



5. Мельничук О.Ф. Забезпечення конституційного права на освіту: досвід Франції / О.Ф. Мельничук // Журнал східноєвропейського права. – 2014. – № 6. – С. 15–20.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
7. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
8. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
9. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
10. Астахов В.В. Освітнє право : конспект лекцій / В.В. Астахов, К.В. Астахов, О.Л. Войно-Данчишина. – Х. : Вид-во НУА, 2011. – 144 с.
11. Кольченко К. Аналіз нормативно-правового забезпечення інклюзивної освіти в Україні / К. Кольченко // Проект «Інклюзивна освіта для дітей з особливими потребами в Україні». – 2014. – № 4. – С. 10–16.
12. Пластиніна Н.Н. Перспективи розвитку шкільної освіти Франції / Н.Н. Пластиніна // Інтеграція освіти. – 2007. – № 3/4. – С. 10–13.

УДК 342.924

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ГАЛУЗІ НАСІННИЦТВА

Ярошенко А.С., аспірант
кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності ОВС
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті охарактеризовано основні нормативно-правові акти, що регулюють адміністративні відносини в галузі насінництва. Аналізується сучасний стан правового регулювання зазначених відносин, виявляються недоліки та визначаються напрями подальшого вдосконалення законодавства у сфері насінництва в Україні.

Ключові слова: *нормативно-правове регулювання, насінництво та розсадництво, законодавство, адміністративно-правове регулювання.*

В статье охарактеризованы основные нормативно-правовые акты, регулирующие административные отношения в области семеноводства. Анализируется современное состояние правового регулирования указанных отношений, выявляются недостатки и определяются направления дальнейшего совершенствования законодательства в сфере семеноводства в Украине.

Ключевые слова: *нормативно-правовое регулирование, семеноводство и рассадничество, законодательство, административно-правовое регулирование.*

Yaroshenko A.S. NORMATIVE AND LEGAL ESSENTIALS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF SEED GROWING

The article describes the basic normative legal acts that regulate administrative relations in the field of seed growing. The current state of regulation of these relations has been analyzed, deficiencies have been found and areas for further improvement of legislation of seed growing in Ukraine have been identified.

Key words: *normative and legal regulation, seed growing and seedlings, legislation, administrative and legal regulation.*

Постановка проблеми. Для здійснення ефективного адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва органам державної влади необхідно не тільки вирішити задачу забезпечення вітчизняних підприємств насінням із відповідними якісними показниками, а й досягти балансу інтересів всіх суб'єктів у цій сфері. Результативне вирішення зазначених задач полягає як у розробках новітніх наукових положень адміністративно-правового регулювання,

так і в забезпеченні умов ефективного застосування чинних нормативних актів, а ключову роль тут відіграють правові засоби, які застосовує держава для реалізації гарантованих суб'єктам прав. Саме тому виникає необхідність ґрунтовного дослідження чинного законодавства в галузі насінництва, а також визначення перспективи його вдосконалення відповідно до економічної ситуації та зобов'язань, взятих Україною відповідно до міжнародних угод.

Ступінь розробленості проблеми. Питання нормативно-правового забезпечення адміністративного регулювання в галузі насінництва досліджувалося такими вченими правознавцями, як В.Б. Авер'янов, Ю.М. Козлов, С.Г. Стеценко, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, та іншими вченими. Проте питання нормативно-правового забезпечення адміністративного регулювання в галузі насінництва залишається недостатньо розробленим, потребує оптимізації, а тому є актуальним і своєчасним для подальшого дослідження та практичного застосування.

Метою статті є визначення особливостей нормативно-правового регулювання адміністративно-правових відносин у сфері насінництва.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення наступних **завдань**:

- характеристика особливостей чинного законодавства в зазначеній сфері;
- аналіз нормативно-правового регулювання адміністративно-правових відносин у галузі насінництва;
- розроблення пропозицій щодо покращення законодавства, що здійснює регулювання відносини в галузі насінництва.

Відповідно, новизна роботи полягає в подальшому розвитку нормативно-правових засад адміністративно-правового регулювання у сфері насінництва.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правове регулювання в галузі насінництва включає в себе норми адміністративного права, що містяться в Конституції України, міжнародних нормативно-правових актах, законах України, актах Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актах органів місцевої державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інших підзаконних нормативно-правових актах, що регламентують принципи організації та діяльності, функції, повноваження, компетенцію суб'єктів регулювання. Крім того, до норм, що здійснюють адміністративно-правове регулювання в галузі насінництва належать акти тлумачення норм адміністративного права, прийняті Конституційним судом України, Верховним судом України, а також акти, що роз'яснюють практику застосування актів управління; індивідуальні акти; акти застосування норм адміністративного права, наприклад, розгляд справ про адміністративне правопорушення у сфері насінництва та застосуванні заходів адміністративної відповідальності. Також варто зазначити, що відповідно до ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р. № 2453–VI рішення Верховного Суду України, прийняте за результатами розгляду заяви про перегляд судового рі-

шення з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права в подібних правовідносинах, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить зазначені норми права, для всіх судів України. Отже, встановлюється принципово новий підхід щодо обов'язковості судових рішень Верховного Суду України [1, с. 125–126]

Нормативно-правове регулювання в галузі насінництва в Україні здійснюється органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, а також наднаціональними суб'єктами регулювання: Організацією Об'єднаних Націй, СОТ та іншими.

Вчені-правознавці В.Я. Тацій та Ю.М. Тодика слушно зазначають, що завданням юридичної науки є «запропонувати ефективні механізми і юридичні засоби раціонального поєднання суспільних та особистих інтересів, вирішення конфліктів між реалізацією прав людини і додержанням суспільних інтересів» [2, с. 3–7]. Слід погодитися з думкою сучасних вчених-адміністративістів, що забезпечення балансу публічних та приватних інтересів і старанне прорахування наслідків прийнятих рішень є основним завданням законодавця. Якщо ж цього не відбувається, адміністративно-правові норми перетворюються на важкі окови, бар'єри, що перешкоджають реалізації прав господарюючих суб'єктів і громадян та розвитку суспільства в цілому [3, с. 10]. Як справедливо зазначає Ю.М. Козлов, суть регулювання полягає «в упорядкуванні, налагодженні, у напрямку руху і розвитку, у підпорядкуванні певним порядком, у встановленні правильного взаємодії, у створенні умов нормальної роботи» [4, с. 28]. Таким чином, головне завдання при здійсненні адміністративно-правового регулювання – домогтися навести лад там, де без застосування заходів регулювання відбувається розбалансування інтересів суспільства та держави, що є шкідливим для обох.

Правове регулювання у сфері розвитку агропромислового комплексу, галузю якого є насінництво та розсадництво, здійснюється на підставі норм Конституції України. Адміністративно-правове регулювання здійснюється на підставі ЗУ «Про насіння і садивний матеріал», «Про карантин рослин», «Про охорону прав на сорти рослин» та інших нормативно-правових актів. Серед міжнародних актів, що встановлюють порядок здійснення діяльності в зазначеній галузі, провідне місце належить угодам у рамках Світової організації торгівлі (СОТ). 3 16 травня 2008 р. Україна набула повно-



правного членства в СОТ. Головною складовою нормативно-правової бази СОТ є наступні угоди: Генеральна Угода з тарифів та торгівлі (ГАТТ), Генеральна Угода з торгівлі послугами (ГАТС), Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (ТРИПС), Угода про вирішення спорів, Угода про сільське господарство, Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, Угода про технічні бар'єри в торгівлі, Угода про правила походження, Угода про процедури імпортного ліцензування, Угода про пов'язані з торгівлею інвестиційні заходи, Угода про субсидії та компенсаційні заходи, Угода про захисні заходи [5].

Законом України від 26 грудня 2002 р. № 411-IV «Про насіння і садивний матеріал» визначаються основні засади виробництва та обігу насіння і садивного матеріалу, а також порядок здійснення державного контролю за ними. Дія цього Закону не поширюється на обіг насіння і садивного матеріалу генетично модифікованих організмів (рослин), що регулюється спеціальним законодавством [6]. Основним нормативно-правовим документом, що регулює правовідносини у сфері обігу ГМО, є Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів». Так, вищезгаданим законом регулюються відносини між органами виконавчої влади, виробниками, продавцями (постачальниками), розробниками, дослідниками, науковцями та споживачами генетично модифікованих організмів та продукції, виробленої за технологіями, що передбачають їх розробку, створення, випробування, дослідження, транспортування, імпорт, експорт, розміщення на ринку, вивільнення в навколишнє середовище та використання в Україні із забезпеченням біологічної і генетичної безпеки [7]. Розділом II ЗУ «Про насінництво та розсадництво» визначаються органи, що здійснюють державне управління у сфері насінництва та розсадництва, та їх повноваження. Так, до таких органів відносяться:

– Кабінет Міністрів України, до повноважень якого належить забезпечення проведення державної політики та організація здійснення державного контролю у сфері насінництва та розсадництва; визначення пріоритетних напрямів розвитку даної галузі; прийняття в межах повноважень нормативно-правових актів з питань насінництва та розсадництва і контроль за їх виконанням та інше.

– Міністерство аграрної політики та продовольства України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну аграрну полі-

тику у сфері насінництва та розсадництва, до відання якого належить розроблення та організація виконання державних програм розвитку селекції, насінництва та розсадництва; забезпечення формування державного резервного насінневого фонду і контроль за ефективним використанням цього фонду; організація та координація діяльності органів державного контролю у сфері насінництва та розсадництва – органів сертифікації насіння та/або садивного матеріалу та інше.

– Державна інспекція сільського господарства України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі у сфері насінництва та розсадництва, до повноважень якої належить здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері насінництва та розсадництва; ведення Реєстру виробників; забезпечення перевірки насіння на посівні та сортові якості та видача відповідних документів та інші повноваження, передбачені ЗУ «Про насіння і садивний матеріал», ЗУ «Про охорону прав на сорти рослин», Положення про Державну інспекцію сільського господарства України та іншими нормативно-правовими актами [6].

Наступним нормативно-правовим актом, що безпосередньо пов'язаний з адміністративно-правовим регулюванням у галузі насінництва є ЗУ «Про карантин рослин». Ним визначено правові, організаційні та фінансово-економічні основи карантину рослин, повноваження органів державної влади, їх посадових осіб, права і обов'язки юридичних та фізичних осіб, спрямовані на запобігання занесенню та поширенню відсутніх на території України регульованих шкідливих організмів, і становить частину законодавства України щодо захисту життя та здоров'я рослин [8]. Також законом встановлюються органи, що здійснюють державне управління у сфері карантину рослин. До них належать Кабінет Міністрів України, Міністерство аграрної політики та продовольства та Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в галузі ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів, сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві та діє на підставі Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 р. № 464/2011. На виконання ЗУ «Про карантин рослин» КМУ була прийнята Постанова Про деякі питання ре-

алізації Закону України «Про карантин рослин» від 12 травня 2007 р. № 705. Постановою було затверджено: Порядок проведення огляду, обстеження, аналізу, фумігації (знезараження) та інспектування (оформлення фітосанітарного та карантинного сертифікатів) об'єктів регулювання у сфері карантину рослин; Порядок оформлення карантинного дозволу; перелік об'єктів регулювання у сфері карантину рослин [9].

Перебуваючи в процесі становлення, адміністративне законодавство України у сфері насінництва є недосконалим та потребує подальшого розвитку. Зокрема, спостерігаються прогалини, неузгодженість його норм, дублювання функцій різних органів влади.

Стосовно неузгодженості норм законодавства варто відзначити різне визначення поняття «насіння». Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про насіння і садивний матеріал» насіння – це генеративні і вегетативні органи рослин, що використовуються для їх відтворення [6], у той час як ст. 1 ЗУ «Про карантин рослин» трактує поняття «насіння» як насіннєвий матеріал, не призначений для споживання та переробки [8]. Таке неузгодження викликає плутанину та складнощі при застосуванні законодавства. Зважаючи на це, є необхідність внести зміни до зазначених нормативно-правових актів та затвердити в українському законодавстві єдине узгоджене визначення терміну «насіння». Стосовно понятійного апарату варто зазначити, що наведене в ЗУ «Про карантин рослин» визначення фітосанітарних заходів є не досить вдалим. Оскільки під заходами зазвичай розуміють сукупність дій, засобів для досягнення, здійснення чогось [10, с. 733], то трактування фітосанітарних заходів як будь-яких заходів, включаючи усі відповідні закони, інші нормативно-правові акти, фітосанітарні правила, вимоги та процедури [8], є лінгвістично неправильним. Також було б доцільно закріпити у вищезгаданому законі принципи розробки та запровадження фітосанітарних заходів.

На недосконалості нормативно-правового регулювання адміністративних відносин у галузі насінництва, наголошує і голова Держсільгоспінспекції, про що йдеться в листі до Віце-прем'єр міністра України. Для оптимізації роботи Держсільгоспінспекція України пропонує організувати державний нагляд (контроль) як ступеневий:

- перша ступінь: контроль професійних асоціацій за їх членами;
- друга ступінь: контроль місцевих громад;
- третя ступінь: державний контроль як вибірковий нагляд по першій та другій ступені контролю та державний контроль по функціональних напрямках.

Так, функція контролю за якістю сільгосппродукції на ринках та організаціях торгівлі має перейти місцевим громадам. До того ж варто покласти виконання фінансових зобов'язань по участі в міжнародних організаціях по зерну і насінню на Мін-агропрод [11].

Недоліком ЗУ «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» є відсутність єдиного органу, що здійснює державний контроль за розробкою, створенням, випробуванням, дослідженням, транспортуванням, імпортом, експортом, розміщенням на ринку, вивільненням у навколишнє середовище та використанням в Україні генетично модифікованих організмів. Натомість відповідно до розділу II закону забезпечення його виконання покладено на різні державні органи, зокрема на Кабінет Міністрів, Міністерство освіти і науки, Державну службу інтелектуальної власності, Міністерство екології та природних ресурсів, Міністерство охорони здоров'я, Державну інспекцію сільського господарства.

Висновки. Норми адміністративного права регулюють адміністративно-правові відносини, якими є суспільні відносини, що виникають у сфері виконавчої влади, реалізація яких при невиконанні забезпечується державним примусом. Особливістю адміністративно-правових відносин є те, що ці відносини виникають у процесі державного управління, їх обов'язковим суб'єктом виступає орган, наділений владними повноваженнями. Суб'єктом адміністративно-правових відносин є, з одного боку, орган державної влади, з іншого боку – будь-яка фізична або юридична особа, визначена нормою адміністративного права. Завдання законодавця – забезпечити баланс інтересів усіх суб'єктів адміністративних відносин. Суб'єкти владних повноважень мають забезпечити відсутність дискримінації, прозорість своєї діяльності та інформування про заходи, що застосовуються на державному рівні, які мають бути найменш обмежувачими, проте здатними до належного захисту суспільних інтересів.

Сучасний стан нормативно-правової бази адміністративно-правового регулювання в галузі насінництва характеризується недосконалістю, деякою неузгодженістю між нормами та необхідністю подальшого розвитку. Можна виділити наступні напрями вдосконалення законодавства, що регулює адміністративні відносини у сфері насінництва та розсадництва:

- Запровадити трьохступеневу систему державного нагляду (контролю), вико-



ристовуючи міжнародний досвід, що дасть можливість покращити роботу контролюючих органів.

– Вдосконалити понятійний апарат шляхом запровадження коректних визначень термінів та їх узгодженням між різними нормативно-правовими актами.

– Визначити на рівні закону основні принципи розробки та запровадження державними органами адміністративних заходів.

– Оптимізувати систему державних органів, що здійснюють адміністративне регулювання в галузі насінництва та розсадництва. Створити єдиний орган, що відповідатиме за поводження з ГМО.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Романюк Я. Правова природа обов'язковості рішень верховного суду України та вдосконалення механізму забезпечення єдності судової практики / Я. Романюк, І. Бейцун // *Право України*, 2012. – № 11–12. – С. 125–126.
2. Тацій В.Я. Проблеми становлення сучасного конституціоналізму в Україні / В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика // *Право України*. – 2001. – № 6. – С. 3–7.
3. Хабриева Т.Я. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т.Я. Хабриевой, Ж.Марку. М. : Статут, 2011. – 320 с.
4. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / под ред. Л.Л. Попова. М. : Юрист, 2002. – 320 с.
5. Світова Організація Торгівлі (СОТ) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/international-organizations/wto>.
6. Про насіння і садивний матеріал : Закон України від 26.12.2002 № 411–IV // *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2003. – № 13. – Ст. 92.
7. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів: Закон України від 31.05.2007 № 1103–V // *Відомості Верховної Ради України*, 2007. – № 35. – Ст. 484.
8. Про карантин рослин: Закон України від 30.06.1993 № 3348–XII // *Відомості Верховної Ради України*, 1993. – № 34. – Ст. 352.
9. Про деякі питання реалізації Закону України «Про карантин рослин» : Постанова КМУ від 12 травня 2007 р. № 705 // *Офіційний вісник України*, 2007. – № 37. – Ст. 1459.
10. Яременко В.Я. Новый тлумачний словник української мови в 3 т. / В.Я. Яременко, О.М. Сліпущко. – К. : Аконіт, 2001. – Т. 1. – 2001. – 926 с.
11. Лист з пропозиціями щодо зміни системи державного контролю та його спрощення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.disgu.gov.ua/images/Postanova_1201/Lyst_Groisman.doc.