

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини: прийн. і проголош. резолюцією 217 А (III) Ген. Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. // Законодавство України: база даних. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
2. Декларація прав дитини, ухвалена резолюцією 1386 (XIV) Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 р. // Законодавство України: база даних. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_384.
3. Конвенція про права дитини: ред. зі змін., схвал. резолюцією 50/155 Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 1995 р. (20 листопада 1989 р.) // Законодавство України: база даних. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
4. Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 р.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 230-р. // Законодавство України: база даних. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80>.
5. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист»: постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2017 р. № 1906–VIII // Законодавство України: база даних. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/tu/1906-19>.
6. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 рр. та план заходів із реалізації її I етапу: розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 526-р // Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250190226>.
7. План заходів із реалізації I етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 рр.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 526-р // Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250190226>.

УДК 342.7

ПОГРЕБНЯК М.М.

**ОСОБЛИВОСТІ ВЕТЕРИНАРНОЇ МЕДИЦИНИ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

У науковій статті виокремлено особливості ветеринарної медицини в адміністративно-правовому аспекті. Автором зосереджено увагу на суб'єктах публічного управління в досліджуваній сфері. Запропоновано доповнити систему суб'єктів ветеринарно-санітарного контролю громадськими контролерами. Акцентовано увагу на міграційному характері об'єктів ветеринарної медицини.

Ключові слова: ветеринарія, ветеринарна справа, ветеринарна медицина, публічне адміністрування, тварини.

В научной статье выделены особенности ветеринарной медицины в административно-правовом аспекте. Автор сосредоточил внимание на субъектах публичного управления в исследуемой сфере. Предложено дополнить систему субъектов ветеринарно-санитарного контроля общественными контролерами. Акцентировано внимание на миграционном характере объектов ветеринарной медицины.

Ключевые слова: ветеринария, ветеринарное дело, ветеринарная медицина, общественное администрирование, животные.

In this scientific article the features of veterinary medicine in the administrative and legal aspect are highlighted. The author focuses on the subjects of public administration in the area under study. It was proposed to supplement the system of subjects of veterinary and sanitary control with public inspectors. Attention is focused on the migration nature of veterinary medicine objects.

Key words: *veterinary medicine, veterinary business, veterinary medicine, public administration, animals.*

Вступ. Галузь ветеринарної медицини становить собою різновекторні групи суспільних відносин та має низку особливостей, що визначають важливість даної галузі в системі публічного адміністрування. Розкриємо особливості галузі ветеринарної медицини в публічному адмініструванні.

Результати дослідження. Однією з особливостей адміністрування даної галузі є полігалузевий характер компетенції уповноваженого центрального органу виконавчої влади, до компетенції якого належить реалізація державної політики в галузі ветеринарної медицини, здійснення управління, контролю та нагляду за станом тварин, кормів тощо. Даним суб'єктом є Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів.

Полігалузевість даного суб'єкта визначається тим, що до його компетенції входить реалізація окремих напрямів державної політики одразу в декількох сферах суспільного життя, серед яких такі:

- 1) ветеринарна медицина;
- 2) безпечність і окремі показники якості харчових продуктів;
- 3) карантин та захисту рослин, ідентифікація та реєстрація тварин;
- 4) санітарне законодавство;
- 5) попередження, зменшення вживання тютюнових виробів та їхнього шкідливого впливу на здоров'я населення;
- 6) метрологічний нагляд, ринковий нагляд у межах сфери своєї відповідальності, насінництво та розсадництво (у частині сертифікації насіння і садивного матеріалу);
- 7) реєстрація й облік машин в агропромисловому комплексі, державний нагляд (контроль) у сфері агропромислового комплексу;
- 8) державний нагляд (контроль) у галузі охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва;
- 9) державний контроль за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері;
- 10) забезпечення якості зерна та продуктів його переробки;
- 11) державний нагляд (контроль) за додержанням правил біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин під час створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованого організму у відкритих системах на підприємствах, в установах та організаціях агропромислового комплексу незалежно від їх підпорядкування і форми власності;
- 12) радіаційний контроль за рівнем радіоактивного забруднення сільськогосподарської продукції і продуктів харчування [1].

Отже, повноваження та компетенція даного органу, на нашу думку, охоплює передусім безпечність та якість продуктового ланцюга, маємо на увазі гарантування безпечності та відповідності якості харчових продуктів міжнародним нормативам системи НАССР; сприяє захисту стану здоров'я тварин, починаючи від процесу осіменіння, якості кормів для тварин, закінчуючи їх використанням як сировини для харчових продуктів.

Ще однією з особливостей даної галузі є видання широкого кола документів дозвільного характеру, до того ж не лише в межах національного законодавства, але і міжнародних документів.

Наприклад, Законом України «Про ветеринарну медицину» передбачено, що документами дозвільного характеру є такі: ветеринарне свідоцтво, ветеринарна картка, ветеринарна довідка, ветеринарно-санітарний паспорт на тварину, експлуатаційний дозвіл; реєстраційне посвідчення.

Водночас документом дозвільного характеру, який призначений для пред'явлення іноземній країні, є міжнародний ветеринарний сертифікат – це сертифікат, форма та зміст якого відповідають рекомендаціям відповідних міжнародних організацій, що видається в країні експорту згідно з інструкціями відповідних міжнародних організацій і засвідчує стан здоров'я тварин та/або дотримання вимог щодо охорони здоров'я людини, які були виконані стосовно товарів, що експортуються [2].

Документи дозвільного характеру, які видаються уповноваженим суб'єктом в галузі ветеринарної медицини, застосовуються як на території України, так і за її межами.

Наступною особливістю є те, що ветеринарна справа в Україні реалізується шляхом державної форми організації ветеринарної служби. У нашій країні ветеринарна справа зосереджена в руках держави. Організаційно представлена у створеній мережі державних ветеринарних установ для обслуговування тваринництва, незалежно від того, в якій формі власності вони перебувають. На державну ветеринарію покладено здійснення основних ветеринарних заходів і державний ветеринарно-санітарний контроль. Держава організовує і фінансує підготовку ветеринарних кадрів, наукові дослідження із проблем ветеринарії. У державному бюджеті щорічно передбачено асигнування на утримання ветеринарної служби і здійснення протиепізоотичних заходів. Так, у ст. 32 Закону України «Про Державний бюджет України на 2018 р.» визначено, що кошти за напрямками (об'єкти, заходи) за бюджетними програмами «Здійснення природоохоронних заходів» (код 2401270) та «Державна підтримка галузі тваринництва» (код 2801540) розподіляються за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Про використання коштів державного бюджету за вищезазначеними бюджетними програмами в розрізі напрямків (об'єкти, заходи) відповідні головні розпорядники коштів державного бюджету щоквартально інформують Комітет Верховної Ради України з питань бюджету [3, ст. 32]. Зазначимо, що на 2018 р. у державному бюджеті України державна підтримка галузі тваринництва становила 3 021 000 грн.

У галузі ветеринарної медицини вживається поняття «ветеринарна адміністрація» на позначення системи органів управління, які мають горизонтально-вертикальні зв'язки та виконують свої повноваження на всій території країни з метою координації, організації та здійснення ветеринарно-санітарних заходів, перевірки відповідності товарів вимогам, визначеним країною призначення, видачі міжнародних ветеринарних сертифікатів згідно з рекомендаціями й інструкціями відповідних міжнародних організацій, а також щодо нагляду та перевірки їх виконання. Державний департамент ветеринарної медицини з державною інспекцією ветеринарної медицини та транспорту. Отже, адміністрування ветеринарної медицини здійснюється широким колом суб'єктів управління, які мають стійкі субординаційно-координаційні зв'язки. Система суб'єктів є чотирирівневою та являє собою: 1) органи, що виконують управлінські функції в області міжнародного співробітництва; 2) органи, що здійснюють управління на загальнодержавному рівні, діяльність яких безпосередньо пов'язана з ветеринарною справою; 3) органи, що здійснюють управління на регіональному рівні, діяльність яких безпосередньо пов'язана з ветеринарною справою; 4) органи, які виконують функції контролю та нагляду на місцях.

Проте, на нашу думку, суб'єкти ветеринарної адміністрації є спеціальними суб'єктами публічного адміністрування в досліджуваній сфері, а Законом України «Про ветеринарну медицину» до змісту даного поняття не включено перелік інших суб'єктів, які виконують адміністративні функції в досліджуваній сфері. Масмо на увазі таких суб'єктів, як: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; інші, окрім Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, центральні органи виконавчої влади; місцеві органи публічної адміністрації. Окрему групу суб'єктів становлять фізичні та юридичні особи, які реалізують свої права в досліджуваній сфері.

Варто зазначити, що законодавець Кабінет Міністрів України відносить до органів державного управління в галузі ветеринарної медицини та наділяє даний суб'єкт такими повноваженнями:

- забезпечення здійснення державної політики в галузі ветеринарної медицини;
- розроблення і виконання відповідних загальнодержавних програм;
- організація здійснення ветеринарно-санітарних заходів, спрямованих на забезпечення ветеринарно-санітарного й епізоотичного благополуччя, охорона території України від проникнення з інших держав або карантинних зон патогенних агентів хвороб тварин, гарантування безпечності продуктів тваринного походження, встановлення карантину тварин, охорона довкілля від потенційних негативних наслідків, пов'язаних із вирошуванням тварин;
- забезпечення фінансування і матеріально-технічного постачання державної служби ветеринарної медицини;

- реалізація державної політики щодо ліцензування в галузі ветеринарної медицини;
- укладення міжнародних договорів;
- здійснення інших повноважень відповідно до закону [2, ст. 5].

Наступною особливістю ветеринарної сфери, на нашу думку, є профілактичний напрям ветеринарної діяльності. Відповідно до Закону України «Про ветеринарну медицину», основним напрямом ветеринарної діяльності є профілактика заразних і незаразних хвороб тварин. Питома вага профілактичних заходів в загальному обсязі ветеринарних заходів становить 90%. Ветеринарна діяльність за профілактичним напрямом забезпечує скорочення захворюваності тварин. Профілактичні заходи, на нашу думку, мають на меті, з одного боку, профілактику заразних і незаразних хвороб тварин, тобто вжиття заходів для попередження появи хвороб тварин, з іншого – дотримання вимог безпечності та відповідності нормам і стандартам тварин як об'єкта продовольчої сировини та виробництва продуктів тваринного походження.

У ст. 20 Закону України «Про ветеринарну медицину» визначено, що ветеринарні заходи з боротьби із заразними і незаразними хворобами тварин здійснюються з метою:

а) захисту життя або здоров'я тварин від ризиків, спричинених занесенням, укоріненням чи поширенням хвороб тварин, організмів, що переносять хвороби, а також хвороботворних організмів;

б) захисту життя або здоров'я людини чи тварин від ризиків від добавок, забруднюючих речовин, токсинів або хвороботворних організмів, які містяться в продуктах тваринного походження чи кормах;

в) захисту життя або здоров'я людини від ризиків, спричинених хворобами, які переносяться тваринами або продукцією, що виробляється з них [2, ст. 20].

Також варто зазначити, що провадження профілактичних заходів із боротьби із заразними і незаразними хворобами тварин має плановий характер. Плани ветеринарних заходів складаються в усіх ланках ветеринарної адміністрації, починаючи з ветеринарних фахівців, які обслуговують тваринницькі ферми, населені пункти, фермерські (селянські) господарства, і закінчуючи Міністерством аграрної політики та продовольства України, яке координує діяльність Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів, керує ветеринарною службою України.

Безперечно, особливістю даної сфери діяльності є постійна єдність ветеринарної науки і практики застосування ветеринарних знань, умінь та навичок. Наукові заклади незалежно від форми власності та фінансування отримують замовлення практичної ветеринарної служби на розроблення актуальних проблем ветеринарії (створення нових, більш ефективних вакцин, медикаментів, дезінфікуючих засобів тощо). Практичні ветеринарні установи беруть участь у виробничих випробуваннях нових методів і засобів здійснення ветеринарних заходів, за наявності позитивного результату широко застосовують нові, ефективні препарати для проведення клінічних ветеринарних досліджень хвороб тварин, оцінювання ветеринарно-санітарного стану продуктів тваринного походження, зокрема неїстівних, кормових добавок, преміксів, кормів, ґрунту, води для тварин, а також здійснення періодичного контролю за показниками якості та безпечності.

Цікавим аспектом є положення Закону України «Про ветеринарну медицину», яким не лише визначено повноваження суб'єктів публічної адміністрації в досліджуваній сфері, але і чітко анонсовані права й обов'язки посадових осіб, які здійснюють державний ветеринарно-санітарний контроль, а також права й обов'язки державних ветеринарних інспекторів, які здійснюють державний ветеринарно-санітарний нагляд. Повноваження державних ветеринарних інспекторів та офіційних ветеринарних лікарів мають адміністративний характер, їм властива імперативність. Дії інспекторів спрямовані на виконання контрольно-наглядової, нормативної, комунікативної, організаційної, розпорядчої функцій.

Коли йдеться про державний контроль і нагляд у галузі ветеринарної медицини, то варто зазначити важливість та необхідність здійснення громадського контролю за станом здоров'я тварин і умовами їх вирощування для попередження, виявлення правопорушень, які можуть вчинятися органами публічної адміністрації, юридичними і фізичними особами в галузі ветеринарної медицини, особливо це стосується здійснення контролю та нагляду на ринках. Також не варто забувати про важливість наявності належних знань стосовно предмета контролю та нагляду в громадського інспектора, який здійснює контроль та нагляд, що унеможливує залучення як компетентного суб'єкта пересічного громадянина.

Саме тому вважаємо, що в Законі України «Про ветеринарну медицину» необхідно передбачити норми, які б надавали можливість залучення громадських інспекторів із зоохорони та з

питань безпечності харчових продуктів. Повноваження зазначених суб'єктів громадського контролю пропонуємо визначити в ст. 16–1 «Громадський ветеринарно-санітарний контроль та нагляд».

Вважаємо, що одними з головних функцій громадських інспекторів із зоохорони та з питань безпечності харчових продуктів є здійснення постійного контролю та нагляду за забезпеченням виконання встановлених чинним законодавством ветеринарно-санітарних заходів та технічних регламентів, проведення періодичних перевірок дотримання вимог чинного законодавства в галузі ветеринарної медицини, а також повідомлення державних ветеринарних інспекторів та/або офіційних ветеринарних лікарів у разі виявлення фактів порушення вищезазначених норм для притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Ще однією особливістю є те, що об'єкти галузі ветеринарної медицини мають міграційний характер, який може проявлятися як у внутрішніх міграціях тварин, а отже, поширенні їхніх хвороб, так і в зовнішні міграції, що спричиняє поширення хвороб тварин за межами країни. Зазначимо, що даний процес може відбуватися і у зворотному напрямку, тобто коли тварини, які перебувають на території інших країн, мігрують в Україну й є збудниками та джерелом хвороб тварин, тобто зоонозів і пріонних хвороб, отже, можуть спричинити хвороби людей. Саме тому варто вести мову про розвиток співпраці ветеринарної служби України з ветеринарними службами закордонних країн, що зумовлено не лише міграційними процесами тварин, але й збільшенням завезення в країну тварин, продуктів і сировини тваринного походження. Крім того, більш тісні зв'язки потрібно встановлювати між ветеринарною службою України та міжнародними ветеринарними організаціями.

Висновки. У підсумку зазначимо, що особливостями ветеринарної медицини як галузі публічного права є такі:

- 1) уповноважений центральний орган виконавчої влади, до компетенції якого належить реалізація державної політики в галузі ветеринарної медицини, здійснення управління, контролю та нагляду за станом тварин, кормів тощо, має полігалузевий характер компетенції;
- 2) видання широкого кола документів дозвільного характеру не лише в межах національного законодавства, але і міжнародних документів;
- 3) система органів публічного адміністрування в галузі ветеринарної медицини має горизонтально-вертикальні зв'язки та представлена дворівневою структурою органів: органи, що входять до складу ветеринарної адміністрації, тобто спеціальні суб'єкти публічного адміністрування в галузі ветеринарної медицини, та органи загальної компетенції;
- 4) ветеринарні заходи мають профілактичний напрям ветеринарної діяльності, що забезпечує скорочення захворюваності тварин;
- 5) постійна єдність ветеринарної науки і практики застосування ветеринарних знань, умінь та навичок;
- 6) здійснення контрольно-наглядової, нормативної, комунікативної, організаційної, розпорядчої функцій покладено на державних ветеринарних інспекторів та офіційних ветеринарних лікарів;
- 7) специфіка галузі ветеринарної медицини дає можливість залучення громадських інспекторів із зоохорони та з питань безпечності харчових продуктів;
- 8) публічне адміністрування ветеринарної медицини здійснює широке коло суб'єктів публічної адміністрації.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667. URL. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-p>.
2. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25 червня 1992 р. № 2498–XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 36. Ст. 531.
3. Про Державний бюджет на 2018 р.: Закон України від 7 грудня 2017 р. № 2246–VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № № 3–4. Ст. 26.