

## ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342 (477)  
DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i4\(29\).403](https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i4(29).403)

*С. В. Дегтярьова*  
*orcid.org/0000-0002-3515-1381*  
*кандидат юридичних наук, докторант*  
*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ЗМІСТ КОНТРОЛЮ В АГРОПРОМИСЛОВІЙ СФЕРІ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

**Постановка проблеми.** Агропромисловий сектор відіграє важливу роль у соціально-економічному житті країни, володіє унікальним поєднанням сприятливих природно-кліматичних умов і геостратегічним положенням, що дає Україні можливість посісти вагоме місце на міжнародному продовольчому ринку. Ресурсний потенціал агропромислового комплексу (далі – АПК) далеко не вичерпаний, державна фінансова підтримка у сфері сільського господарства залишається актуальною та вимагає постійного вдосконалення її механізмів. Зокрема, особливо гостро стоїть питання покращення контролю в агропромисловій сфері. У своєму зародковому стані контроль являє собою вплив конкретного суб'єкта на певний об'єкт, з метою забезпечення відповідності останнього низці правил, ознак, закономірностей тощо. Іншими словами, контроль має активний характер і проявляється в численних способах, засобах, методах, напрямках впливу.

**Стан дослідження.** В останні декілька років окремим проблемним питанням функціонування агропромислової сфери України в наукових працях присвячували увагу С. Алфьоров, О. Андрійко, І. Арістова, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, М. Кравчук, В. Курило, М. Болдуєв, О. Булатова, А. Герасимчук, Є. Гринь, Л. Духновська, І. Козак, А. Корюгін та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок у цій сфері, а також наявність певних здобутків у відповідній царині, варто констатувати, що в науковій літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені контролю в агропромисловій сфері.

Саме тому **мета статті** – з'ясувати сутність поняття контролю в агропромисловій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** У науковій літературі єдиного підходу до змісту контролю в агропромисловій сфері на тепер немає. Наприклад, Т. Коломоєць указує, що державний контроль є важливим елементом системи державного управління й, отже, становить систематичну перевірку виконання законів, інших нормативно-

правових актів, дотримання державної дисципліни та правопорядку, що полягає у втручанні суб'єктів контролю в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів, у зупиненні або скасуванні актів управління, застосуванні заходів примусу щодо підконтрольних посадових осіб [1, с. 236; 2, с. 115].

Аналогічно розмірковує І. Ломакіна. Учена переконана, що державний контроль є одним із елементів державного регулювання у зв'язку з чим державне регулювання сільського господарства – це вид державної діяльності, реалізації завдань і функцій держави, що проявляється через діяльність уповноважених структур, спрямовану на здійснення в межах повноважень, визначених законом, безперервного, цілеспрямованого організаційного впливу на виробництво, переробку, реалізацію сільськогосподарської продукції та інші види пов'язаних із цим відносин з метою забезпечення продовольчої безпеки, ефективного використання земельних та інших природних ресурсів, дотримання законодавства, запобігання правопорушенням і захист прав громадян [3, с. 15–16].

Окремі вчені розкривають контроль у сфері АПК України через призму суб'єктного складу цієї категорії. Зокрема, Г. Іванова вказує, що сьогодні агропромисловий комплекс України є одним із найбільших і найважливіших секторів економіки України, адже саме тут формується основна частина продовольчих ресурсів і майже три чверті роздрібного товарообігу. АПК як комплексне утворення охоплює низку галузей народного господарства: землеробство; садівництво, виноградарство, виноробство; тваринництво; рибне господарство; харчову та переробну промисловість, сільськогосподарське машинобудування, через що існує певна складність державного регулювання та контролю, адже воно, з одного боку, має поєднувати заходи, що спрямовані на формування конкурентного середовища та розвиток підприємництва в цій сфері, а з іншого – забезпечувати соціальний

захист населення. З метою забезпечення належного державного впливу на сферу агропромислового комплексу України, відповідно до вищезазначених критеріїв, контроль у цій сфері являє собою діяльність уповноважених законодавством суб'єктів, до яких належить Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України; Міністерство аграрної політики та продовольства України; Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів; Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру; Державне агентство лісових ресурсів України; Державне агентство рибного господарства України [4, с. 88].

На рівні законодавства визначення контролю в АПК немає, рівно як і не окреслюється ця категорія загалом. Водночас нормативно-правова база дає змогу встановити, які саме органи наділено контрольними повноваженнями у сфері агропромисловості, що є змістобудівним чинником у процесі наукового окреслення досліджуваної категорії. Так, наприклад, основним контролюючим суб'єктом в агропромисловому комплексі є центральний орган виконавчої влади, який безпосередньою цією галуззю опікується, тобто Міністерство аграрної політики та продовольства України. Це відомство натеper визначено як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну аграрну політику, державну політику у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, тваринництва, насінництва та розсадництва; формування та реалізацію державної політики у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання й відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового й мисливського господарства, ветеринарної медицини, безпеки й окремих показників якості харчових продуктів, у сферах карантину та захисту рослин, у сфері топографо-геодезичної й картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання й охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів; формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у системі інженерно-технічного забезпечення АПК [5].

До кола основних завдань Міністерства аграрної політики належить забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання й відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства, лісового й мис-

ливського господарства, ветеринарної медицини, безпеки й окремих показників якості харчових продуктів, у сферах карантину та захисту рослин, у сфері топографо-геодезичної й картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання й охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів; формування державної політики у сфері нагляду (контролю) у системі інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу [5].

У межах останнього завдання реалізація контролю в системі інженерно-технічного забезпечення АПК реалізується шляхом перевірки посадовими особами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в АПК, дотримання вимог, установлених нормативно-технічною документацією, і правил технічної експлуатації, обліку технічних засобів і безпеки дорожнього руху, забезпечення контролю за виконанням законодавства у сфері захисту прав споживачів на придбану чи відремонтовану техніку, комплектуючі вузли й агрегати до неї, а також охорони праці та навколишнього середовища під час її використання [6]. Державний технічний нагляд здійснюється щодо технічних засобів для АПК, які належать юридичним і фізичним особам або вони виконують послуги щодо їх ремонту, переобладнання й реалізації. При цьому на законодавчому рівні визначено конкретні завдання подібного контролю, а саме: забезпечення контролю за виконанням законодавства у сфері захисту прав споживачів на придбану чи відремонтовану сільськогосподарську техніку та комплектуючі вузли й агрегати до неї; здійснення нагляду за дотриманням законодавства з охорони праці, навколишнього середовища під час експлуатації й технологічного обслуговування технічних засобів для АПК; здійснення контролю за сплатою збору за першу реєстрацію транспортного засобу щодо транспортних засобів, зареєстрованих центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в АПК; проведення експертної оцінки сільськогосподарської техніки у разі її відчуження на вторинному ринку тощо [6].

Варто відмітити, що контрольні повноваження в АПК реалізуються не централізовано. Так, Міністерство аграрної політики та продовольства України є лише одним із суб'єктів контрольної діяльності. Широким колом повноважень також наділено Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру. Зазначений орган реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної й картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного

земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в АПК в частині дотримання земельного законодавства, використання й охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [7]. У зв'язку із цим на нього покладено завдання з організації та здійснення державного контролю:

1) за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, у тому числі за веденням державного обліку й реєстрацією земель, достовірністю інформації про наявність і використання земель; виконанням умов зняття, збереження й використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних із порушенням ґрунтового покриву, своєчасним проведенням рекультивації порушених земель в обсягах, передбачених відповідним робочим проектом землеустрою; дотриманням вимог земельного законодавства в процесі укладання цивільно-правових договорів, передачі у власність, надання в користування, у тому числі в оренду, вилучення (викупу) земельних ділянок; тощо;

2) у частині родючості ґрунтів за зміною показників якісного стану ґрунтів у результаті проведення господарської діяльності на землях сільськогосподарського призначення; своєчасним проведенням підприємствами, установами й організаціями всіх форм власності заходів щодо збереження, відтворення та підвищення родючості ґрунтів;

3) уносить у встановленому порядку до органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування клопотання щодо приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень з питань регулювання земельних відносин, використання й охорони земель; обмеження або зупинення освоєння земельних ділянок у разі розробки корисних копалин, у тому числі торфу, проведення геологорозвідувальних, пошукових та інших робіт із порушенням вимог земельного законодавства; тощо [7].

Здійснення контролю в агропромисловій сфері також входить до компетенції Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Варто відмітити, що до реформування системи центральних органів виконавчої влади більша частина повноважень указанного відомства покладалася на Державну інспекцію сільського господарства. Однак після прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 № 442 останню та належні до її структури територіальні органи ліквідовано [8].

У зв'язку із цими змінами натеper Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів є центральним

органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства та який реалізує державну політику в галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності й окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, санітарного й епідемічного благополуччя населення (крім виконання функцій з реалізації державної політики у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження) та у сфері гігієни праці й функцій зі здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників), з контролю за цінами, запобігання вживанню та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (у частині сертифікації насіння й садивного матеріалу), реєстрації та обліку машин в АПК, державного нагляду (контролю) у сфері АПК, державного нагляду (контролю) у сферах охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері, за якістю зерна та продуктів його переробки, державного нагляду (контролю) за додержанням заходів біологічної й генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованого організму у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях АПК незалежно від їх підпорядкування й форми власності, здійснення радіаційного контролю за рівнем радіоактивного забруднення сільськогосподарської продукції та продуктів харчування [9]. Відповідно до свого правового статусу, указане відомство реалізує державну політику в галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності й окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, насінництва й розсадництва (у частині сертифікації насіння й садивного матеріалу, охорони прав на сорти рослин); здійснює відповідно до закону державний ветеринарно-санітарний контроль, державний нагляд (контроль) за дотриманням санітарного законодавства, здоров'ям і благополуччям тварин, безпечністю й окремими показниками якості харчових продуктів, неїстівних продуктів тваринного походження, репродуктивним матеріалом, племінною справою у тваринництві, біологічними продуктами, патологічним матеріалом, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, кормами та іншими об'єктами санітарних заходів, застосуванням

санітарних і ветеринарно-санітарних заходів, профілактичних і протиепідемічних заходів щодо охорони в межах компетенції території України від проникнення хвороб людей, тварин і рослин із території інших держав або карантинних зон, вимог законодавства у сфері насінництва та розсадництва, дотриманням законодавства про захист прав споживачів, законодавства щодо зберігання, транспортування, торгівлі й застосування засобів захисту рослин, дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін тощо; здійснює контроль за виконанням фітосанітарних заходів; здійснює ринковий нагляд у межах сфери своєї відповідальності [9; 10, с. 124–125].

**Висновки.** Отже, ґрунтовний аналіз численних доктринальних і нормативно-правових джерел показав багатовекторність проблематики контролю в АПК. Невизначеність його змісту в літературі та офіційних документах передусім пояснюється відсутністю реального законодавчого окреслення, наукових позицій, децентралізованістю суб'єктів, відсутністю між ними сталого взаємозв'язку, «розгалуженістю» контрольних повноважень. У зв'язку із цим і вищенаведеним матеріалом контроль в агропромисловій сфері можна визначити як засновану на положеннях Конституції та іншого законодавства України, чітко спрямовану, систематичну, поліаспектну діяльність уповноважених органів державної влади, спрямовану на забезпечення законності, безпечності й високого рівня користі АПК держави шляхом реалізації спеціального інструментарію методів, засобів і заходів державо-владного впливу.

При цьому в підсумку дослідження варто наголосити на наявній потребі вдосконалення системи контролю в агропромисловій сфері, що функціонує натеper. Наукове дослідження показало, що можливості позитивних реформувань у цій галузі полягають у реалізації декількох напрямів, а саме:

– по-перше, украї необхідним є оптимізація нормативно-правової бази, положення якої регулюють контроль в АПК. Остання потребує структуризації та уніфікації. Найбільш доцільно було б видати єдиний законодавчий документ, який би закріплював зміст контролю в агропромисловій сфері, чітко визначав його межі, а також установлював суб'єктний склад такого контролю, його компетенцію та особливості взаємодії;

– по-друге, систематизації також підлягає група органів виконавчої влади, на яких покладено контроль в агропромисловій сфері. Так, ужиті заходи щодо оптимізації державного апарату призвели до розгалуження контрольної компетенції в досліджуваній сфері та розподілення повноважень між великою кількістю органів влади. На нашу думку, подібний крок є недоцільним і нело-

гічним, адже контроль у сфері АПК держави має здійснюватися чітко встановленим колом учасників контрольних правовідносин, функції та повноваження яких не повинні дублюватися або конфліктувати;

– по-третє, дуже вадливо визначити допустимі форми контролю в АПК з урахування особливого значення та широти останнього, а також забезпечення непорушності під час їх реалізації принципу законності та свободи підприємницької діяльності в агропромисловій сфері.

### Література

1. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 475 с.
2. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запорізьк. нац. ун-т». Київ : Ін Юре, 2014. 520 с.
3. Ломакіна І.Ю. Державне регулювання сільського господарства в Україні (адміністративно-правовий аспект) : автореферат / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2012. 19 с.
4. Іванова Г. Щодо адміністративно-правової характеристики агропромислового комплексу України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 86–91.
5. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Постанова від 25.11.2015 № 1119. *Офіційний вісник України*. 2016. № 2. Ст. 68.
6. Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України : Закон України від 05.10.2006 № 229-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 47. Ст. 1522.
7. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : Постанова від 14.01.2015 № 15. *Офіційний вісник України*. 2015. № 79. Ст. 164.
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова від 10.09.2014 № 442. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2105.
9. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів : Постанова від 02.09.2015 № 667. *Офіційний вісник України*. 2015. № 73. Ст. 44.
10. Литовченко В.С. Суб'єкти державного контролю в агропромисловому комплексі України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. С. 122–126.

### Анотація

**Дегтярьова С. В. Зміст контролю в агропромисловій сфері та можливості його вдосконалення.** – Стаття.

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України та наукових поглядів учених розглянуто зміст контролю в агропромисловій сфері й визначено можливості його вдосконалення. Обґрунтовано, що на законодавчому рівні дуже важливо визначити допустимі форми контролю в агропромисловому комплексі з урахуванням особливого значення та широти останнього, а також забезпечити непорушність під час їх реалізації принципу законності й свободи підприємницької діяльності в агропромисловій сфері. Наголошено, що контрольні повноваження в агро-

промислового комплексу реалізуються не централизованно. Так, Міністерство аграрної політики та продовольства України є лише одним із суб'єктів контрольної діяльності. Державний технічний нагляд здійснюється щодо технічних засобів для агропромислового комплексу, які належать юридичним і фізичним особам або вони виконують послуги щодо їх ремонту, переобладнання й реалізації. З'ясовано, що контроль в агропромисловій сфері – це заснована на положеннях Конституції та іншого законодавства України чітко спрямована, систематична, поліаспектна діяльність уповноважених органів державної влади, спрямована на забезпечення законності, безпечності й високого рівня користі агропромислового комплексу держави шляхом реалізації спеціального інструментарію методів, засобів і заходів державо-владного впливу. Визначені напрями реформування в агропромисловій галузі полягають у такому: а) оптимізації нормативно-правової бази, положення якої регулюють контроль в агропромислому комплексі. Остання потребує структуризації та уніфікації. Найбільш доцільно було б видати єдиний законодавчий документ, який би закріплював зміст контролю в агропромисловій сфері, чітко визначив його межі, а також установлював суб'єктний склад такого контролю, його компетенцію та особливості взаємодії; б) систематизації також підлягає група органів виконавчої влади, на яких покладено контроль в агропромисловій сфері. Так, ужиті заходи щодо оптимізації державного апарату призвели до розгалуження контрольної компетенції в агропромисловій галузі та розподілення повноважень між великою кількістю органів влади.

*Ключові слова:* контроль, агропромислова сфера, законодавство, правове регулювання, суб'єкт контролю, об'єкт контролю.

### Summary

**Dehtiarova S. V. Control in the agro-industrial area and its possible improvements.** – Article.

In the article on the basis of the analysis of norms of the current legislation of Ukraine and scientific

views of scientists the content of control in the agro-industrial sphere is considered and the possibilities of its improvement are determined. It is substantiated that at the legislative level it is very important to determine the permissible forms of control in the agro-industrial complex, taking into account the special importance and breadth of the latter, as well as ensuring the inviolability in their implementation of the principle of legality and freedom of entrepreneurial activity in the agro-industrial sphere. It is emphasized that the control powers in the agro-industrial complex are not implemented in a centralized manner. Thus, the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine is only one of the subjects of control activity. State technical supervision is carried out with regard to the technical means for the agro-industrial complex, which belong to legal entities and individuals or they perform services for their repair, conversion and sale. It has been found out that control in the agro-industrial sphere is based on the provisions of the Constitution and other legislation of Ukraine, clearly directed, systematic, poly-aspect activity of the authorized bodies of state power aimed at ensuring the legality, safety and high level of benefits of the agro-industrial complex of the state through the implementation of the instrument method the means and measures of governmental influence. Defined directions of reforms in the agro-industrial sector are as follows: a) optimization of the regulatory framework, the provisions of which regulate control in the agro-industrial complex. The latter requires structuring and unification. It would be most expedient to issue a single legislative document that would set out the content of controls in the agro-industrial field, clearly define its boundaries, and establish the subjective composition of such controls, its competence and interaction features; b) systematization is also subject to a group of executive bodies which are responsible for control in the agro-industrial sphere. Thus, the measures taken to optimize the state apparatus have led to the diversification of control competence in the agro-industrial sector and the distribution of powers among a large number of authorities.

*Key words:* control, agro-industrial sphere, legislation, legal regulation, subject of control, object of control.