення ефективного державного контролю як складової системи державного управління на всіх стадіях виробництва та обігу» наголошує й С. І. Бугера [4, с. 25]. Ці тези цілком узгоджуються з нормами Закону України від 18 жовтня 2005 р. № 2982-IV «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.», який у ст. 3 серед основних пріоритетів державної аграрної політики закріплює вдосконалення системи державного управління в аграрному секторі [5].

З огляду на викладене наукове обґрунтування та створення ефективного механізму правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в галузі сільського господарства України набувають сьогодні особливої актуальності.

Посилення конкуренції на аграрному ринку сільськогосподарських товаровиробників як учасників майнового обороту та посилення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі створює необхідність дослідження майнових відносин у сфері здійснення державного нагляду (контролю). Особливо актуальним це є в умовах сьогодення під час формування принципово нових організаційно-управлінських відносин в аграрному секторі економіки та створення відповідних

законодавчих підвалин для їхнього розвитку. Крім того, суттєво актуалізують означену проблематику процеси щодо вступу України до ЄС. У цьому контексті, як свого часу зазначав О. О. Погрібний, «особливо стрімке накопичення нормативного матеріалу чекатиме на національне аграрне законодавство в царині забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції та продовольчої сировини з урахуванням європейських вимог щодо відповідності такої продукції і сировини певним вимогам та стандартам якості» [6, с. 56].

Внаслідок здійснення реформаційних процесів в аграрній сфері нині суттєво розширилось коло сільськогосподарських товаровиробників. При цьому переважну частку сільськогосподарської продукції виробляють сільськогосподарські підприємства, засновані на приватній формі власності, і ця продукція досить часто має сумнівну якість. У таких умовах підвищується роль правової доктрини в посиленні дієвості державного нагляду (контролю) за суб'єктами господарювання в агропромисловому комплексі та втіленні пропозицій у конкретних нормативно-правових актах, що дозволить створити ефективний механізм правового регулювання відповідних аграрних відносин. Саме це й зумовило вибір теми монографічного дослідження як потенційно важливого чинника вдосконалення державного нагляду (контролю) за дотриманням норм чинного законодавства суб'єктами підприємництва в забезпеченні сировинної та продовольчої безпеки держави.

У зв'язку з тим, що Державна інспекція сільського господарства України (Держсільгоспінспекція) як основний контрольно-наглядовий орган у сфері агропромислового комплексу утворена в грудні 2011 р., теоретичні розробки в цій галузі права не торкнулися її сфери діяльності. Водночас у юридичній літературі публічним правовим засадам створення та діяльності органів державної влади в АПК присвячені роботи д.ю.н. В. І. Курила

«Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма», д.ю.н. О. П. Світличного «Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування», д.ю.н. В. Д. Швеця «Органи державної влади України як суб'єкти земельних правовідносин», к.ю.н. О. Ю. Піддубного «Державні сільськогосподарські інспекції в Україні: стан та можливості удосконалення правового регулювання» та інших науковців.

Монографія є першим у науці аграрного права України дослідженням у сфері аграрного, земельного, певною мірою й адміністративного наукознавства, присвячена розробці цілісної концепції інституту контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві України, формулювання на цій основі теоретичних узагальнень і практичних рекомендацій для вдосконалення правового регулювання суспільних відносин в аграрній сфері економіки.

Виходячи з цього, основними завданнями монографічного дослідження є такі:

- розкриття можливості використання положень праксеології, тектології, когнітології, сферного підходу та системного аналізу для вдосконалення поняттєво-категоріального апарату дослідження контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві;

- встановлення юридичної природи контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві, визначення й обґрунтування її місця в системі аграрного права;

- визначення поняття інституту контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві, виявлення притаманних йому ознак та встановлення його структури;

- виявлення суб'єктів здійснення контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві та встановлення сутнісних характеристик правового статусу Державної інспекції сільського господарства України як основного контрольно-наглядового органу в цій сфері;

- проведення наукового огляду теоретико-правових, економічних, соціальних та інших підходів до сутнісних характеристик правового статусу Держсільгоспінспекції України та підпорядкованих їй державних установ, здатних виробити ефективні механізми правового регулювання відносин в аграрній сфері;

- дослідження правового статусу суб'єктів здійснення громадського контролю в сільському господарстві;

- з'ясування особливостей аграрно-організаційних та аграрно-майнових відносин як комплексної правової категорії, юридичні ознаки якої значною мірою впливають на визначеність принципів, функцій та інших правових засобів аграрного права, які формують волю й поведінку суб'єктів аграрно-майнових правовідносин приватного та публічного права;

- дослідження генези законодавства щодо здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, порівняльно-правового аналізу його стану та визначення шляхів його вдосконалення;

- аналіз існуючих способів попередження та ліквідації порушень аграрного законодавства в межах сучасної системи державно-правових, економічних, організаційних, структурно-функціональних та інших соціальних засобів регулювання;

- виявлення сутності контрольно-наглядової та сервісної діяльності Держсільгоспінспекції України, виявлення її ролі в реалізації державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі;

- розроблення науково-обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення законодавства у сфері контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві шляхом внесення змін до законів та розробки нових нормативно-правових актів Уряду України і Міністерства аграрної політики та продовольства України.

З метою одержання найбільш достовірних наукових результатів у монографічному дослідженні використано систему принципів та підходів, побудованих на всезагальних, загальнонаукових і спеціально-наукових (юридичних та неюридичних) методах.

У монографії розроблено та обґрунтовано цілісну концепцію контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві.

Монографічна робота є намаганням автора комплексно, з урахуванням останніх досягнень правової науки, використовуючи сучасні методи наукового пізнання, здійснити дослідження контрольно-наглядової діяльності в сільському господарстві як спрямованої на забезпечення законності й правопорядку у сфері виробництва сільськогосподарської продукції однорідної діяльності уповноважених державних органів, а також суб'єктів громадського контролю щодо своєчасного виявлення проблем, створення умов для їх вирішення та усунення конфліктів між владними й підлеглими структурами, що здійснюється за допомогою спеціальних правових засобів.

Монографічне дослідження підготовлено на основі вивчення й використання наукових праць представників української аграрно-правової та земельно-правової науки: В. І. Андрейцева, Н. О. Багай, М. М. Бахуринської, Л. В. Бориславського, С. І. Бугери, Д. В. Бусуйок, О. А. Вівчаренка, Ю. О. Вовка, О. М. Вовк, Н. Т. Гончарука, А. П. Гетьмана, О. В. Глоотової, С. В. Гринька, В. К. Гуревського, В. М. Єрмоленка, О. І. Заєць, О. Л. Зайцева, Н. В. Ільницької, І. А. Дмитренка, П. Д. Індиченка, І. І. Каракаша, В. В. Книша, Т. О. Коваленко, Д. В. Ковальського, І. О. Костяшкіна, П. Ф. Кулинич, Р. І. Марусенка, А. М. Мірошніченка, І. В. Мироненка, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, О. М. Пащенко, К. П. Пейчева, О. О. Погрібного, В. І. Семчика, І. О. Середи, В. Д. Сидор, А. М. Статівки, Д. А. Суржан, Н. І. Титової, В. Ю. Уркевича,