

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.31>

Личенко І. О.,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри цивільного права та процесу
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»

Чорна В. Г.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та міжнародного права
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРИ ДИТЯЧОГО ХАРЧУВАННЯ

Анотація. В даній статті авторами акцентовано увагу на поняття та сутності публічного адміністрування сфери дитячого харчування.

Авторами акцентовано увагу, що публічне адміністрування сферою дитячого харчування являє собою регламентована нормативно-правовими актами діяльність уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування, державних підприємств, що спрямована на: забезпечення здоровим та раціональним дитячим харчуванням дітей, розвиток підприємств сфери дитячого харчування, здійснення державного регулювання процесів виробництва та обігу дитячого харчування в Україні, притягнення винних осіб до відповідальності за порушення законодавства в сфері дитячого харчування.

Визначено, що принципи публічного адміністрування сфери дитячого харчування – це основні вихідні ідеї та закономірності, що покладено в основу виробничих та логістичних процесів з метою забезпечення дітей грудного та раннього віку достатнім, високоякісним та безпечним дитячим харчуванням та реалізації конституційних прав дитини на достатній життєвий рівень, охорону здоров'я і життя.

Запропоновано принципи публічного адміністрування сфери дитячого харчування поділити на: загальні принципи публічного адміністрування; спеціальними принципи; інституціональні принципи. Якщо перша та група принципів знайшли своє вираження в наукових дослідженнях, то інституційні принципи характеризуються специфічними особливостями, що визначають осноположні засади розвитку сфери дитячого харчування в цілому.

Визначено, що суб'єктами публічної адміністрації у сфері дитячого харчування є: 1) суб'єкти загальної компетенції: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України; 2) суб'єкти спеціальної компетенції: Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство аграрної політики та продовольства України; Міністерство економіки України; Державна служба з питань безпечності та якості харчових продуктів та захисту прав споживачі інші органи та установи; органи місцевого самоврядування.

Ключові слова: публічне адміністрування, дитяче харчування, дитина, охорона здоров'я, суб'єкти публічної адміністрації, виробництво та обіг дитячого харчування.

Lychenko I. O., Chorna V. H. Public administration of baby food

Abstract. This article has emphasized the concept and essence of public administration of baby food.

The authors emphasize that public administration is regulated by normative-legal acts by the activity of authorized bodies of state and local self-government bodies, state-owned enterprises aimed at: providing healthy and rational baby food for children, development regulation of processes of production and circulation of baby food in Ukraine, bringing the perpetrators to justice for violation of legislation in the field of baby food.

It is determined that the principles of public administration of baby food are the main starting ideas and patterns, which underlies production and logistics processes in order to provide infants of infants and early age sufficient, high quality and safe baby food and the realization of the child's constitutional rights to a sufficient standard of living, Health and life.

It is proposed to divide the principles of public administration of the sphere of baby food into: general principles of public administration; special principles; Institutional principles. If the first and a group of principles are expressed in scientific research, then institutional principles are characterized by specific features that determine the basic principles of development of baby food as a whole.

It is determined that the subjects of public administration in the field of baby food are: 1) subjects of general competence: Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine; 2) subjects of special competence: Ministry of Health of Ukraine; Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine; Ministry of Economy of Ukraine; State Service for Food Safety and Quality and Protection Consumers other bodies and institutions; local governments.

Key words: *public administration, baby food, child, health care, public administration, production and baby food.*

Постановка проблеми. Діти – це наше майбутнє. Забезпечення їхнього життя та здоров'я є найважливішим завданням держави та батьків. Визначальним чинником в чому є саме забезпечення дітей здоровий та раціональним харчуванням. Саме тому, держава повинна сприяти та вживати необхідні заходи для захисту права дітей на охорону здоров'я.

Стан дослідження. Окремі питання сфери харчування та сфери дитячого харчування, зокрема, були предметом дослідження: О.В. Запотоцької, Т. В. Маланчука, С.М. Орехова, Д.Ф. Крисанов, Л.В. Дейнеко, Н.А. Головіної, О.В. Булгакова, Г.Є. Поліщук, Н.С. Юрченко та ін.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні наукове осмислення і подальша розробка теорії публічної адміністрації є одним із головних напрямків доктринального оновлення адміністративного права України, важливим підґрунтям його трансформації в сучасну юридичну галузь європейського змісту.

Ґрунтуючись на доктринальних положеннях фундатора модифікації відповідного інституту адміністративного права В.Б. Авер'янова, його послідовники і більшість сучасних вітчизняних вчених-адміністративістів віддають перевагу терміну «публічна адміністрація», який акумулює у собі дві складові – «публічна» (спільна, доступна для всіх, яка слугує всім, поєднує у собі державну (національну) та самоврядну (територіальну)) та «адміністрація» («слугує для» – із вказівкою на підпорядкованість політичній владі та служіння публічним інтересам як головне завдання діяльності) й адекватно відтворює реальний зміст і сутність виконавчої організаційно-сервісної діяльності публічної влади [2]. Саме за таким сучасним розумінням національного адміністративного права та перспектив його розвитку має формуватися й сучасна доктрина адміністративного

права для досягнення подальшого якісно нового етапу національної адміністративно-правової науки.

Публічна адміністрація в адміністративному праві європейських країн у більшості випадків визначається як сукупність органів та установ, які реалізують публічну владу шляхом виконання закону, підзаконних актів та вчинення інших дій у публічних інтересах. Таке її розуміння є актуальним і для української правової системи. Публічне адміністрування – це діяльність суб'єкта публічної адміністрації на виконання владних повноважень публічного змісту (управління, надання адміністративних послуг, застосування адміністративних стягнень тощо). Вона спрямована на реалізацію публічного інтересу і, як правило, регламентована процесуальними нормами. Публічне адміністрування – це визначена публічними (суспільними) потребами діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів у разі делегування їм публічних повноважень, спрямованих на виконання владних повноважень публічного змісту (управління, надання адміністративних послуг, застосування адміністративних стягнень) [1, с. 14].

Запровадження демократичних стандартів діяльності органів публічної адміністрації – органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування – виступає однією з передумов розвитку в Україні правової держави, утвердження верховенства права, громадянського суспільства, забезпечення всебічної реалізації прав та свобод, законних інтересів громадян [4, с. 157]. Тому першочергового перегляду потребують існуючі взаємовідносини між зазначеними органами та громадянами. Особливого значення ці відносини набувають у сфері дитячого харчування.

Публічне адміністрування є складником системи державного управління.

Його часто плутають з публічним управлінням. Публічне управління – це процес колективного прийняття та реалізації стратегічних рішень на основі узгодження і координування мети і дій усіх ключових учасників. Відповідно, публічне адміністрування (англ. «public management») – це регламентована законами та іншими правовими актами, діяльність публічної адміністрації, спрямована на: прийняття адміністративних рішень; надання адміністративних послуг; здійснення внутрішнього адміністрування суб'єкта публічного адміністрування. У вузькому сенсі публічне адміністрування передбачає взаємодію суб'єктів виключно з виконавчою гілкою влади (Кабінет Міністрів та структури, що йому безпосередньо підпорядковані). У широкому сенсі – з усіма трьома гілками влади (законодавчою, виконавчою, судовою) та на різних рівнях прийняття рішень (державний, регіональний, муніципальний) [6, с. 23].

Сучасна правова теорія розглядає публічне адміністрування як вузькому, так і у широкому значенні. У вузькому – публічне адміністрування передбачає взаємодію суб'єктів виключно з виконавчою гілкою влади. У широкому – з усіма гілками влади та на різних рівнях прийняття рішень [4, с. 142].

Доповнити вищенаведене можна таким чином: публічне адміністрування стосується реалізації управлінських функцій способами, визначеними в інструкціях, регламентах і процедурах, воно концентрується на впровадженні в життя директив, розпоряджень, наказів тощо. Таким чином, предметом публічного адміністрування є суспільні відносини, що виникають з приводу досягнення національних цілей шляхом впливу на діяльність суб'єктів публічної сфери адміністративними методами [7, с. 14].

Публічне адміністрування галузі, підгалузі, інституту обґрунтовуються на підставі основоположних ідей (принципів), що визначають їх сутність функціональне призначення та спрямування. Принципи як правова категорія відноситься до фундаментальних ознак та містить багатогранні і багато якісні сторони і опосередкування, які важко охопити якою-небудь однією загальною дефініцією [5, с. 6].

Отже, загальними принципами публічного адміністрування є:

- верховенство права (тобто діяльність повинна здійснюватися тільки відповідно до законів та адміністративних актів);
- об'єктивність (неупередженість виконання рішень);
- пропорційність (масштаб адміністративного рішення і засоби здійснення повинні відповідати цілям адміністрування);
- незловживання владою (тобто діяльність публічної адміністрації здійснюється тільки у межах, правилах та процедурах, що дозволені та чітко прописані у діючому законодавстві);
- службова співпраця (при підготовці адміністративних рішень надання допомоги різним відомствам);
- ефективність (економне використання ресурсів при прийнятті рішень щодо адміністрування, тобто з мінімальними витратами);
- субсидіарності (рішення повинні здійснюватися на тих рівнях, де їх виконання є найбільш ефективним);
- «Єдиного вікна» (підготовка інформації за замовленням громадян, прийом скарг, пропозицій та відповіді на них передбачається на одному робочому місці, задля уникнення незручностей, пов'язаних із бюрократизацією процесу вирішення питань) [7].

Слід відзначити, що принципи публічного адміністрування сфери дитячого харчування являють собою основоположні ідеї та закономірності, які мають свої особливості, але підґрунтям для яких стали константи принципів публічного адміністрування. Так, ми можемо говорити що принципи публічного адміністрування сфери дитячого харчування є: загальними; спеціальними; інституціональними. Якщо перша та група принципів знайшли своє вираження в наукових дослідженнях, то інституційні принципи характеризуються специфічними особливостями, що визначають основоположні засади розвитку сфери дитячого харчування в цілому.

Таким чином, **принципи публічного адміністрування сфери дитячого харчування** – це основні вихідні ідеї та закономірності, що покладено в основу виробничих та логістичних процесів з метою забезпечення

дітей грудного та раннього віку достатнім, високоякісним та безпечним дитячим харчуванням та реалізації конституційних прав дитини на достатній життєвий рівень, охорону здоров'я і життя.

Так, на нашу думку, до інституціональних принципів публічного адміністрування сфери дитячого харчування слід віднести: 1) формування набору дитячого харчування є забезпечення дитини повноцінним харчуванням для розвитку здорового організму; 2) ідентифікація небезпечних факторів, яким необхідно запобігти або які необхідно усунути або зменшити до прийняттого рівня; 3) визначення критичних контрольних точок на етапах, на яких контроль управління є визначальним для запобігання виникненню небезпечних факторів, їх усунення або зменшення до прийняттого рівня; 4) установлення критичних меж у критичних контрольних точках, які дають змогу відрізнити прийнятність харчового продукту від неприйнятності з точки зору його безпечності; 5) проведення процедур моніторингу в критичних контрольних точках, які забезпечують отримання даних для оперативного управління небезпечними факторами; 6) запровадження коригувальних дій, які повинні проводитися, якщо результати моніторингу свідчать про те, що певна критична контрольна точка вийшла з-під контролю [10].

Безпечність та якість харчових продуктів дитячого харчування урегульована законами України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», «Про ветеринарну медицину». Кожен з зазначених актів, в тій чи іншій мірі визначає особливості публічного адміністрування сфери дитячого харчування: встановлюють критерії формування набору дитячого харчування для забезпечення дитини повноцінним харчуванням для розвитку здорового організму; критерії для системи аналізу небезпечних факторів та контролю у критичних точках, оператори ринку.

Публічне адміністрування у сфері дитячого харчування реалізовується через системне застосування засобів, що діють відповідно до визначеного механізму і націлені на отримання якісного результату. Оскільки безпечність та якість дитячого харчування не можуть забезпечуватись та проявлятись самі по собі, ними необхідно управляти (адмініструвати).

Суб'єктами публічної адміністрації у сфері дитячого харчування є:

1) суб'єкти загальної компетенції: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України;

2) суб'єкти спеціальної компетенції: Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство аграрної політики та продовольства України; Міністерство економіки України; Державна служба з питань безпечності та якості харчових продуктів та захисту прав споживачів інші органи та установи; органи місцевого самоврядування.

Так, наприклад до повноважень Міністерства аграрної політики та продовольства України належать наступні завдання: бере участь у реалізації державної політики у сфері виробництва продуктів дитячого харчування; здійснює заходи щодо економічного стимулювання виробників харчової продукції, задоволення потреб населення у продуктах харчування та насичення продовольчого ринку харчовими продуктами; організовує розроблення технічних регламентів, замовляє розроблення стандартів та інших нормативних документів, забезпечує виконання функцій у сфері технічного регулювання у визначених законом сферах діяльності; забезпечує у межах повноважень, передбачених законом, здійснення державного нагляду (контролю) у визначених законом сферах [8].

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного

законодавства, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу, охорони прав на сорти рослин), державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері [9].

До повноважень органів місцевого самоврядування в сфері дитячого харчування належать: 1) організація медичного обслуговування та харчування у закладах освіти, культури, фізкультури і спорту, оздоровчих закладах, які належать територіальним громадам або передані їм; 2) вирішення відповідно до законодавства питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках

сімейного типу, закладах професійної (професійно-технічної) освіти та утримання учнів спеціальних закладів освіти, про надання пільг на утримання дітей у пансіонах закладів освіти, а також щодо оплати харчування дітей у закладах освіти (групах подовженого дня).

Висновки. Отже, публічне адміністрування сферою дитячого харчування – регламентована нормативно-правовими актами діяльність уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування, державних підприємств, що спрямована на: забезпечення здоровим та раціональним дитячим харчуванням дітей, розвиток підприємств сфери дитячого харчування, здійснення державного регулювання процесів виробництва та обігу дитячого харчування в Україні, притягнення винних осіб до відповідальності за порушення законодавства в сфері дитячого харчування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Мінка Т. П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпропетровськ, 2011. 36 с.
2. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
3. Доненко В. В. Публічне адміністрування безпеки дорожнього руху: дис. на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук зі спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Д.: ДУВС, 2012. 436 с.
4. Запотоцька О.В. Управління сферою безпечності та якості харчової продукції в Україні : адміністративно-правове дослідження: монографія. К. : Видавничим центр «Кафедра», 2018. 400 с.
5. Свердлык Г.А. Принципы советского гражданского права. Красноярск : Изд-во Краснояр. ун-та, 1985. 199 с.
6. Заплотинський Б.А., Тупкало В.М. Менеджмент організацій і адміністрування. URL: http://pidruchniki.com/74964/menedzhment/vstup_menedzhment_organizatsiy
7. Публічне управління та адміністрування : навч. посіб. / Ю. Г. Кальниш, Т. М. Лозинська, В. І. Тимцуник. Полтава : РВВ ПДАА, 2015. 280 с.
8. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1119. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248740107>
9. 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: <https://www.kmu.gov.ua/npas/248464285>
10. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1998. № 19. Ст. 98.