



УДК 342.924 : 63

**ПРО СУТНІСТЬ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ  
У СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ****В.І. КУРИЛО,**

доктор юридичних наук, професор, академік АН ВО України, заслужений юрист України, директор ННІ земельних ресурсів та правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України, м. Київ, Україна

*У статті здійснено аналіз позицій науковців та запропоновано обґрунтоване авторське бачення проблеми визначення поняття та змісту адміністративних послуг у сільському господарстві.*

**Ключові слова:** адміністративний орган, адміністративні (управлінські) послуги, сільське господарство.

Розбудова сучасної європейської моделі економічного розвитку України неможлива без здійснення адміністративної реформи. Така реформа в сучасній правовій науці визначається як комплекс політико-правових заходів, що полягають у структурних, функціональних та державно-службових перетвореннях, насамперед у сфері виконавчої влади, з метою перетворення її на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління [1, с. 5].

Основною метою адміністративної реформи є формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам [2].

В Концепції адміністративної реформи України закладена ідея делегування, тобто передачі державою своїх функцій недержавним інституціям та формування на цій основі механізмів ринкової саморегуляції. Одним із способів такого реформування визначається надання управлінських послуг з боку виконавчої влади.

у сучасній правовій науці проблемам дослідження адміністративних послуг як правового суспільного феномена в цілому та у сільському господарстві зокрема присвячені праці В. Авер'янова, В. Гаращука, І. Голосніченка, В. Колпакова, І. Коліушка, В. Курила, Г. Писаренка, В. Тимощука та інших вчених-адміністративістів.

Сьогодні час довів, що надання послуг з боку держави є явищем адекватним тому шаблеві суспільного розвитку, на якому перебуває суспільство (у даному разі українське). Проте, на наш погляд, необхідно чітко визначитися із понятійним апаратом з метою максимально чіткого закріплення в адміністративному праві поняття принципів та сутності адміністративних послуг в загальному суспільно-економічному просторі держави, а також в



окремих галузях економіки, серед яких провідна роль належить сільському господарству.

Визначаючи дефініцію «адміністративні (управлінські) послуги», доцільно акцентувати увагу, зокрема, на позиції В.Б. Авер'янова, який зазначав, що підтверджуючи доктринальну правомірність і термінологічну визначеність поняття «послуги» з боку органів виконавчої влади, слід звернути увагу на певну недоречність характеристики цих послуг як «управлінських» чи «адміністративних». Натомість тут вдалішим був би акцент не на «владно-організаційному» аспекті відповідних дій (оскільки «управління» – це владно-організаційний вплив), а на їх «виконавсько-зобов'язальному» («послуга» – це виконання певних обов'язків) аспекті. Так, на думку В.Б. Авер'янова такий вид діяльності органів виконавчої влади правильніше визначити як «виконавські послуги» [3, с. 150].

Аналіз різних наукових підходів, на наш погляд, дає підстави зробити висновок про доцільність вживання терміну «адміністративні (виконавські) послуги» (адміністративно-виконавські послуги). При цьому ми виходимо з наступних міркувань.

Перша частина терміну «адміністративні» вказувала б на те, що дана послуга є різновидом «публічної послуги», тобто на те, що суб'єктом надання таких послуг є органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. А природа діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання цих послуг витікає із природи діяльності цих органів, маємо на увазі владно-розпорядчу діяльність, оскільки надання таких послуг завжди витікає із повноважень вищезазначених органів.

Друга частина терміну «виконавські», як правильно відзначив В.Б. Авер'янов, вказувала б на виконавсько-зобов'язальний аспект діяльності адміністративних органів. Це, у свою чергу, вказує на те, що адміністративний орган зобов'язаний вчинити певні владно-розпорядчі дії, пов'язані з реалізацією прав суб'єктів правовідносин, які до них звернулися. Крім того, вказувало б також на те, що суб'єкт правовідносин у цьому випадку стоїть «вище» адміністративного органу і його завдання (адміністративного органу) полягають у якісному виконанні свого обов'язку, адже надання послуги – це задоволення певних потреб суб'єктів правовідносин [4, с. 298].

З метою аналізу адміністративно-виконавських послуг, що надаються у сільському господарстві, надамо їх класифікацію, у основі якої лежить характер вирішуваних питань:

1) загальні адміністративно-виконавські послуги у сільському господарстві. До таких послуг слід віднести:

- реєстрацію суб'єктів господарювання, основним видом яких є здійснення сільськогосподарського виробництва;
- реєстрацію осіб, які ведуть особисте селянське господарство тощо.



2) спеціальні адміністративно-виконавські послуги у сільському господарстві. До таких послуг слід віднести:

- надання аграрним суб'єктам господарювання землі для ведення сільськогосподарської діяльності.

Віднесення даної послуги до спеціальної пов'язано насамперед з тим, що апріорі земля в сільському господарстві є основним засобом виробництва, і відповідно без наявності якого неможливо таким суб'єктам реалізувати свої статутні завдання. Слід звернути увагу, що такі послуги деякі дослідники називають земельні адміністративні послуги, прикладом яких може бути прийняття органом місцевого самоврядування рішення про надання земельної ділянки у користування. При цьому підкреслюється, що такий підхід не вступає в жодну суперечність із загальним поняттям «адміністративні послуги», оскільки ці відносини належать до галузей законодавства, які «виросли» з адміністративного права і мають адміністративний характер [5, с. 127].

На нашу думку таку позицію слід підтримати у тій частині, що названі послуги не вступають у жодну суперечність із поняттям адміністративно-виконавських послуг. Разом з тим, важко погодитися з тезою автора про те, що ці відносини належать до галузей законодавства, які «виросли» з адміністративного права і мають адміністративний характер. Адже історія розвитку земельного права вказує на те, що сьогодні тенденція розвитку цієї галузі, яка хоч і має публічну першооснову, все частіше предметом свого регулювання має приватні правовідносини, тим більше, що їх зв'язок (земельного та цивільного права) визначається соціально-економічною природою цих відносин.

На нашу думку, адміністративне право, як галузь права, визначає державне управління у сфері земельних ресурсів у цілому, а земельне – закладає змістове навантаження діяльності органів державного управління в сфері управління земельними ресурсами, і співвідносяться вони між собою як форма і зміст:

- отримання спеціальних ліцензій на здійснення окремих видів діяльності, наприклад, ліцензій на господарську діяльність з виробництва, зберігання і реалізації племінних (генетичних) ресурсів тощо, тобто отримання дозвільних документів, які необхідні для здійснення сільськогосподарської діяльності;

- отримання Сертифікатів ветеринарної експертизи тощо, тобто дозвільних документів, які необхідні для реалізації вирощеної сільськогосподарської продукції та продуктів первинної переробки.

Слід також звернути увагу на таку характерну особливість адміністративно-виконавських послуг у галузі сільського господарства як характерний суб'єктний склад. Крім загального (для цього виду послуг) суб'єкта в особі органу державної виконавчої влади або органу місцевого самоврядування наявний також і другий спеціальний суб'єкт – суб'єкт аграрного господарювання (юридична особа, основний вид діяльності якої за



статутом – здійснення сільськогосподарського виробництва, фермерське господарство, особи, які ведуть особисте селянське господарство).

З цього приводу хотілося б зауважити, що саме надання адміністративно-виконавських послуг у сільському господарстві повинно відноситися до компетенції органів державної виконавчої влади, і тільки в частині надання земельних ділянок, частково, – до органів місцевого самоврядування.

Аналіз законодавства України показав, що тільки у ст. 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» міститься шість видів сільськогосподарської діяльності, які підлягають ліцензуванню, зокрема:

- виробництво ветеринарних медикаментів і препаратів, оптова, роздрібна торгівля ветеринарними медикаментами і препаратами (п.6);

- виробництво пестицидів та агрохімікатів, оптова, роздрібна торгівля пестицидами та агрохімікатами (п.7);

- культивування рослин, включених до таблиці і Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України (п.19)

- ветеринарна практика (п.23)

- діяльність, пов'язана з промисловим виловом риби, крім внутрішніх водойм (ставків) господарств (п.34);

- виробництво, зберігання і реалізація племінних (генетичних) ресурсів, проведення генетичної експертизи походження та аномалій тварин (п.37). [6].

На нашу думку, одним із критеріїв класифікації адміністративно-виконавських послуг у сільському господарстві може бути сфера їх надання, за яким вони можуть зокрема поділятися на (наведений перелік не є вичерпним):

- адміністративно-виконавські послуги у сфері тваринництва;

- адміністративно-виконавські послуги у сфері рибництва;

- адміністративно-виконавські послуги у сфері рослинництва.

Причому всередині кожної із підгалузей такі послуги можна поділити на:

- ті, що пов'язані із вирощуванням відповідної продукції;

- ті, що пов'язані із переробкою відповідної продукції;

- ті, що пов'язані із реалізацією відповідної продукції.

З огляду на вищевикладене слід зробити висновок про доцільність вживання терміну «адміністративні (виконавські) послуги» (адміністративно-виконавські послуги). Вся діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ за зверненням приватних осіб, у тому числі надання різноманітних адміністративних (управлінських) послуг – у вигляді дозвільно-реєстраційних та інших подібних дій за своєю суттю не є управлінською. А відтак, на нашу думку, не доцільно вживати дефініцію «управлінські послуги».

Адміністративно-виконавські послуги, що надаються у сільському господарстві, за характером вирішуваних питань можна поділити на: загальні



адміністративно-виконавські послуги у сільському господарстві та спеціальні адміністративно-виконавські послуги у сільському господарстві.

Договірна свобода сторін у процесі надання управлінських послуг у галузі сільського господарства є важливою складовою загального процесу демократизації суспільства. Потреба у забезпеченні договірної свободи сторін у процесі надання адміністративних послуг впливає з основних цілей та завдань адміністративної реформи в Україні – трансформації державного управління у сервісне, соціально орієнтоване державне регулювання з переважанням приватних інтересів. Внаслідок прискорення демократичних перетворень в Україні зростає роль та розширилася сфера застосування інститутів приватного права у публічно-правовій сфері. Вітчизняна доктрина адміністративного права повернулася до активної розробки адміністративних договорів.

І насамкінець слід наголосити на тому, що ми свідомо не торкалися питання якості надання адміністративно-виконавських послуг, адже ця тематика заслуговує на окремий всебічний аналіз і, на наш погляд, лежить більше у площині економічних, а не адміністративно-правових досліджень.

### Література

1. Адміністративна реформа для людини (науково-практичний нарис) // За заг. ред. І.Б. Коліушка. – К.: Факт, 2001. – 72 с.
2. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України, 6 квітня 2000 р., № 1645-III // Офіційний вісник України. – 2000 р., № 17, стор. 5, Ст. 690.
3. Авер'янов В.Б. Спрямованість на забезпечення прав громадян – демократична сутність виконавчої влади // Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Вид. дім. „Ін Юре”. – 2002. – 668 с.
4. Курило В.І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України: дис. ... доктора. юрд. наук: 12.00.07 / Курило Володимир Іванович – К., 2007. – 419 с.
5. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
6. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України, від 1 червня 2000 р., № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

### О сущности и содержании административных услуг в сельском хозяйстве

#### Курило В.И.

*В статье осуществлен анализ позиций ученых и предложено обоснованное авторского видения проблемы определения понятия и содержания административных услуг в сельском хозяйстве.*

**Ключевые слова:** административный орган, административные (управленческие) услуги, сельское хозяйство.



**About essence and maintenance of administrative services in agriculture  
Kurylo V.I.**

*In the article the analysis of positions of scientists is carried out and reasonable authorial vision of problem of determination of concept and maintenance of administrative services is offered in agriculture.*

**Keywords:** *administrative organ, administrative (administrative) services, agriculture*