

**Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого**

**ДЕРЖАВНА АГРАРНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ:
ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

За редакцією доктора юридичних наук, професора
В.Ю. Уркевича та доктора юридичних наук, професора,
член-кореспондента НАПрН України М.В. Шульги

Монографія

Харків

2014

Рекомендовано до друку рішенням вченої ради
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 11 від 27 червня 2014 р.).

Рецензенти:

Єрмоленко Володимир Михайлович, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України;

Мірошніченко Анатолій Миколайович, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри земельного та аграрного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення: монографія / за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. – Х.:, 2014. – 276 с.

Монографію присвячено дослідженню актуальних проблем правового забезпечення державної аграрної політики України. Наведено як загальну характеристику названої політики, так і охарактеризовано правове забезпечення реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики України, у тому числі в сфері земельних відносин в аграрному секторі, щодо формування сприятливого економічного середовища та розвитку аграрного ринку, вдосконалення системи державного регулювання сільського господарства й комплексного розвитку сільських територій.

Унаслідок проведеного дослідження сформульовано низку пропозицій по вдосконаленню правового регулювання відносин у сфері здійснення сучасної державної аграрної політики.

Монографія розрахована на науковців-правників, викладачів і студентів юридичних навчальних закладів, а також на всіх, кого цікавлять теоретичні правові питання державного впливу на аграрні відносини в Україні.

ПЕРЕДМОВА

Незважаючи на реформування протягом більше 20-ти років аграрних та земельних відносин, аграрний сектор економіки України функціонує в сучасних умовах недостатньо ефективно. Проявляється це передусім в тому, що він неспроможний належним чином гарантувати продовольчу безпеку населення країни. Україна поки що залишається продовольчо залежною по окремих продуктах харчування від інших країн світу. Така ситуація обумовлена різними чинниками, в тому числі і результатами недосконалої державної аграрної політики.

Слід зазначити, що за роки незалежності в державі так і не вироблено стратегічного бачення перспектив розвитку її аграрного сектору. Державні органи часто діють зважаючи на конкретні завдання, що ставляться у той чи інший проміжок часу, а питання планування та прогнозування функціонування аграрного сектору економіки в їх діяльності відійшли на другий план.

Державна аграрна політика є пріоритетним напрямком внутрішньої політики країни, адже наслідком її реалізації має бути належне продовольче забезпечення населення. Спеціальний нормативно-правовий акт – Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2015 року носить переважно декларативний характер. Показники ефективності цієї політики, закладені в ньому, фактично не виконано. Більше того, цей документ має обмежений термін дії. У зв'язку з цим постає потреба в окресленні мети, цілей та завдання державної аграрної політики України на подальший період.

До цього часу монографічні дослідження правових питань вітчизняної аграрної політики не проводилися, зважаючи на що ця монографія фактично є першою спробою системного висвітлення правового забезпечення названої

політики.

Представлена монографія підготовлена колективом викладачів кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого з метою висвітлення теоретичних й практичних правових основ організації та здійснення політики держави в сфері сільського господарства. У монографії розкрито поняття та сутність державної аграрної політики України, окреслено її мету та стратегічні цілі, охарактеризовано законодавство у зазначеній сфері та принципи її правового регулювання. Окрема увага приділена аналізу правового забезпечення реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики – правового регламентування розвитку земельних відносин в аграрній сфері, формування сприятливого економічного середовища для ефективної діяльності суб'єктів аграрного виробництва, державної політики щодо розвитку аграрного ринку, удосконалення системи державного регулювання сільського господарства й комплексного розвитку сільських територій.

Підготовкою цієї монографії її автори віддають глибоку пошану пам'яті видатного вченого в галузі земельного та аграрного права, доктора юридичних наук, професора, академіка Національної академії правових наук України Олексія Олексійовича Погрібного.

Погрібний О.О. народився 17 серпня 1950 р. в с. Краснопіль Фрунзівського району Одеської обл. У 1972 р. закінчив історичний факультет Львівського державного університету імені Івана Франка, у 1978 р. – юридичний факультет Одеського державного університету імені П. Мечникова. У 1972-1976 рр. працював заступником директора, директором школи Любашівського району Одеської обл.

З 1976 р. працював в Одеському державному університеті ім. П. Мечникова на посадах: заступника начальника навчального відділу, асистента, старшого викладача, доцента кафедри трудового, сільськогосподарського та природоохоронного права. У 1989-1992 рр. навчався у докторантурі Всесоюзного юридичного інституту (м. Москва). З

1992 р. по 1997 р. – доцент, професор, завідувач кафедри трудового, сільськогосподарського та природоохоронного права, декан факультету правосуддя і правової роботи у народному господарстві Одеського державного університету ім. І.І. Мечникова. З 1998 р. по 2003 р. – завідувач кафедри аграрного, земельного, екологічного права Одеської національної юридичної академії.

У лютому 2003 р. О.О. Погрібний прийнятий на службу до органів внутрішніх справ України на посаду проректора з наукової роботи – начальника науково-дослідного та редакційно-видавничого відділу Одеського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ і йому присвоєно спеціальне звання полковника міліції. З вересня 2003 р. по жовтень 2005 р. – перший проректор цього інституту. З 2005 р. по 2007 р. – перший проректор з навчальної та методичної роботи Харківського національного університету внутрішніх справ.

З 2007 р. і до самої смерті працював головним вченим секретарем Національної академії правових наук України та на посаді професора кафедри аграрного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

Погрібний О.О. у 1985 р. захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Правове регулювання оплати праці керівних працівників та спеціалістів колгоспів (на матеріалах колгоспів УРСР)» (спеціальність 12.00.06) в Московському державному університеті ім. М.В. Ломоносова, у 1992 р. – дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему «Правове регулювання діяльності селянських (фермерських) господарств в умовах ринку» (спеціальність 12.00.06) у Національній юридичній академії України. Вчене звання професора присвоєно у 1996 р. У 1993 р. обраний член-кореспондентом, а у 2004 р. – дійсним членом (академіком) Національної академії правових наук України. Підготував понад 20-ти кандидатів юридичних наук. Автор понад 190-ти наукових та навчально-методичних праць.

На превеликий жаль, Погрібний О.О. пішов із земного життя 25 травня 2011 року. Проте методологічні підвалини, закладені вченим у його науковій спадщині, є міцним фундаментом для сучасних досліджень в науці земельного та аграрного права.

Видання цієї монографії було б неможливим без слухних порад та рекомендацій її рецензентів, – доктора юридичних наук, професора Єрмоленка Володимира Михайловича та доктора юридичних наук, професора Мірошниченка Анатолія Миколайовича, за що їм слід висловити слова щирої вдячності.

**Завідувач кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії
правових наук України**

М.В. Шульга

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Поняття та сутність державної аграрної політики України

Починаючи дослідження питань правового забезпечення державної аграрної політики України, слід з'ясувати її поняття та сутність. Адже не можна характеризувати різні сторони того чи іншого юридичного явища, не встановивши його змісту, характерних ознак та властивостей.

Аграрна політика – соціально-економічне і правове поняття, яке в такому розумінні вживається в законодавстві багатьох країн світу, хоча дещо по-різному тлумачаться його сутність і зміст¹. Зрозуміло, що аграрна політика є певним різновидом такого загального явища, як «політика», на чому слід зупинитися детальніше.

Термін «політика» походить від грецької мови, що значить «мистецтво управління державою». У такому розумінні політика, як термінологічне поняття, означає цілеспрямовану діяльність держави у взаємовідносинах між різними суспільними групами, державами й народами, пов'язану з боротьбою за здобуття або утримання державної влади як знаряддя формування й регулювання цих відносин. Це система цілей і засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у сфері внутрішнього й зовнішнього життя².

Політика – історичне явище, що породжується й функціонує на певних етапах розвитку соціуму, це цілі й завдання, які ставлять суспільні верстви населення, захищаючи свої інтереси, це методи й засоби досягнення цих цілей і завдань, діяльність органів державної влади й державного управління, яка віддзеркалює суспільний лад та економічну структуру країни. Беручи до

¹ Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Білінська Ольга Володимирівна. – Х., 2013. – С. 12.

² Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. – С. 652.

уваги, що в політиці виражаються інтереси суспільних верств населення, політика останніх визначається економічним становищем, виступаючи концентрованим вираженням економіки. За цих умов цілком логічною сутністю терміна «державна аграрна політика» виступають цілі й завдання, які ставить держава в аграрній сфері розвитку суспільного виробництва, засоби досягнення цих цілей і завдань на відповідному історичному проміжку часу¹. З'ясування сутності державної аграрної політики почнемо з розгляду наукових думок, викладених у науковій літературі.

Так, в «Економічній енциклопедії» державна аграрна політика визначається як «курс та система заходів, спрямованих на інтенсивний розвиток продуктивних сил села, вдосконалення або докорінну зміну існуючих форм власності, на поліпшення умов життя й побуту його мешканців, на забезпечення сировиною промисловості та ін.». При цьому аграрна політика держави віднесена до важливих складників соціально-економічної політики держави, яка передбачає наукове обґрунтування стратегії й тактики розвитку аграрних відносин і шляхів розвитку села².

В «Енциклопедії сучасної України» зазначається, що «аграрна політика – це стратегічно зорієнтовані та здійснювані політико-правові, соціально-економічні, організаційно-управлінські заходи щодо сільського господарства, аграрних і земельних відносин. Метою аграрної політики України є виведення сільського господарства, соціально-економічного розвитку села, умов проживання і праці сільського населення на рівень розвинутих країн світу»³.

У науковій праці «Аграрная политика» зазначається, що під аграрною політикою слід розуміти сукупність ідей, цілей, засобів і методів формування й регулювання відносин між містом і селом й у самому селі, а головне – вміння вирішувати продовольчі питання. Аграрна політика, як підкреслюють

¹ Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Білінська Ольга Володимирівна. – Х., 2013. – С. 15.

² Економічна енциклопедія. – Том 1. – К., 2001. – С. 17

³ Енциклопедія сучасної України. – Том 1. – К., 2001. – С. 153.

учені, як і державна політика взагалі, включає стратегію й тактику соціально-економічного розвитку країни¹.

По-іншому, дещо ширше трактують аграрну політику А. П. Зінченко, В. І. Назаренко й В. В. Шайкін, на думку яких ця категорія може тлумачитися як сукупність принципів і дій, які провадить держава з метою вирішення комплексу проблем, пов'язаних з функціонуванням агропромислового комплексу – власне сільськогосподарського виробництва, структур агробізнесу, ринку сільськогосподарської продукції, споживання, розвитку сільських територій та ін.²

В.М. Єрмоленко пропонує державну аграрну політику розглядати як систему економічних та організаційно-правових заходів державного впливу на аграрні відносини з метою забезпечення ведення високоефективного сільськогосподарського виробництва і соціального розвитку села³.

Отже, як вбачається з наведених визначень, сутність державної аграрної політики розглядається в спеціальній літературі по-різному. Проте в усіх наведених визначеннях цієї політики акцентується увага на тому, що, по-перше, це певна система, комплекс заходів, дій, по-друге, ці дії вживаються державою, органами державної влади та, по-третє, стосуються вони сільського господарства, земельних відносин, сільськогосподарського виробництва, ринку сільськогосподарської продукції, розвитку сільських територій, соціального розвитку села, тощо.

Під час дослідження розглядуваних питань на рівні дисертації, О.В. Білінська запропонувала таку дефініцію терміну «державна аграрна політика»: це пріоритетний складник національної політики країни, що здійснюється у сфері аграрних відносин і є комплексною системою стратегічних і тактичних принципів і заходів, спрямованих на забезпечення

¹ Новичков В.И. Аграрная политика: моногр. / В.И. Новичков, И.Б. Калашников, В.И. Новичкова. – М.: ИЦ «Маркетинг», 2001. – С. 14.

² Аграрная политика / А.П. Зинченко, В.И. Назаренко, В.В. Шайкин. и др.; под. ред. А.П. Зинченко. – М.: Колос, 2004. – С. 75.

³ Єрмоленко В.М. Державна аграрна політика: поняття і принципи / В.М. Єрмоленко // Правова політика Української держави: матер. Міжн. наук.-практ. конф., присв. 70-річчю Прикарпатського національного університету імені В. Стефаника. – Т. 1. – Івано-Франківськ: Прикарпатський нац. ун-ту імені В. Стефаника, 2010. – С. 30.

продовольчої безпеки держави, сприятливого інноваційно-інвестиційного клімату в аграрному секторі економіки України, сталого розвитку сільських територій¹.

Провідний вчений-економіст П. Т. Саблук зазначає, що в найбільш загальному аспекті аграрна політика держави становить собою розробку її владними структурами і практичне здійснення значної сукупності правових, організаційних, економічних, наукових, соціальних, кадрових та інших заходів з метою забезпечення такого розвитку аграрної сфери економіки, який повністю відповідав би продовольчим потребам країни². Маємо відмітити, що у наведеній дефініції вчений акцентує увагу саме на правових заходах держави, що є цілком слушно, бо конкретні міри та заходи, що вживаються у межах аграрної політики держави, визначаються приписами нормативно-правових актів. Погоджуються з наведеною дефініцією й інші дослідники³.

Якщо ми звернімося до легального визначення категорії «державна аграрна політика», то слід зазначити, що правий В.М. Єрмоленко, що вона в нормативно-правових актах України почала застосовуватися відносно недавно. Раніше вживалося поняття «агропромислова політика», яке мало вузьке використання у правових актах (для прикладу можна навести розпорядження Президента України «Про Всеукраїнську нараду з питань агропромислової політики» від 18 листопада 1995 р., № 415/95-рп⁴). Проте вже з 1999 р. законодавство оперує терміном «аграрна політика», про що свідчать, наприклад, укази Президента України «Про Комісію з питань аграрної політики при Президентові України» від 17 лютого 1999 р., № 182/99⁵ та «Про Положення про Комісію з питань аграрної політики при

¹ Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Білінська Ольга Володимирівна. – Х., 2013. – С. 34.

² Саблук П.Т. Основні напрями стратегії розвитку АПК України / П.Т. Саблук // Економіка АПК. – 2004. – № 12. – С. 5.

³ Словник з аграрного права / Уклад.: В.П. Жушман, О.О. Погрібний, В.Ю. Уркевич / за ред. В.П. Жушмана. – Х.: Право, 2010. – С. 8.

⁴ Урядовий кур'єр. – 1995. – № 175-176. – 23 лист.

⁵ Урядовий кур'єр. – 1999. – № 54. – С. 7.

Президентові України» від 16 квітня 1999 р., № 387/99¹. А вже з реорганізацією Міністерства агропромислового комплексу України й перетворенням його на Міністерство аграрної політики України, що було здійснено указом Президента України від 7 червня 2000 р., № 772/2000², категорія «аграрна політика» стала постійно застосовуватись у нормативно-правовій базі України³.

Серед сучасних актів аграрного законодавства щодо державної аграрної політики звісно слід назвати Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р., № 2982-IV⁴ (далі – Закон), що визначає засади державної аграрної політики країни, спрямовані на забезпечення сталого розвитку аграрного сектора національної економіки на період до 2015 р., системності й комплексності в процесі здійснення заходів з реалізації цієї політики всіма органами державної влади й органами місцевого самоврядування. Державна аграрна політика ґрунтується на національних пріоритетах і враховує необхідність інтеграції України до Європейського Союзу і світового економічного простору. Досліджувана політика держави поширюється на сільське й рибне господарство, харчову промисловість і переробку сільськогосподарської продукції, аграрну науку й освіту, соціальну сферу села, матеріально-технічне й фінансове забезпечення його мешканців⁵. Складниками державної аграрної політики, як зазначено в Законі, є комплекс правових, організаційних та економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення й забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій.

¹ Офіц. вісн. України. – 1999. – № 16. – Ст. 636.

² Офіц. вісн. України. – 2000. – № 23. – Ст. 933.

³ Єрмоленко В.М. Державна аграрна політика: поняття і принципи / В.М. Єрмоленко // Правова політика Української держави: матер. Міжн. наук.-практ. конф., присв. 70-річчю Прикарпатського національного університету імені В. Стефаника. – Т. 1. – Івано-Франківськ: Прикарпатський нац. ун-ту імені В. Стефаника, 2010. – С. 29.

⁴ Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

⁵ Статівка А.М. Аграрне право та законодавство України: теоретичні проблеми розвитку / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 25.

У ст. 2 названого Закону окреслено стратегічні цілі державної аграрної політики, як-от: (а) гарантування продовольчої безпеки держави; (б) перетворення аграрного сектора на високоефективний, конкурентоспроможний на внутрішньому й зовнішньому ринках сектор економіки країни; (в) збереження селянства як носія української ідентичності, культури й духовності нації; (г) комплексний розвиток сільських територій і розв'язання соціальних проблем на селі.

Основними пріоритетами державної аграрної політики визначено:

- створення умов для реалізації й захисту прав селян на землю, формування ринкових земельних відносин та охорона земель;
- посилення соціального захисту сільського населення, встановлення заробітної плати й пенсійного забезпечення працівників сільського господарства не нижче середнього рівня в галузях економіки України;
- створення рівних умов для функціонування різних організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі, які сприяють гармонізації інтересів власників і найманих працівників;
- розроблення державних і регіональних програм комплексного розвитку сільських територій, удосконалення державної підтримки розвитку підприємництва з метою вирішення проблеми зайнятості сільського населення;
- державна підтримка розвитку конкурентоспроможного сільськогосподарського виробництва на підставах кооперації й інтеграції;
- запровадження сучасних механізмів і методів формування прозорого ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, капіталу, зокрема, виробничих ресурсів і робочої сили;
- державна підтримка суб'єктів аграрного сектора шляхом концентрації державних ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку, формування сприятливої цінової, фінансово-кредитної, страхової, податкової й бюджетної політики, забезпечення раціональних внутрішньогалузевих і міжгалузевих економічних відносин;

- створення сприятливих умов для реалізації експортного потенціалу аграрного сектора економіки;
- державна підтримка підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації спеціалістів, виконання наукових досліджень для аграрного сектора;
- створення умов для закріплення в сільській місцевості кваліфікованих спеціалістів сільського господарства, освіти, культури, охорони здоров'я й побутового обслуговування;
- державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників, які використовують меліоровані землі, особливо щодо утримання внутрішньогосподарських меліоративних систем та оплати електроенергії, що витрачається для подачі води для поливу;
- удосконалення системи державного управління, ефективне поєднання загальнодержавної й регіональної політики в аграрному секторі¹.

Незважаючи на існування розглядуваного Закону, чим фактично підкреслюється розуміння законодавцем важливості розвитку агропромислового комплексу як пріоритетної сфери національної економіки й підвалин функціонування держави, він викликає низку зауважень. Так, як слушно зауважує О. В. Скидан, по-перше, в Законі бракує дефініції поняття «державна аграрна політика»; по-друге, при широкому спектрі галузей і сфер діяльності, на які поширюється аграрна політика, головні її пріоритети, визначені у ст. 3 Закону, практично стосуються виключно питань розвитку сільського господарства. У той же час гарантування продовольчої безпеки, яке є визначальною стратегічною метою аграрної політики, вимагає врахування значно ширшого кола питань, пов'язаних, зокрема, із заготівлею, зберіганням, переробкою, реалізацією продовольчої продукції, її якістю, безпекою тощо². В аграрно-правовій літературі висловлювалися й інші зауваження, зокрема, щодо декларативного характеру норм розглядуваного

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

² Скидан О. Законодавче забезпечення аграрної політики в Україні: проблемні питання / О. Скидан // Право України. – 2006. – № 4. – С. 55.

Закону, а також необхідності коригування державної аграрної політики з урахуванням впливу світової фінансово-економічної кризи на функціонування аграрного сектора національної економіки України¹.

Як вже зазначалося раніше, державна аграрна політика, як складник соціально-економічної політики держави, реалізується через систему органів державного управління, що виконує організуючу функцію, основною ознакою якої є влада. Державне управління забезпечує функціонування й розвиток суспільства як єдиного цілого. За ринкових умов владно-примусовий характер такого управління якісно змінюється. Домінуючими стають заходи заохочення, стимулювання, переконання, формування громадської думки і свідомості, почуття відповідальності й обов'язку².

В умовах сьогодення, коли більшість сільськогосподарських товаровиробників засновано на приватній власності на засоби виробництва, йдеться не про управління, а про державне регулювання сільського господарства, про цілеспрямований вплив держави на діяльність сільськогосподарських товаровиробників з метою забезпечення їх підтримки, захисту й ефективності виробництва³. Державно-правова регламентація сільського господарства і всього агропромислового комплексу становить собою сукупність заходів з визначення системи органів державного управління в аграрній сфері, прийняття й виконання актів аграрного законодавства, закріплення певних повноважень державних органів. Як переконує В.К. Гуревський, ознаками державного регулювання аграрних відносин є: а) державно-правовий характер; б) вияв внутрішньої функції держави; в) підтримка у відповідному стані грошово-фінансової системи; г) впорядкування витрат держави і життєвого рівня населення; д) регламентування соціального розвитку села і сталого розвитку сільських

¹ Уркевич В.Ю. Правове забезпечення державної аграрної політики / В.Ю. Уркевич / Законодательное обеспечение экономической политики государства и юридическое образование: Материалы международной научно-практической конференции (Донецк-Святогорск, 16-17 апреля 2009 г.) / МОН Украины, Дон. нац. университет; ред. кол. А.Б. Бобкова и др. – Донецк: Юго-Восток, 2009. – С. 39.

² Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. – С. 992

³ Словник з аграрного права / Уклад. В.П. Жушман, О.О. Погрібний, В.Ю. Уркевич / за ред. В.П. Жушмана. – Х.: Право, 2010. – С. 63.

територій; е) налагодження зовнішньоекономічних зв'язків; є) регламентація на макрорівні структури виробництва; з) розробка організаційно-економічних заходів¹.

Реалізація аграрної політики держави передбачає існування певної системи органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Сьогодні в Україні такими органами є передусім такі органи загальної компетенції, як Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, місцеві органи державної виконавчої влади й органи місцевого самоврядування. Також функціонує система органів галузевої компетенції, до яких належать: Міністерство аграрної політики та продовольства України, Головні управління агропромислового розвитку обласних державних адміністрацій, управління агропромислового розвитку районних державних адміністрацій, Державна інспекція сільського господарства України, Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України та ін. Саме названі галузеві органи державної влади якраз і виступають основними виконавцями заходів, що складають зміст сучасної державної аграрної політики України.

Зрозуміло, що через участь органів державної влади, державна аграрна політика передбачає необхідність цілеспрямованого державного впливу на аграрні відносини. При цьому поняття «державний вплив» є родовим, яке об'єднує різні способи державного втручання – від жорсткого імперативного регулювання певних відносин (приміром, квотування виробництва цукрових буряків) до рекомендаційних і заохочувальних способів в разі державної підтримки аграрного сектора економіки. Сукупність окремих способів державного впливу різних видів (економічного, організаційного, правового) об'єднується у відповідні групи, що набувають форми більш крупніших утворень – організаційних, економічних і правових заходів².

¹ Гуревський В.К. Державне регулювання сільського господарства / В.К. Гуревський // Аграрне право України : підручник / за ред. О.О. Погрібного. – К.: Істина, 2007. – С. 148.

² Єрмоленко В.М. Державна аграрна політика: поняття і принципи / В.М. Єрмоленко // Правова політика Української держави: матер. Міжн. наук.-практ. конф., присв. 70-річчю Прикарпатського національного університету імені В. Стефаника. – Т. 1. – Івано-Франківськ: Прикарпатський нац. ун-ту імені В. Стефаника, 2010. – С. 29.

Можна погодитися з тим, що політика держави щодо аграрного сектора не може бути раз і назавжди усталеною. Для кожної конкретної країни в той чи іншій період її історичного розвитку аграрна політика залежить від рівня економічного й соціального розвитку держави, збалансованості попиту і пропозиції на аграрних ринках. Отже, державна аграрна політика України є історичним явищем. У її змісті віддзеркалюється специфіка етапного розвитку сільського господарства й усього агропромислового комплексу країни¹. На актуальність дослідження історичних аспектів державної аграрної політики України вказує В. В. Юрчишин, який проаналізував аграрну політику держави за півтора століття в різних суспільно-політичних епохах (у царсько-російській, партійно-радянській і нинішній – пострадянській)².

Так, важливою віхою в розвитку аграрних відносин в Україні й Росії було скасування кріпосного права в 1861 р., що в цілому сприяло розвитку сільського господарства в країні. Проте з часом почала актуалізуватися проблема малоземелля значної частини селян, що ускладнилася на початку ХХ ст., особливо в Україні.

Столипінська аграрна реформа прискорила перехід села на індустріальні рейки, створила сприятливі умови для розвитку приватного селянського землеволодіння, стимулювала впровадження агрономічних заходів і посилила тенденцію до зростання товарного підприємницького виробництва.

Аграрна політика українських національних урядів 17 – 20-х років ХХ ст. концентрувалася виключно на вирішенні проблеми наділення селян землею. Після Жовтневої революції згідно з Декретом про землю від 8 листопада 1917 р., була націоналізована вся земля, проведена конфіскація земель крупних землевласників, скасовано приватну власність на землю. Наприкінці 20-х – на початку 30-х років ХХ ст. у сільському господарстві

¹ Бородіна О.М. Аграрна політика України: витоки, сучасний стан і нові можливості в контексті інституціоналізму та викликів глобалізації / О.М. Бородіна // Економіка України. – 2008. – № 10. – С. 101.

² Юрчишин В.В. Аграрна політика України на зламах політичних епох: історико-соціально-економічні нарис: моногр. / В.В. Юрчишин. – К.: Вид-во «Наукова думка» НАН України, 2009. – С. 366.

було взято курс на колективізацію дрібних селянських господарств і створення колгоспного ладу на селі.

Ідеологія радянської аграрної політики ґрунтувалася на намаганні сформувані у свідомості селян стереотип переваги суспільних інтересів над особистими, що було необхідно для забезпечення вирішення проблем розвитку інших галузей за рахунок сільського господарства. Наслідком такої політики було те, що сільськогосподарська праця стала найдешевшою в системі виробництва в цілому СРСР і в Україні, зокрема¹. Внаслідок деформації й одержавлення колективної форми розвитку кооперативного сільськогосподарського виробництва в соціалістичній країні відбулося відчуження сільськогосподарських працівників від землі, засобів виробництва й результатів праці, була втрачена соціально-економічна мотивація до високопродуктивної праці.

За нинішніх умов розвитку ринкових відносин, в Україні сформувалась і набула реалізації відповідна державна аграрна політика, спрямована на подолання впливу негативних чинників, на глибоку соціально-економічну перебудову сільськогосподарського виробництва й на відродження вікових традицій українських селян. Адже на сьогодні суттєва державна підтримка потрібна саме селу як соціально-економічній структурі, фундаменту нації, джерелу її культури й духовності².

Вважаємо, що в основу сучасної державної аграрної політики України має бути покладена концепція сталого розвитку сільських територій. Ця концепція сталого розвитку була задекларована Конференцією ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992). Світове співтовариство визначило сталий розвиток як стратегію існування на XXI століття, відобразивши її основні завдання в «Порядку денному на XXI сторіччя», який прийнято у Ріо-де-Жанейро.

¹ Зиза М.М. Зміни виробничих відносин в Українському селі (друга половина XX – початок XXI століття): історичний аспект: автореф. дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / М.М. Зиза; Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля – Луганськ, 2005. – С. 20.

² Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Білінська Ольга Володимирівна. – Х., 2013. – С. 32.

Вчені звертають увагу на різні аспекти сталого розвитку. Так, М.В. Шульга вказує, що проблема забезпечення сталого розвитку сільських територій загострилась у процесі здійснення земельної реформи. Це обумовлює необхідність удосконалення правової регламентації земельних відносин та формування економічно ефективною та екологічно безпечною системи землекористування, особливо в межах сільських територій¹.

Існує думка, що сталий розвиток аграрного сектора включає сталий розвиток сільськогосподарського виробництва, який включає: (1) підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва, (2) забезпечення економічної ефективності сільськогосподарського виробництва, (3) розвиток органічного сільськогосподарського виробництва, (4) впровадження стандартів безпеки продуктів харчування та підвищення якості сільськогосподарської продукції відповідно до вимог СОТ і ЄС, (5) сприяння впровадженню ресурсозберігаючих, безпечних та екологічно чистих технологій виробництва сільськогосподарської продукції та продовольства².

Визнаючи рівноцінність кожного складової «суспільство – економіка – природа», О. Шубравська вважає, що в сукупності сталого розвитку визначальне місце належить економічній складовій, оскільки вона формує передумови для сталого функціонування решти складових. Водночас піднесення рівня економічного розвитку означає не тільки посилення техногенного навантаження на природу, але й можливість впровадження ресурсозберігаючих та екологічно безпечних технологій, удосконалення системи контролю і попередження екологічних катастроф, підвищення загальної екологічної грамотності населення. Отже, не стільки сам по собі економічний розвиток і економічне зростання впливають на стан навколишнього

¹ Шульга М.В. До питання про перспективи сталого розвитку сільських територій / М.В. Шульга // Актуальні проблеми юридичної науки: зб. тез Міжнар. наук.-практ. конф. «Дванадцять осінніх юридичних читань» (м. Хмельницький, 8-9 листопада 2013 р.): у 4-х част. – Частина перша. – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2013. – С. 171.

² Савельєва О.М. Про забезпечення сталого сільськогосподарського виробництва як предмет правового регулювання / О.М. Савельєва // Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права: матер. «круглого столу» (м. Харків, 6 грудня 2013 р.): зб. тез наук. допов. / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Право, 2013. – С. 326.

природного середовища, скільки їх напрями та способи забезпечення. Взаємне узгодження розвитку економічної та соціальної складових забезпечується за умови переорієнтації економічного зростання із самоцілі на задоволення соціальних потреб. Інакше кажучи, економічне зростання має супроводжуватися адекватними соціальними перетвореннями та сприяти вирішенню проблеми підвищення якості навколишнього природного середовища¹.

А.М. Статівка наголошує на тому, що сталий розвиток сільського господарства включає в себе декілька складових. По-перше, це високоефективний стабільний економічний розвиток, пов'язаний із збільшенням обсягів виробництва екологічно безпечної і якісної сільськогосподарської продукції та сировини рослинного та тваринного походження (що робить їх конкурентоспроможними), раціональним використанням земель – як засобу аграрного виробництва. По-друге, оскільки аграрне виробництво залежне від впливу природно-кліматичних факторів, то сталість такого виробництва є спроможністю протистояти негативному впливу природно-кліматичних факторів, якщо не уникнути, то послабити або попередити про спади у виробництві в окремі несприятливі роки². По-третє, стабільне поліпшення умов економічно-соціального проживання населення³.

З урахуванням викладеного та змісту Закону вважаємо, що під державною аграрною політикою України слід розуміти комплекс правових, організаційних та економічних заходів, що здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки,

¹ Шубравська О. Сталий економічний розвиток: поняття і напрями досліджень / О. Шубравська // Економіка України. – 2005. – №1. – С. 36.

² Статівка А.М. Від пріоритетності й протекціонізму сільського господарства до його сталого розвитку: правові питання / А.М. Статівка // Правова політика Української держави: матер. Міжн. наук.-практ. конф., присв. 70-річчю Прикарпатського національного університету імені В. Стефаника. – Т. 1. – Івано-Франківськ: Прикарпатський нац. ун-ту імені В. Стефаника, 2010. – С. 55.

³ Статівка А.М. Актуальні питання правового забезпечення аграрної політики і сталого розвитку сільських територій / А.М. Статівка // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 45, 50.

розв'язання соціальних проблем сільського населення з метою гарантування продовольчої безпеки держави, забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій.

Державна аграрна політика, що формується та здійснюється у конкретний історичний період розвитку, обумовлюється об'єктивними потребами у сировині сільськогосподарського походження та продуктах харчування й залежить від рівня розвитку економічних відносин та певної концепції, покладеної в її основу. Саме останні показники визначають її конкретні мету, завдання й напрямки реалізації.

Державна аграрна політика є комплексним явищем, що обґрунтовано пропонується виділити в окремий напрямок національної політики держави, а не трактувати її тільки як складник політики економічної. Необхідність в окремій, специфічній аграрній політиці пояснюється природними й економічними особливостями сільськогосподарського виробництва й особливим характером продовольства як товару з точки зору виробників і споживачів. Аграрна політика є пріоритетним складником національної політики держави, що формується в тісному взаємозв'язку з іншими її складниками – політикою економічною, промисловою, соціальною, податковою тощо, оскільки виступає гарантом продовольчої безпеки країни¹. Також вірним є й те, що сутність сучасної аграрної політики держави має полягати не тільки у зміцненні аграрного виробництва, забезпеченні розширеного відтворення продукції рослинництва й тваринництва, а й у проведенні широкої системи соціальних заходів на селі², що додатково підкреслює комплексний характер розглядуваного явища.

¹ Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Білінська Ольга Володимирівна. – Х., 2013. – С. 34.

² Курман Т.В. Сталий розвиток сільських територій як засіб забезпечення продовольчої безпеки / Т.В. Курман // Актуальні проблеми правоохоронної діяльності та юридичної науки: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 19-20 верес. 2013 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – С. 191.

1.2. Мета та стратегічні цілі державної аграрної політики

Перед економікою України стоїть мета – подолати економічне і соціальне відставання від високо розвинених країн і зробити економічно відчутний прогресивний прорив. Це стосується не тільки економіки в цілому, а й кожної її галузі, що посідає в економічному розвитку певне місце, відіграє конкретну роль і відповідно впливає на розвиток інших галузей народного господарства. Від рівня розвитку кожної галузі тією чи іншою мірою залежать обсяги та ефективність виробництва у споріднених з нею інших галузей.

Усі галузі економіки країни (або близька за цільовим призначенням їх сукупність) настільки пов'язані між собою, що недооцінка хоча б однієї із них загрожує не тільки ефективному розвитку інших галузей, а й економіці в цілому. Кожна з галузей і тим більше їх сукупність мають величезну кількість зв'язків і взаємозалежностей і зважаючи на те, як вони складаються, кожна галузь економіки в певних суспільно-економічних умовах може сприяти ефективному розвитку інших галузей або навпаки, гальмувати його. Тому розвиток та функціонування галузей народного господарства і, особливо сільського господарства, аграрного сектора, слід розглядати як споріднені однією економічною і виробничою метою та стратегічною ціллю напрямки діяльності в забезпеченні продовольчої безпеки та в цьому добробуту громадян України.

В умовах, що склалися в останні роки, формування та ефективне здійснення державою аграрної політики в Україні з об'єктивних причин є найважливішою соціально-економічною проблемою. У найбільш загальному аспекті аграрна політика держави являє собою розробку її владними структурами і практичне здійснення великої сукупності правових, організаційних, економічних, наукових, соціальних кадрових та інших заходів з метою забезпечення такого розвитку аграрної сфери економіки,

який би повністю відповідав продовольчим потребам країни¹. Тобто вона охоплює не тільки безпосередньо продовольчі інтереси країни, а й стосується задоволення усіх інших потреб її населення: усунення залежності від інших країн в продуктах харчування, розвиток експортного потенціалу продовольчого сектору економіки, створення достатніх продовольчих запасів, гарантування продовольчої безпеки держави, виведення аграрного сектора на світовий рівень розвитку та ін. Не всім країнам вдається цього досягнути, але аграрна політика кожної з них підпорядковується саме такій комплексній меті.

Вищевикладене повною мірою стосується формування і здійснення сучасної державної аграрної політики України, але в основному концептуальному аспекті. Що ж до більш конкретного її розуміння, то слід виходити з того, що сучасна аграрна політика нашої держави, що зараз формується та здійснюється, має значно ширше цільове призначення. Вона покликана виконати завдання, які є відносно або повністю новими для України. Не тому, що раніше ці завдання не були важливими для держави, а виключно у зв'язку з тим, що перебуваючи в складі колишнього СРСР, вона не могла формувати власну соціально-економічну, у тому числі аграрну політику. Для центрального апарату аграрні інтереси республіки мали підпорядковане, другорядне значення, а визначальними були інтереси держави в цілому. У той час аграрний сектор України розглядався не як складова економіки Радянського Союзу, а насамперед, як складова його аграрного сектора, тобто аграрний сектор Союзу охоплював (поглинав) аграрний сектор України, а тому фактично не враховувались особливості (природно-кліматичні умови, характеристики ґрунтів) сільського господарства України, що було не тільки неправильним, але й шкідливим. Саме з цієї причини Україна не могла розпоряджатися аграрним потенціалом у відповідності з власними об'єктивними потребами на свій розсуд, а

¹ Саблук П.Т. Аграрна політика: суть, особливості формування та здійснення / Т.П. Саблук // Сучасна аграрна політика України: проблеми становлення / за ред. П.Т. Саблука та В.В. Юрчишина. – К.: Ін-т аграрної економіки УААН, 1996. – С. 9.

змушена була виконувати поради і досить жорсткі розпорядження та «вказівки», які надходили від центральних союзних структур.

За час перебування у складі СРСР фактично ігнорувались і такі показники як темпи розвитку сільського господарства і виробництва сільськогосподарської продукції на одиницю земельних угідь і на одного мешканця України. Це також зумовило великі складнощі і в розвитку споріднених з сільським господарством галузей економіки. В результаті цього з'явився і відчутно зріс диспаритет цін на промислову і сільськогосподарську продукцію. При цьому не слід забувати і того, що підгалузі сільського господарства функціонували в такому напрямку як це було вигідно СРСР, а тому деякі напрямки і види сільського господарства (хмелярство, садівництво і т. ін.) фактично не розвивались.

Розглядаючи проблему аграрної політики нашої держави було б не виправданим посилатись тільки на минуле. Звичайно, хоч Україна одержала не найкращу спадщину від колишнього СРСР, але при більш умілій і відповідальній аграрній політиці за 24 року політичної незалежності можна б було значно просунутися у розвитку аграрного сектору. Однак поки що не вдалося стабілізувати функціонування сільського господарства та й усього агропромислового виробництва. Триває не тільки спад виробництва, а й разом із ним деградують соціальна сфера, система освіти, науки та культури, зростає смертність (особливо в сільській місцевості), скорочується народжуваність, збільшилось зубожіння населення, з карти України все частіше зникають цілі села.

За цих умов потрібно шукати нові неординарні, у всякому випадку для українських реалій (хоч у високорозвинених країнах світу загально прийняті), напрямки та шляхи (стратегію) становлення державної аграрної політики України. Таким стратегічним маневром на сучасному етапі є дійова (а не на папері) підтримка сільськогосподарського вітчизняного товаровиробника, проведення протекціоністської діяльності держави

стосовно розвитку продукції власного виробництва. Ці заходи, як стратегічні, слід покласти в основу аграрної політики держави.

З огляду на обставини, в яких знаходиться країна, а також виходячи із стратегічних завдань, державна аграрна політика в процесі свого формування покликана виконати кілька винятково важливих завдань. У політичному відношенні – це забезпечення активної провідної ролі аграрного сектору економіки, в становленні державності України, побудові української економіки на засадах принципово іншого суспільно-політичного ладу в порівнянні з радянським і пострадянським періодами. Побудова такої економіки висуває істотно вищі вимоги до виробничих і невиробничих галузей та усіх сфер життя. Але й за таких умов особливе значення відводиться аграрному сектору економіки, найважливішою функцією якого є забезпечення продовольчого та матеріального добробуту населення. Цей сектор має функціонувати на засадах особистої зацікавленості селян і всіх зайнятих в аграрній сфері працювати ефективно.

В економічному відношенні серед стратегічних завдань аграрної політики найчастіше виступає продовольче забезпечення населення України. У цьому контексті вирішення більшості проблем в аграрному секторі знаходиться в площині збалансованого ставлення до інтересів споживачів і виробників. Саме ця ключова проблема була закріплена ще у Концепції переходу Української РСР до ринкової економіки¹, яка базується на положеннях Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., № 55-ХІІ² і Законі УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 р., № 142-ХІІ³, створивши необхідні передумови для забезпечення власної аграрної політики в умовах переходу до ринкової економіки в цілях підвищення життєзабезпечувального продовольчого рівня народу України. Зокрема в розділі 1 названої Концепції прямо записано, що кожний господарюючий суб'єкт, що вступає в ринкові відносини, має право

¹ Відом. Верховн. Ради УРСР. – 1990. – №48. – Ст. 631.

² Відом. Верховн. Ради УРСР. – 1990. – №31. – Ст. 429.

³ Відом. Верховн. Ради УРСР. – 1990. – №34. – Ст. 499.

самостійно вирішувати питання вибору вироблюваної продукції, технології виробництва, науково-технічного прогресу, вибору партнерів по кооперативних зв'язках і реалізації продукції, питання формування цін і напрямків використання прибутків. Це свідчить, що в ринкових умовах не може бути правильним вимагати від покупця, щоб він поступився власними інтересами на користь інтересів національних товаровиробників. Заклики, що лунають в літературі, а не рідко проголошуються і в нормативних актах про так званий «економічний патріотизм», безпідставні. Примушуючи купувати «хай і погане, але українське», розбещуємо товаровиробника, гальмуємо розвиток країни, принижуємо споживача, знецінюючи його інтереси і якість його життя.

Не можна забувати про те, що держава – це інструмент суспільства, покликаний найраціональніше і найдоцільніше використовувати ресурси цього суспільства з метою забезпечення максимально сприятливих умов життя кожного з його членів. Тому, коли ми освоюємо власну модель аграрної політики, визначаючи її стратегію і тактику, ми повинні все це враховувати. Система повинна працювати в комплексі на суспільство і на кожного його члена. Кожен сільськогосподарський товаровиробник повинен бути зацікавлений не тільки у підвищенні власного доходу, а й у тому, щоб його справа давала суспільству користь, що створить умови для подальшого росту особистого доходу цього ж суб'єкта. На жаль, у сучасних умовах сільськогосподарського виробництва значна кількість підприємців не розуміють даної аксіоми. Вони будь-якою ціною намагаються виторгувати собі привілеї, не рахуючись із можливими збитками або шкодою для суспільства.

Це вказує на те, що аграрна політика держави покликана розв'язати ці питання таким чином, щоб вони відповідали потребам суспільства і гармонували з потребами і запитамі кожного його члена.

Однією із складників тактичних заходів аграрної політики є визначення ролі держави в управлінні сільським господарством з використанням у

розумному співвідношенні державного регулювання і управління. На наш погляд, цілком очевидно, що перехід від однієї крайності – повсюдного одержавлення економіки, притаманного радянському періоду, до другої – пов'язаної з тотальною приватизацією, повним усуненням держави від управління, став однією з основних причин економічного занепаду.

Прикладом цього може служити сучасний стан функціонування тваринництва, птахівництва, вівчарства та інших підгалузей сільського господарства. Майже по всій території України, на місцях де були розташовані м'ясо-молочні ферми, вівчарні, і т. ін. не залишилось не тільки будівель та обслуговуючих споруд, а навіть їх фундаментів, що можна порівняти за своїми наслідками лише з періодом Великої Вітчизняної війни¹.

Як показали події останніх років, незважаючи на всі недоліки колишньої моделі планово-директивного управління соціалістичною економікою, ні в якому разі не слід було повністю відмовлятися від окремих можливостей об'єктивно необхідного державного управління. Особливо коли це стосується продовольчої і екологічної безпеки країни. Тут повинні застосовуватися імперативні, жорсткі заходи управління. Слід погодитися з тими правниками, які вважають, що директивне регулювання, як альтернатива ринкової економіки, не є, однак, антиподом ринку. Таке регулювання справедливо розглядається як продукт і важливий констатуючий елемент сучасного ринку, що потрібен і самому бізнесу².

Здійснювана до цього часу аграрна політика і економічна реформа в Україні не є прийнятною, оскільки супроводжується масовою деіндустріалізацією, перетворенням нашої країни в постачальника на світовий ринок сировини, й передусім сільськогосподарської.

Зміна централізованих методів та передача спільної власності конкретним групам призвела, крім того, до зіткнення групових інтересів,

¹ Розруха ти розруха // Сільські вісті. – 2008. – 16 груд.

² Кац И. Роль и задачи государственного регулирования экономики / И. Кац // Экономист. – 2006. – №9. – С. 74.

породила стихійність, яка притаманна слабо регульованому капіталістичному господарству³.

Державне регулювання тим більше необхідне з урахуванням тих реалій, в яких відбувається реформування економіки України, що прийняло занадто затяжний характер. До основних з них належать:

- висока зношеність основних фондів, відсутність міцного вітчизняного машинобудування, підвищена ресурсомісткість;
- необхідність розвитку конкуренції, з одного боку, і державного розподілу ресурсів з другого, у зв'язку з чим доцільно формувати механізм поєднання цих шляхів перерозподілу ресурсів;
- слабкість грошового обігу, що диктує здійснення системи заходів щодо стабілізації і зміцнення національної валюти, а до їх реалізації розробка механізму підвищення інвестиційної активності;
- аморфність влади. Непередбачені і невиправдані зміни владних структур, відсутність висококваліфікованих спеціалістів в їх складі та відсутність соціально-економічної політики;
- монополізм, тіньова координація, а іноді й прямий контроль економіки окремими бізнес-структурами.

У відповідності з цими умовами сьогодні ми спостерігаємо два підходи щодо ролі держави в ринковій економіці. Один із них представлений концепцією «обмеженої інтервенції в економіку», який передбачає проведення макроекономічної політики, заснованої на монетаристських методах. Інший наполягає на достатньо високій активності держави у перетвореннях.

Більш обґрунтований, на нашу думку, саме останній, оскільки лише при ньому створюються передумови для здійснення державного впливу на економічну динаміку, реалізацію таких підходів, як узгодження короткострокових і перспективних цілей, забезпечення соціальної орієнтації всіх галузей народного господарства і зайнятості населення.

³ Білик Ю.Д. Державний захист вітчизняного сільськогосподарського виробника та протекціоніста політика в Україні / Ю.Д. Білик. – К.: Урожай, 2000. – С. 7.

Конкретні функції державного управління, як важливих складників процесу становлення стратегії аграрної політики, достатньо чітко визначалися в ході їх практичної реалізації розвинутими країнами. Як показує аналіз відповідного досвіду, держава повинна забезпечити: (а) узгодженість інтересів на всіх ієрархічних рівнях: суспільство – регіон – підприємство – працівник; (б) збалансованість розвитку, структурну перебудову суспільного виробництва, визнання пріоритетних галузей, жорстке регулювання конкуренції в пріоритетних галузях, монополія держави в кредитно-фінансовій сфері тощо; (в) включення вітчизняної економіки в міжнародний поділ праці, встановлення завдань щодо експорту, контроль за іноземним капіталом (іноземні інвестиції, захист від напливу іноземної валюти та ін.); (г) розвиток виробничого потенціалу країни, його якісний етап, темпи нарощування, рівень використання; (д) контроль за якістю продукції, рівнем витрат на її виробництво, цінами; (е) активну цілеспрямовану кредитну грошову і податкову політику; (є) надання підприємствам, комерційним структурам інформації про схеми розміщення продуктивних сил, довгострокові та короткострокові прогнози соціально-економічного розвитку країни, регіонів.

Формуючи аграрну політику державні владні та управлінські структури повинні чітко усвідомлювати, що державне управління і регулювання слід формувати у співвідношенні і відповідності з реаліями сьогодення і застосовувати в сферах податкової, цінової, кредитної, дотаційної та зовнішньоекономічної політики комплексно, включаючи в цю діяльність такі важливі фактори, як реформування відносин власності, зміни обсягу випуску продукції окремими галузями і підприємствами, створення нових галузей, сприяння підприємству і малому бізнесу, економії ресурсів, здійснення активного протекціонізму та захисту вітчизняного товаровиробника.

Протекціонізм – це могутня зброя для захисту вітчизняного товаровиробника. Проте не слід забувати, що ця зброя одночасно спрямована проти зовнішніх конкурентів і внутрішніх споживачів, користуватися нею

слід обережно. При цьому слід пам'ятати про те, що Україна – частина світового товариства, світової економічної системи і не може приймати односторонні рішення, що можуть привести до її міжнародної ізоляції.

Розрізняють зовнішній і внутрішній протекціонізм. Внутрішній протекціонізм – це захист вітчизняного товаровиробника на внутрішньому ринку, інакше кажучи засіб протистояння факторам економічної дестабілізації, внесеної зовні (штучне розбалансування економіки регіонів), і надійний метод підтримання нормального стану міжрегіональних відносин. Застосування протекціонізму в міжнародних відносинах – це знаряддя в економічній, конкурентній боротьбі між країнами. Це важливий тактичний елемент розбудови української політики.

Отже, протекціоністська діяльність в Україні спрямована на підтримку і захист сільськогосподарських виробників. Вона сприяє поліпшенню їх фінансового стану, що в основному досягається за рахунок перерозподілу на користь виробників частини доходів завдяки відносному підвищенню цін на ту продукцію, що потрібно захищати і яка виробляється в країні, а також встановлення більш високих митних та інших платежів на аналогічну продукцію, що поставляється з-за кордону.

Підтримка і захист вітчизняного товаровиробника є складною і багатоплановою проблемою, що у разі втілення її в життя матиме позитивні економічні та соціальні результати. Тому вирішувати цю проблему необхідно комплексно на основі посилення державного впливу на економічні відносини. Такі заходи повинні зайняти провідне місце у формуванні і здійсненні аграрної політики держави. Сільськогосподарське виробництво вимагає постійного державного регулювання з метою забезпечення стабільного, ефективного функціонування.

Особливого значення у формуванні державної аграрної політики України набуває ціноутворення. Ціноутворення в аграрній сфері у розвинутих країнах передбачає активний вплив держави на визначення рівнів цін за допомогою економічних важелів. Концепція державного впливу на

ціноутворення ґрунтується на дотриманні оптимального співвідношення між цінами на сільськогосподарську продукцію і на засоби виробництва для сільського господарства. При цьому враховуються умови виробництва, нормативні витрати, середня норма прибутку на вкладений капітал, світові ціни та інші фактори, які стимулюють або обмежують зростання обсягу сільськогосподарської продукції.

Яскравим прикладом широкої державної цінової підтримки товаровиробників аграрної сфери є Японія, де ціни на сільськогосподарську продукцію у кілька разів вище від світових. У порівнянні з західноєвропейськими країнами і США аграрний сектор Японії значно відстає й існує лише завдяки розумній національній політиці¹.

При формуванні державних цін у країнах з ринковою економікою враховуються такі фактори:

- необхідність забезпечити паритетність цін на сільськогосподарську і промислову продукцію;
- витрати на виробництво продукції у спеціалізованих сільськогосподарських підприємствах;
- прибутковість сільськогосподарських підприємств;
- доходи сільськогосподарських підприємств та їх фінансові можливості щодо ведення розширеного виробництва.

Розвинені країни активно стимулюють національне сільське господарство шляхом формування цін, що є вище за світові й враховують імпортно-експортні можливості національного сільського господарства. Механізм підтримки аграрного сектора в кожній країні має свої особливості, що залежать від природно-економічних умов і географічного розташування.

Враховуючи нерозвиненість таких необхідних елементів ринкової економіки, як, наприклад, конкуренція виробників, збалансований ринок товарів, капіталів, робочої сили, фінансово-кредитні відносини і система соціального захисту населення, низький рівень розвитку ринкової

¹ Кучуков Р. Механізм регулювання цін в аграрному секторі розвинутих стран / Р. Кучуков, А. Савка // Економист. – 1999. – №2. – С. 95.

інфраструктури в Україні, стає зрозумілим, що сучасний ринковий механізм розвинутих країн для нас поки що є недосяжним.

Ринкова економіка не виключає адміністративного впливу на ціни. Всі економічно розвинуті держави здійснюють пряме регулювання цін і контроль за ними, але, як правило, на окремі товари. Так, у США регулюється від 5 до 10% споживчих цін, Японії – до 20%, Австрії – близько 10%, Швейцарії майже на 50% обсягу товарної продукції, Іспанії – 10% споживчих цін, Греції – 20% наявних споживчих товарів і послуг, Канаді – 10% товарів і послуг, у Франції – 20% цін. У країнах ЄС на національному рівні встановлюється до 15% цін, у т.ч. на 88-90% на продукцію сільського господарства¹.

Цінова політика всіх економічно розвинутих країн регламентується відповідними документами з питань цін і антимонопольними, прийнятими на державному рівні, законами, постановами уряду, указами президента. У більшості країн ціни регулюються на основні продукти харчування і сільськогосподарську сировину, на продукцію паливно-енергетичного комплексу, транспортні тарифи.

Отже, практично в усіх країнах з розвинутою ринковою економікою створена правова основа державного регулювання цін у вигляді законів, указів, постанов. Загальнодоступною є статистична інформація про ціни, їх рівень і динаміку. Ці данні, як правило, використовуються при регулюванні рівня доходів та їх індексацій.

Важливо також відмітити, що в країнах з розвинутою ринковою економікою держава з метою захисту вітчизняного товаровиробника встановлює верхню межу і ліміти цін, здійснює дотації і компенсації, але ціни від цього не перестають бути важливим ринковим інструментом. Відбувається це тому, що вони попередньо відрегульовані на ринку шляхом попиту і пропозицій. Держава компенсує сільськогосподарським товаровиробникам відхилення від ринкової ціни в розмірах, необхідних для підтримання їх рівня доходності.

¹ Сенчагов В.И. На свободном рынке цены держат в узде / В.И. Сенчагов // Экономика и жизнь. – 2010. – №10. – С. 15.

До системи захисту сільськогосподарських товаровиробників, крім цінового регулювання, включені також податки, кредити, бюджетні асигнування, що суттєво впливають на доходи таких суб'єктів.

Ці та інші найбільш загальні методи (елементи, механізми) регулювання сільського господарства в умовах ринкової економіки притаманні країнам ЄС. Тому існує нагальна потреба вирішення цих проблем Україною, особливо зважаючи на вступ України до СОТ та її прагненням інтегруватися до світової торговельної системи з метою лібералізації експорту сільськогосподарської продукції. Все це має враховуватися при формуванні стратегії державної аграрної політики України.

Виходячи із існуючого досвіду функціонування аграрних секторів економіки провідних членів СОТ та загально визначених принципів і норм, першочерговими умовами забезпечення провідних позицій на світовому ринку сільськогосподарської продукції є:

- наявність урядової програми і системи внутрішньої підтримки сільськогосподарського виробника;
- запровадження державної системи захисту внутрішнього ринку поряд із забезпеченням мінімального рівня гарантованого доступу на внутрішній ринок для товарів іноземного походження з інших країн;
- функціонування системи державної підтримки та розвитку експорту сільськогосподарської продукції, митного контролю, митної оцінки і митного оформлення вантажів, ліцензування експорту і імпорту, нетарифного і тарифного регулювання, регулювання інвестиційних заходів, субсидування галузей національної економіки, сертифікації імпортованих товарів, регулювання торгівлі найбільш чутливими до умов світового ринку товарами (текстилем, сільськогосподарською продукцією, сталлю, молоком, м'ясом), регулювання державних закупівель та участі національних виробників у державних закупівлях іноземних держав тощо;
- застосування гармонізованої системи санітарних та фітосанітарних норм які б базувалися на рекомендаціях міжнародних організацій.

Це основні елементи стратегії аграрної політики України, без виконання яких сподіватися на одержання Україною відповідного сектора гарантованого та прогнозованого збуту сільськогосподарської продукції на світовому ринку неможливо. При цьому слід враховувати, що Україна єдина країна з питомою вагою аграрної продукції у складі ВВП, яка фактично усунулася від регулювання конкуренції на аграрному ринку. Так, усі без винятку країни ЄС встановлюють не лише квоти і узгоджений тариф імпортової аграрної продукції, а й мають національні квоти експортування (імпортування) сільськогосподарської продукції між собою.

У більшості країн вважається, що сільське господарство – це окремий сектор економіки, який потребує особливого підходу. Соціальні аспекти забезпечення продуктами харчування, місце сільського господарства серед інших галузей економіки, використання ним об'єктів навколишнього природного середовища, а також інші важливі фактори виступають переконливими аргументами цього.

На жаль, на сьогодні експорт українських продуктів харчування в інші країни масово стримується сертифікаційними умовами, дискримінаційними акцизами та квотами, розповсюдженням провокаційних чуток про «радіаційну забрудненість». Як приклад – дії Російської Федерації та Республіки Беларусь щодо введення дискримінаційних акцизів і квот стосовно експорту цукру і алкоголю з України.

Проте обмеженість коштів бюджету для надання прямих субсидій аграрним товаровиробникам змушує державу застосовувати методи тарифного і нетарифного характеру, які б могли стати протидією демпінговим поставкам аграрної продукції в Україну.

Усі країни, що є членами СОТ, ставлять в основу економічної політики пріоритети національного аграрного сектору, зберігають його дотаційну підтримку, піклуючись про доходи сільськогосподарських товаровиробників. Вони встановлюють певні правила для захисту споживачів від неякісних та небезпечних товарів, стягують податки з учасників торговельних відносин з

метою отримання коштів для проведення своєї протекціоністської політики. Без державного регулювання міжнародної торгівлі не обійтись, проте не завжди вплив окремих держав на міжнародну торгівлю слугує нормальному здійсненню політики щодо захисту вітчизняних товаровиробників.

Дуже часто здійсненню протекціоністської політики заважає недосконалість правових норм. Наприклад, нині в Україні положення законодавства щодо митного оформлення товарів часто змушені тлумачити органи державної митної служби. У зв'язку з тим це законодавство буває часто не зрозумілим, органи митної служби іноді в різний час одні й ті ж приписи тлумачать по-різному. Крім того, на здійснення протекціоністських та інших заходів по стабілізації економіки в нашій країні негативно впливає нестабільність системи права: часте внесення змін та доповнень у діючі закони, укази, постанови Уряду, прийняття нових нормативних актів, що дуже часто містять суперечливі положення, безкінечні зміни митного та податкового законодавства і т. ін.

Усе це призводить до того, що вітчизняний виробник позбавляється можливості прогнозувати належну виробничу діяльність щодо збуту сільськогосподарської продукції (витрати, які він собі може дозволити, суму податку, яку він може сплатити та ін.).

Зацікавленість України у здійсненні свого впливу на зовнішньоекономічну діяльність у межах СОТ можна пояснити наступними чинниками:

- держава намагається допомогти вітчизняним товаровиробникам, обмежуючи або ускладнюючи доступ на свій ринок для зарубіжних товарів і послуг;
- держава намагається одержати з міжнародної торгівлі максимальний дохід у свою казну;
- державні органи діють в інтересах вітчизняних товаровиробників і втручаються у торговельну діяльність від імені держави;

– держава намагається захистити своїх споживачів від дорогих або неякісних товарів.

Способи такого втручання держави можуть бути різними, але основними з них є такі: (а) встановлення кількісних та якісних обмежень; (б) встановлення мита, а також податків, що стягуються на кордоні; (в) субсидування вітчизняних товаровиробників, встановлення для них податкових пільг та ін.

Таке державне втручання щодо впливу на міжнародну торгівлю для України вигідне. Проте не слід забувати, що з іншої сторони можуть застосуватись адекватні міри протистояння, що призведуть до збитків для України. Наприклад, встановлюючи високі мито, квоти, різні збори, Україна наповнює бюджет і зміцнює свою економіку. І, навпаки, якщо українські товаровиробники будуть виступати покупцями подібної чи іншої продукції, то зарубіжна сторона може застосувати подібні, чи, навіть більш жорсткі міри, що для України стане вкрай не вигідним і збитковим, а в окремих випадках і непоправимим, зокрема, якщо йдеться про товари, що не виробляються вітчизняними товаровиробниками. Тому, вирішуючи питання про різні форми міжнародної співпраці (в межах СОТ, ЄС), необхідно проаналізувати й зважити усі можливі позитивні та негативні наслідки цього.

Отже, в аспекті європейської інтеграції Україні слід здійснити наступні заходи: по-перше, здійснити повну гармонізацію національного аграрного законодавства з нормами і стандартами, що існують в ЄС; по-друге, провести двосторонні та багатосторонні переговори про рівні імпорتنих тарифів, приведення у відповідність системи митно-тарифного регулювання, про взаємний доступ на ринки та інші форми співробітництва. Усі досягнуті домовленості слід чітко зафіксувати у відповідному міжнародному документі.

Проте на сьогодні зазначені дії майже не вчиняються. Ми є свідками лише закликів, заяв та виступів політиків без належного економічно виваженого підкріплення і обґрунтованих прорахунків. До цього часу не

зрозуміло які вигоди і витрати буде мати Україна після євроінтеграції. Адже на для кого не є секретом, що товари, що виробляються в Україні, і, мабуть, в першу чергу сільськогосподарського виробництва (окрім сировини), у переважній більшості своїй неконкурентоспроможні в умовах європейського ринку. Більше того, законодавча база України не є остаточно адаптованою до європейського законодавства.

Не викликає ні найменшого сумніву, що правове забезпечення будь-яких економічних перетворень, зокрема, економічних реформ, має здійснюватися за певними правилами правового регулювання економічних відносин. Такі правила передбачають відповідну стратегію і тактику в організації економіко-правових відносин. З цією метою державні органи, що відповідають за опрацювання і схвалення економічної, в тому числі державної аграрної політики, разом з вченими економістами-аграрниками та правниками, мають розробити і схвалити вектор розвитку економіки держави і відповідно до нього економічну модель структурної побудови економічних відносин, зокрема, розвитку аграрного сектору економіки, що має бути закріплена у відповідних нормативних приписах. Лише за таких умов можна гарантувати продовольчу безпеку держави, перетворити аграрний сектор на високоефективний, конкурентоспроможний на внутрішньому та зовнішньому ринках сектор економіки держави, забезпечити збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації, комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі, тобто досягти мети та стратегічних цілей аграрної політики України, що закріплені у ст. 2 Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року».

1.3. Законодавство у сфері державної аграрної політики України

Державна аграрна політика України є важливою складовою національної економічної політики нашої держави. Вона спрямовується на розвиток і ефективне функціонування такого пріоритетного сектору економіки, як сільське господарство. Пріоритетність розвитку сільського господарства України в національній економіці зумовлюється винятковою значущістю та незамінністю вироблюваної сільськогосподарської продукції в життєдіяльності людини і суспільства. Адже сільське господарство – це єдиний сектор матеріального виробництва, що забезпечує населення держави продуктами харчування рослинного і тваринного походження та продовольчою сировиною. Так само гостро на даний час стоять проблеми соціального розвитку села і збереження селянства як одного з прошарків українського суспільства. Адже розпочаті у 1990-х роках і триваючі до сьогодні аграрна та земельна реформи виявила слабкі сторони сільськогосподарського виробництва, але й досі не показали своєї ефективності, забезпечивши розвиток сільськогосподарського виробництва та соціальної сфери села. Виходячи з цього та враховуючи членство України у СОТ, а також перспективи майбутньої євроінтеграції, значно підвищується роль держави у забезпеченні ефективного регулювання аграрного сектору економіки.

При цьому, як вбачається, ефективність державної аграрної політики України значною мірою залежить від досконалості законодавства. Варто погодитися з А. М. Статівкою та В. Ю. Уркевичем¹ стосовно того, що сучасні проблеми функціонування сільського господарства зумовлені багатьма чинниками, серед яких визначальне місце посідає недосконале правове регулювання аграрних відносин. Адже до сьогодні в Україні не існує нормативного акта, який комплексно унормовував би всю сукупність аграрних відносин, – земельних, майнових, трудових, управлінських та інших, що виникають при виробництві харчових продуктів і сільськогосподарської сировини, в тому числі відносин у сфері державної

¹ Статівка А.М. «Про проект Закону України «Про сільське господарство України» / А. Статівка, В. Уркевич // Підпр-во, госп-во і право. – 2011. – № 8. – С. 104.

аграрної політики. У зв'язку із цим питання упорядкування й удосконалення аграрного законодавства у цій сфері набувають особливої актуальності.

Правову основу проведення державної аграрної політики в Україні становить спеціальний Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року». У ст. 1 цього Закону законодавець визначає сферу дії державної аграрної політики України: вона поширюється на сільське та рибне господарство, харчову промисловість і перероблення сільськогосподарських продуктів (далі – аграрний сектор), аграрну науку і освіту, соціальну сферу села, їх матеріально-технічне та фінансове забезпечення. Отже, державна аграрна політика має досить широкий спектр дії, який виходить за межі суто аграрного виробництва.

Визначає Закон і основні складові державної аграрної політики України. Відповідно до ч. 3 ст. 1 Закону ними виступає комплекс правових, організаційних і економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектору економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення та забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій.

Одними із визначальних категорій, що визначають сутність і спрямованість державної аграрної політики, виступають її мета та стратегічні цілі. У ст. 2 Закону закріплюються як стратегічні наступні цілі: гарантування продовольчої безпеки; перетворення аграрного сектору на високоефективний, конкурентоспроможний сектор економіки держави; збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності; комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі. Вбачається, що відповідно до вказаних стратегічних цілей, у складі аграрного законодавства України у сфері державної аграрної політики можна виділити чотири відповідних блока:

- а) законодавство у сфері гарантування продовольчої безпеки;
- б) законодавство у сфері забезпечення розвитку сільського господарства як високоефективного, конкурентоспроможного сектору економіки держави;

в) законодавство у сфері визначення правового статусу селянина, а також комплексного розвитку сільських територій і соціального розвитку села. Відповідно до цього поділу і буде досліджено законодавство України у сфері державної аграрної політики.

Законодавство у сфері гарантування продовольчої безпеки України.

Проблема забезпечення продовольчої безпеки на сьогодні набула загальносвітового масштабу. Збільшення виробництва продуктів харчування, а також підвищення їх якості та безпечності, є одним з найважливіших завдань світової економіки. Адже прогнозована продовольча криза, що зумовлюється подальшим ростом населення планети, збільшенням виробництва біопалива із сільськогосподарської сировини, природними аномаліями, що є проявами глобального потепління, вимагає здійснення відповідних заходів з метою забезпечення продовольчої безпеки нашої держави.

Одночасно проблема продовольчої безпеки займає провідне місце у національній безпеці кожної країни, оскільки є обов'язковою умовою й необхідним чинником соціальної та економічної стабільності держави. Завдяки гарантування такої безпеки досягається сталий соціально-економічний розвиток суспільства, його демографічне відтворення. Продовольча безпека є необхідним складником економічної безпеки, яка, в свою чергу, забезпечує національну безпеку держави та її незалежність.

Продовольча безпека має національні особливості, їй притаманна комплексність і перманентність. Залежно від особливостей національної продовольчої системи, періоду її розвитку, досягнутого рівня, поставлених пріоритетів, її забезпечення модифікується разом зі змінами внутрішніх і зовнішніх загроз. Одні держави досягають стану продовольчої безпеки за рахунок самозабезпечення, тобто власного виробництва необхідних обсягів продовольства, інші змушені імпортувати значну частину продовольчих товарів, що не лише вимагає відповідних коштів, але й призводить до посилення їх економічної й політичної залежності від держав-постачальників

продовольства. Згідно зі світовими критеріями продовольчої безпеки країни граничний рівень імпорту харчових продуктів та продовольства не повинен перевищувати 30%. В іншому разі це буде означати втрату продовольчої незалежності і безпеки держави¹.

Сучасний стан розвитку українського державотворення характеризується все зростаючою роллю сфери безпеки, яка виступаючи загальним чинником життя суспільства, активно впливає на стан політичної, економічної, екологічної, соціальної та інших складових національної безпеки України. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р., № 964-IV², національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих доктрин, стратегій, концепцій і програм у таких сферах, як політична, економічна, соціальна, воєнна, екологічна, науково-технологічна, інформаційна тощо. Даний закон закріплює й пріоритети національних інтересів України (ст. 6), зокрема, у галузі забезпечення продовольчої безпеки. До останніх слід віднести наступні: гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина (зокрема, право людини на їжу, на достатній рівень життя); зміцнення соціальної стабільності в суспільстві; створення конкурентоспроможної, соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення; збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання природних ресурсів (в тому числі в процесі аграрного виробництва); зміцнення фізичного здоров'я нації, створення умов для розширеного відтворення населення; інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України. Взагалі, національний інтерес є основою державної політики у тій

¹ Курман Т.В. Правовое обеспечение хозяйственной деятельности государственных специализированных сельскохозяйственных предприятий: моногр. / Т.В. Курман. – Х.: СПД-ФЛ Чальцев А.В., 2007. – С. 9.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

чи іншій сфері суспільних відносин¹. У такому аспекті національний продовольчий інтерес є основою державної аграрної політики щодо забезпечення продовольчої безпеки України. При цьому він має постійний характер, термін його актуалізації не обмежений, а за функціональними сферами він відповідає політичним, економічним та соціальним сферам прояву. Таким чином, національний продовольчий інтерес є фундаментальною цінністю суспільства, і піднесення його значущості сприятиме розвитку нашої країни.

Нинішній етап у розвитку нашої держави, посилений процесами глобалізації у світі, вимагає забезпечення продовольчої безпеки, що передбачає вирішення комплексу політичних, економічних, соціальних та організаційно-правових проблем, зокрема й проблем правового регулювання відносин у сфері гарантування продовольчої безпеки. В.Ю. Уркевич визначає правове регулювання продовольчої безпеки як упорядкування суспільних відносин щодо забезпечення продовольчої безпеки, що здійснюється державою за допомогою норм права². Як справедливо зазначає В.І. Семчик, від рівня правового регулювання відносин в АПК значно залежить ефективність виробництва, що у свою чергу, впливає на продовольче забезпечення в Україні, а від цього залежить соціальна і політична стабільність в державі³.

Виходячи з цього, упродовж останніх років в Україні створюється правова база для забезпечення продовольчої безпеки. Нині стоїть завдання, щоб чинне законодавство стало цілісною системою нормативно-правових актів щодо забезпечення продовольчої безпеки, які б визначали правові, економічні та організаційні основи діяльності держави, спрямованої на

¹ Див.: Заржицький О.С. Об'єктивні та суб'єктивні чинники правового забезпечення екологічної безпеки / О.С. Заржицький // Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України: зб. тез міжнар. наук.-практ. конф., присв. 10-річчю створення юрид. фак-ту НУБіП (19-20 травня 2011 р., м. Київ) / Упор. О.М. Гончаренко. – К.: Видавничий центр НУБіП України, 2011. – С. 303-304.

² Уркевич В.Ю. Загальна характеристика правового регулювання продовольчої безпеки / В.Ю. Уркевич // Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки: моногр. / О.М. Батигіна, В.П. Жушман, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. – Х.: ФОП Шевченко С.О., 2013. – С. 37.

³ Аграрне законодавство України: проблеми ефективності / Семчик В.І., Стретович В.М., Погрібний О.О. та ін.; за ред. В.І. Семчика. – К.: Наук. думка, 1998. – С. 223.

захист національних інтересів і гарантування в Україні продовольчої безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Нормативні акти, які виконують ці завдання, пов'язані з соціально-економічними, екологічними, фінансовими процесами в країні, охоплюють галузі, що забезпечують виробництво продукції сільського та рибного господарства, її заготівлю, зберігання, переробку та реалізацію, аграрну науку й освіту, вирішення продовольчих і соціальних проблем. У складі аграрного законодавства можна виділити низку нормативно-правових актів, що регламентують відносини у сфері гарантування продовольчої безпеки і становлять основу її правового регулювання.

Основні засади правового забезпечення продовольчої безпеки в Україні визначено Конституцією України від 28 червня 1996 р.¹ Відповідно до ч. 1 ст. 17 Основного закону захист суверенітету нашої держави та забезпечення її економічної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу. Продовольча безпека є одним із складників національної економічної безпеки. Отже, забезпечення продовольчої безпеки є одним з основних завдань нашої держави.

Необхідність забезпечення продовольчої безпеки витікає також з конституційного визначення України як соціальної держави (ст. 1 Конституції). Конституційно-правовими гарантіями забезпечення продовольчої безпеки є й приписи статей 3 і 48. У ст. 3 вперше на конституційному рівні людину, її життя та здоров'я проголошено найвищою соціальною цінністю в Україні, а забезпечення її прав і свобод – головним обов'язком держави. З положень ст. 48 Конституції, яка закріплює право кожної особи на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, випливає, що держава в особі компетентних органів має виконувати певні зобов'язання перед суспільством, а саме: гарантувати права громадян на повноцінне харчування; проводити справедливую політику продовольчого забезпечення шляхом

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

усунення дисбалансу споживання між соціальними групами та підвищення купівельної спроможності соціально незахищених верств населення, в тому числі пенсіонерів та осіб, які залежать від державного соціального забезпечення; вживати заходів для скорочення імпорту продовольства і ліквідації імпортової залежності від зарубіжних країн як щодо продовольства, так і щодо ресурсного забезпечення; забезпечувати виробництво якісної та екологічно безпечної продовольчої продукції національними товаровиробниками; правовими та економічними засобами протидіяти незаконній діяльності виробників, що виготовляють екологічно небезпечні для здоров'я людини продукти харчування та продовольство, створюють штучний продовольчий дефіцит, необґрунтовано підвищують ціни на продукти харчування, завдають шкоди довкіллю, виснажуючи природо-ресурсний потенціал у процесі виробничо-господарської діяльності тощо. Ця думка підтримується й у спеціальній літературі¹.

Подальшого розвитку засади правової регламентації продовольчої безпеки набувають у галузевому аграрному законодавстві. Забезпечення продовольчої безпеки шляхом створення сприятливих економічних, політичних, організаційних, а також правових умов здійснення сільськогосподарського виробництва проголошено однією із стратегічних цілей аграрної політики України. Це положення закріплено у ст. 2 Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року». Однак, цей Закон характеризується низкою вад. По-перше, проголошуючи гарантування продовольчої безпеки однією зі стратегічних цілей державної аграрної політики, він не містить визначення даної правової категорії, хоча це було б цілком логічним і вірним, враховуючи факт відсутності в Україні спеціального закону «Про продовольчу безпеку», де дефініція «продовольча безпека» могла б знайти своє закріплення. По-друге,

¹ Быстров Г.Е. Понятие и функции государственного регулирования сельским хозяйством России / Г.Е. Быстров // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (21-22 травня 2010 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський нац. аграрний ун-т, 2010. – С. 28; Статівка А. Державне регулювання продовольчого ринку України в сучасних умовах / А. Статівка // Право України. – 2001. – № 10. – С. 31-32.

при широкому спектрі галузей і сфер діяльності, на які поширюється аграрна політика, основні її пріоритети, закріплені у ст. 3 вказаного Закону, стосуються виключно питань розвитку сільського господарства. Проте гарантування продовольчої безпеки, яке є основною стратегічною метою цієї політики, потребує врегулювання значно ширшого кола відносин, пов'язаних зокрема з такими галузями, як заготівля, зберігання, переробка й реалізація продовольчої продукції, з її якістю та безпекою, доступністю для споживача тощо. Отже, даний Закон має занадто загальний характер, оскільки не визначає конкретних напрямків і не містить реальних механізмів, за допомогою яких можна було б забезпечити ефективну реалізацію державної аграрної політики у сфері гарантування продовольчої безпеки нашої держави. Таким чином, для вирішення вказаних питань виникає потреба звертатися до інших нормативно-правових актів.

Так, Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., № 1877-IV¹, окрім системи правових заходів державної підтримки сільського господарства, що безумовно впливають й на рівень продовольчої безпеки, у п. 2.13 ст. 2 закріплює само поняття «продовольча безпека». Її визначено як захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності. Вбачається, що закріплене у Законі визначення продовольчої безпеки є необґрунтовано вузьким. Адже, як справедливо зазначається у спеціальній літературі, продовольча безпека – це не лише забезпечення населення держави необхідною кількістю продуктів харчування, наповнення з цією метою державних резервів, створення страхових і стабілізаційних фондів, це ще й гарантування якості таких продуктів, їх безпечності для споживачів – населення держави².

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2004 . – № 49. – Ст. 527.

² Курман Т.В. Правове забезпечення продовольчої безпеки в Україні: національний та міжнародний аспекти / Т.В. Курман // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 85.

У зв'язку з цим, суттєвого значення для гарантування продовольчої безпеки нашої держави набувають нормативно-правові акти, що регламентують відносини у сфері забезпечення виробництва якісної і безпечної сільськогосподарської продукції. Це Закони України «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23 грудня 1997 р., № 771/97-ВР¹ (у редакції від 6 вересня 2005 р., № 2809-IV²), «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 3 вересня 2013 р., № 425-VII³, «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 р., № 1393-XIV⁴, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р., № 4004-XII⁵, «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р., № 1023-XII⁶ (у редакції від 1 грудня 2005 р., № 3161-IV⁷) та ін.

Так, Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» регулює відносини між органами виконавчої влади, виробниками, продавцями (постачальниками) та споживачами харчових продуктів і визначає правовий порядок забезпечення безпечності та якості харчових продуктів, що виробляються, знаходяться в обігу, імпортуються, експортуються. Відповідно до ст. 1 цього Закону, безпечність харчового продукту – це стан харчового продукту, що є результатом діяльності з виробництва та обігу, яка здійснюється з дотриманням вимог, встановлених санітарними заходами та/або технічними регламентами, та забезпечує впевненість у тому, що харчовий продукт не завдає шкоди здоров'ю людини (споживача), якщо він спожитий за призначенням; якість харчового продукту – це ступінь досконалості властивостей та характерних рис харчового продукту, які здатні задовольнити потреби (вимоги) та побажання тих, хто

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 1998. – № 19. – Ст. 98.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2005. – № 50. – Ст. 533.

³ Голос України. – 2013. – № 188. – 9 жовт.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2000. – № 12. – Ст. 95.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 1994. – № 27. – С. 218.

⁶ Відом. Верховн. Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.

⁷ Відом. Верховн. Ради України. – 2006. – № 7. – Ст. 84.

споживає або використовує цей харчовий продукт. Дані дефініції викликають певні зауваження, насамперед стосовно поняття якості – чи може характеризуватися досконалість будь-яким ступенем? І чи можна за допомогою таких оціночних категорій як «ступінь досконалості властивостей та характерних рис харчового продукту» визначити його якість? На недосконалість вказаних правових конструкцій вказується і у спеціальній літературі¹.

Закон України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» до неякісної та небезпечної продукції відносить: (а) продукцію, яка не відповідає вимогам чинних в Україні нормативно-правових актів і нормативних документів стосовно відповідних видів продукції щодо її споживчих властивостей; (б) продукцію, яка не відповідає обов'язковим вимогам чинних в Україні нормативно-правових актів і нормативних документів щодо її безпеки для життя і здоров'я людини, майна і довкілля; (в) продукцію, якій з метою збуту споживачам виробником (продавцем) навмисне надано зовнішнього вигляду та (або) окремих властивостей певного виду продукції, але яка не може бути ідентифікована як продукція, за яку вона видається; (г) продукцію, під час маркування якої порушено встановлені законодавством вимоги щодо мови маркування та (або) до змісту і повноти інформації, яка має при цьому повідомлятися; (д) продукцію, строк придатності якої до споживання або використання закінчився; (е) продукцію, на яку немає передбачених законодавством відповідних документів, що підтверджують якість та безпеку продукції. Така продукція відповідно до Закону має бути вилучена з обігу і щодо неї має бути застосовано одну з декількох процедур: переробка, утилізація, знищення або у визначених випадках подальше використання.

¹ Кайдашов В.С. Основні правові поняття у сфері безпечності та якості сільськогосподарської продукції / В.С. Кайдашов // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 182-193.

Останнім часом у зв'язку із розвитком новітніх технологій значного поширення при виробництві сільськогосподарської продукції рослинного і тваринного походження набуло використання генетично модифікованих організмів. Як зазначає О.Ю. Піддубний, сільськогосподарська біотехнологія може допомогти підвищенню врожайності, особливо в умовах зростання народонаселення земної кулі, скороченню використання таких ресурсів, як вода і добрива, боротьбі з шкідниками в екологічно прийнятні способи. Також її метою є: стійкість до хвороб, викликаних бактеріями, грибами та вірусами; здатність витримувати жорсткі екологічні умови, такі як заморозки і посухи; стійкість до шкідників, таких як комахи, бур'яни, нематоди¹. Одним із сучасних напрямків розвитку біотехнологій є генна інженерія. Щодо масштабів використання трансгенних рослин у сільському господарстві, то на початку XXI ст. сотні гектарів засіяно генетично модифікованими сортами. Це переважно соя, ріпак, соняшник, кукурудза. З 1 млн. га сої, що вирощується в Україні, трансгенної – 70%². При цьому недостатня вивченість та непередбачуваність впливу на здоров'я людей і навколишнє середовище, з одного боку, а також необхідність забезпечення продовольчої безпеки, – з іншого, вимагають обов'язкового державного регулювання виробництва і торгівлі генетично модифікованими продуктами, зокрема сільськогосподарської продукції рослинного і тваринного походження.

В Україні питанням правового забезпечення біологічної безпеки у процесі аграрного виробництва продукції рослинного і тваринного походження присвячено низку нормативно-правових актів, чільне місце серед яких займає Закон України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 р., № 1103-V³. Відповідно до

¹ Піддубний О.Ю. Сільськогосподарська біотехнологія як предмет правового регулювання / О.Ю. Піддубний // Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна: матер. Всеукр. круглого столу (25 травня 2012 р.): зб. наук. пр. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика. – К.: Видавн. центр НУБіП України. – С. 120.

² Даценко Л.Є. Правові аспекти біологічної безпеки при поводженні з генетично-модифікованими організмами / Л.Є. Даценко // Екологічна безпека. – 2008. – № 3-4. – С. 110-114.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.

ст. 15 Закону, промислове виробництво та введення в обіг ГМО, а також продукції, виробленої із застосуванням ГМО, до їх державної реєстрації забороняється. Однак в цілому правове регулювання вказаних відносин на даний час характеризується недосконалістю, суперечливістю та повною мірою не забезпечує захисту прав населення нашої держави на безпечне харчування, а отже і на гарантування продовольчої безпеки. Даний висновок підтримується і у спеціальній літературі¹. Вбачається, що для забезпечення продовольчої безпеки України необхідним є чітке опрацювання підходів щодо ставлення нашої держави до ГМО, а також вдосконалення правової бази у галузі регулювання виробництва й обігу сільськогосподарської продукції, виробленої з використанням ГМО, її маркування тощо.

Відносини з виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції та продуктів харчування, що в тому числі спрямовані й на гарантування продовольчої безпеки України, регламентуються низкою законів та підзаконних нормативно-правових актів. Серед перших слід назвати наступні Закони України: «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р., № 37-IV², «Про молоко та молочні продукти» від 24 червня 2004 р., № 1870-IV³, «Про насіння і садивний матеріал» від 26 грудня 2002 р., № 411-IV⁴ (у редакції від 2 жовтня 2012 р., № 5397-VI⁵), «Про бджільництво» від 22 лютого 2000 р., № 1492-III⁶, «Про рибу, інші живі водні ресурси та харчову продукцію з них» від 6 лютого 2003 р., № 486-IV⁷, «Про аквакультуру» від 18 вересня 2012 р., №5293-VI⁸ та ін.

¹ Носік В.В. Методологічні основи юридичної природи сучасного земельного та аграрного права у забезпеченні конкурентоспроможності України в умовах світових інтеграційних економічних та державно-правових явищ / В.В. Носік // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (21-22 травня 2010 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський нац. аграрний ун-т, 2010. – С. 17-18; Кайдашов В.С. Окремі питання правового регулювання поводження з генетично модифікованими організмами / В.С. Кайдашов // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (21-22 травня 2010 року, м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський нац. аграрний ун-т, 2010. – С. 66.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2002. – № 35. – Ст. 258.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 513.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 13. – Ст. 92.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 42. – Ст. 585.

⁶ Відом. Верховн. Ради України. – 2000. – № 21. – Ст. 157.

⁷ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 15. – Ст. 107.

⁸ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 43. – Ст. 616.

Слід погодитися з В.Ю. Уркевичем стосовно непересічної ролі у забезпеченні продовольчої безпеки України правових норм щодо накопичення державою різних видів матеріальних ресурсів, передусім продовольчих¹. Так, згідно зі ст. 1 Закону України «Про державний матеріальний резерв» від 24 січня 1997 р., №51/97-ВР² державний резерв є особливим державним запасом матеріальних цінностей, призначених для використання в цілях і в порядку, передбачених цим Законом. До складу державного резерву, окрім іншого, входять запаси сировинних, матеріально-технічних і продовольчих ресурсів для забезпечення стратегічних потреб держави.

З метою забезпечення формування державного продовольчого резерву видається значна кількість відповідних нормативно-правових актів, зокрема таких, як: постанови Кабінету Міністрів України «Про закупівлю Аграрним фондом цукру до державного продовольчого резерву» від 10 листопада 2008 р., № 983³, «Про закупівлю зерна до державного продовольчого резерву» від 18 лютого 2009 р., № 96⁴, наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження форми форвардного біржового контракту» від 21 лютого 2008 р., № 77⁵ та ін. Звідси вірно зазначається у спеціальній літературі, що формування державного продовольчого резерву повинно здійснюватися під неослабним контролем держави. Ці відносини перебувають у сфері регулювання не приватного, характерного для ринкових відносин, а публічного права⁶.

При цьому державний продовольчий резерв покликаний виконувати одночасно декілька функцій: 1) забезпечувальну функцію, оскільки його існування має гарантувати забезпечення держави та її населення необхідною

¹ Уркевич В.Ю. Загальна характеристика правового регулювання продовольчої безпеки / В.Ю. Уркевич // Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки: моногр. / О.М. Батигіна, В.П. Жушман, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. – Х.: ФОП Шевченко С.О., 2013. – С. 39.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1997. – № 13. – Ст. 112.

³ Офіц. вісн. України. – 2008. – № 87. – Ст. 2914.

⁴ Офіц. вісн. України. – 2009. – № 12. – Ст. 355.

⁵ Офіц. вісн. України. – 2008. – № 21. – Ст. 607.

⁶ Курман Т.В. Поняття, ознаки, основні категорії та принципи продовольчої безпеки / Т.В. Курман // Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки: моногр. / О.М. Батигіна, В.П. Жушман, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. – Х.: ФОП Шевченко С.О., 2013. – С. 33.

кількістю продовольства; 2) регулятивну функцію, адже він виступає важелем підтримки рівноваги попиту та пропозиції і регулювання цін на організованому аграрному ринку у разі проведення Аграрним фондом державних аграрних товарних інтервенцій.

Доволі важливою для визначення перспектив розвитку сільського господарства України є Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України 19 вересня 2007 р., № 1158¹, якою передбачено реалізацію положень Закону, зокрема, гарантування продовольчої безпеки нашої держави. У названій Державній програмі підкреслюється, що аграрний сектор (сільське господарство, харчова й переробна промисловість) забезпечує продовольчу безпеку і продовольчу незалежність країни, формує 17% валового внутрішнього продукту і близько 60% фонду продовольчого споживання населення. Він є одним з основних бюджетоутворюючих секторів національної економіки, частка якого у зведеному бюджеті України за останні роки становить 8-9%, посідає 2-ге місце серед секторів економіки в товарній структурі експорту.

Гарантування продовольчої безпеки проголошено однією із стратегічних цілей розвитку аграрного сектору і у Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р., затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р., № 806-р². У цьому документі зазначається, що крім стабільного забезпечення населення країни якісним, безпечним доступним продовольством, аграрний сектор спроможний на вагомий внесок у розв'язання світової проблеми голоду. При цьому до пріоритетних напрямів досягнення такої стратегічної цілі як забезпечення продовольчої безпеки у названій Стратегії віднесено: формування стратегічних продовольчих запасів держави; збільшення обсягів виробництва вітчизняної сільськогосподарської продукції з урахуванням вимог до забезпечення продовольчої безпеки держави та можливості

¹ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

² Офіц. вісн. України. – 2013. – № 83. – Ст. 3088.

реалізації її експортного потенціалу; забезпечення якості та безпечності харчових продуктів, дотримання вимог до їх виробництва у результаті удосконалення системи сертифікації виробництва і стандартизації, впровадження на усіх підприємствах переробної та харчової промисловості систем управління якістю та безпечністю харчових продуктів, створення мережі лабораторій для визначення рівня якості сільськогосподарської продукції; створення системи логістики, забійних пунктів живої худоби та птиці, інших складових ринкової інфраструктури для особистих селянських та середніх господарств; проведення моніторингу та прогнозування ринку сільськогосподарської продукції, реагування на ринкові ризики. Отже, як вбачається, держава планує забезпечити досягнення такого рівня продовольчої безпеки, за якого можливою стає не тільки реалізація принципу самозабезпечення продовольством власного населення (у Стратегії планується забезпечити пропонування основних видів сільськогосподарської продукції – зерна, молока, м'яса, цукру, яєць, олії соняшникової, овочів – на рівні не менше як 80% попиту внутрішнього ринку), але й реалізація експортного потенціалу вітчизняного сільського господарства.

Одним із ключових завдань державної аграрної політики є також проблема оцінювання та оптимізації стану продовольчої безпеки. Протягом останніх років ці питання опинилися у центрі уваги органів державної влади. Так, постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання продовольчої безпеки» від 5 грудня 2007 р., № 1379¹ було затверджено Методику визначення основних індикаторів продовольчої безпеки держави. Відповідно до положень цього нормативно-правового акту, основними індикаторами, що характеризують стан продовольчої безпеки в Україні, є: добова енергетична цінність споживання (калорійність), забезпечення раціону людини основними видами продуктів харчування, достатність запасів зерна у державних ресурсах, фізична та економічна доступність продуктів, якість і безпечність харчової продукції, диференціація вартості харчування за

¹ Офіц. вісник України. – 2007. – № 93. – Ст. 48.

соціальними групами, ємність і стійкість внутрішнього ринку окремих продуктів, продовольча незалежність за окремим продуктом, рівень розвитку агропродовольчої сфери. Саме ці показники можуть бути виміряні, і на цій основі стає можливим їх досить просте застосування в управлінні процесами забезпечення продовольчої безпеки.

Очевидно, що названі підзаконні нормативно-правові акти відображають важливі аспекти сучасної державної аграрної політики України у сфері гарантування продовольчої безпеки.

У спеціальній літературі справедливо зазначається, що саме рівень сільськогосподарського виробництва прямо впливає на стан продовольчої безпеки держави¹. При цьому слід зазначити, що сучасний стан розвитку сільськогосподарського виробництва становить загрозу продовольчій безпеці та незалежності України внаслідок спаду сільськогосподарського виробництва, відсутності мотивації до праці, занепаду соціальної інфраструктури села, трудової міграції тощо. Тобто загрози для продовольчої безпеки зумовлюються системною кризою, яка характеризує вітчизняне сільське господарство, зокрема таку галузь, як тваринництво. Виробництво м'яса є збитковим майже 15 років. Проблема полягає і у відновленні поголів'я худоби, й у покращенні її генофонду та підвищенні продуктивності, і в підготовці кадрів, у запровадженні новітньої техніки та технологій тощо.

Одним з основних чинників, що зумовлює наявність такої ситуації, слід вважати недосконалість чинного аграрного законодавства, зокрема у сфері правової регламентації продовольчої безпеки. Положення Конституції України та вказаних вище аграрно-правових законів виступають лише підґрунтям, необхідною базою для правового забезпечення продовольчої безпеки нашої держави. На сьогодні особливої значущості набувають питання спеціальної правової регламентації відносин у сфері забезпечення

¹ Див.: Білоусов Є.М. Аграрна політика держави в контексті забезпечення продовольчої безпеки / Є.М. Білоусов // Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: моногр. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, А.М. Статівка та ін.; за ред. А.П. Гетьмана та В.Ю. Уркевича. – Х.: Право, 2012. – С. 211.

продовольчої безпеки. Відносини у сфері забезпечення продовольчої безпеки потребують спеціальної правової регламентації. З цього приводу у спеціальній літературі висловлюються різні точки зору.

На думку одних вчених, законодавчі акти національної системи забезпечення продовольчої безпеки мають бути уніфікованими і адаптованими до відповідних правових та економічних механізмів розвинутих країн. Формування законодавства у цій сфері має здійснюватися у кількох напрямках. Це має бути блок законів, що визначають зміни відносин щодо власності на землю та засоби виробництва, регламентують процеси формування нових форм господарювання на селі, стимулюють розвиток сільськогосподарського виробництва, регулюють окремі сфери АПК і види виробництва сільськогосподарської продукції, її імпорт та експорт, податки, питання раціонального використання й охорони природних ресурсів, забезпечення економічної безпеки у сфері АПК, безпеку й якість сільськогосподарської продукції. Частина з них вимагатиме узгодження з іншими нормативно-правовими актами, доповнення, удосконалення відповідно до вимог, що виникають у процесі здійснення реформи¹.

Інша точка зору полягає у пропозиції розробки й прийняття спеціального закону «Про продовольчу безпеку». На думку дослідників, у цьому законі, по-перше, слід навести дефініції таких понять як продовольча безпека, продовольча незалежність, продовольча криза, необхідний рівень виробництва продуктів харчування, життєво важливі продукти харчування та ін. По-друге, закріпити перелік внутрішніх й зовнішніх загроз національної продовольчої безпеки, встановити порядок їх моніторингу і прогнозування. По-третє, закріпити систему якісних критеріїв і кількісних показників такої безпеки, в тому числі критичних («порогових») значень останніх. Щодо таких показників, то слід зазначити, що міжнародна статистика використовує два кількісних порогових критерії, що визначають мінімальний рівень продовольчої безпеки, а саме: 1) енергетична цінність

¹ Курило В. Забезпечення продовольчої безпеки як принцип державного управління аграрним сектором економіки України / В. Курило // Підпр-во, госп-во і право. – 2007. – № 7. – С. 79-80.

добового раціону харчування людини має бути не нижчою за 2,5 тис. ккал; 2) витрати на продовольчі потреби мають не перевищувати 60% сімейного бюджету¹. Вбачається доцільним дані критерії закріпити і в національному законодавстві при розробці закону України «Про продовольчу безпеку». По-четверте, регламентувати форми і механізми протидії загрозам національної продовольчої безпеки з визначенням можливих інструментів державної підтримки вітчизняних товаровиробників та захисту внутрішнього продовольчого ринку². У цій частині можна звернутися до позитивного досвіду інших країн. Так, наприклад, у США в 1985 році було прийнято спеціальний закон «Про продовольчу безпеку США», який разом із законами «Про поліпшення продовольчої безпеки» (1986 р.) і «Про сільськогосподарську політику» (1990 р.) створив єдину правову базу з питань забезпечення продовольчої безпеки США та визначення внутрішньої та зовнішньої політики у цій сфері.

У зв'язку з цим вбачається, що розробка й прийняття спеціального закону України «Про продовольчу безпеку» на сьогодні є нагальною потребою. У цьому законі, як вже вказувалося, по-перше, мають знайти закріплення дефініції основних понять, насамперед поняття продовольчої безпеки та ін. По-друге, доцільним є визначення у законі переліку внутрішніх й зовнішніх загроз національної продовольчої безпеки, порядку їх моніторингу і прогнозування, закріплення системи якісних критеріїв і кількісних показників такої безпеки, а також регламентація форм і механізмів протидії загрозам національної продовольчої безпеки з визначенням можливих інструментів державної підтримки вітчизняних товаровиробників та захисту внутрішнього продовольчого ринку.

Як зазначається у спеціальній літературі, цей закон має заповнити існуючу прогалину у чинному законодавстві, пов'язану із комплексним законодавчим забезпеченням виробництва, зберігання, реалізації і розподілу

¹ Пасхавер Б. Сучасний стан продовольчої безпеки / Б. Пасхавер // Економіка України. – 2006. – № 4. – С. 43.

² Гумеров Р. Продовольственная безопасность страны: к развитию правовых основ и экономических механизмов обеспечения / Р. Гумеров // Российский экономический журнал. – 2006. – № 11-12. – С. 47.

продовольства. Він також повинен визначити функції та компетенцію органів державної влади щодо забезпечення продовольчої безпеки держави та її громадян.

Слід зазначити, що необхідність розроблення відповідного законопроекту та в подальшому прийняття вказаного закону усвідомлюється не лише науковцями, а й органами державної влади. Свідченням цього є наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про створення робочих груп з розробки законопроектів» від 13 травня 2011 р. № 177, яким передбачено створення робочих груп з розроблення проектів нормативно-правових актів щодо сільського господарства та реформування земельних відносин в Україні. Зокрема, створено й робочу групу з розроблення проекту закону України «Про продовольчу безпеку України»¹, який у даний час перебуває на розгляді у Верховній Раді України.

Прийняття спеціального закону надасть відносинам у сфері забезпечення продовольчої безпеки більшої стабільності, а правовому регулюванню – ефективності, безумовно за наявності механізму реалізації норм цього закону на практиці. Адже, як відомо, будь-яке суб'єктивне право являє собою соціальну цінність лише тією мірою, якою його можна реалізовувати, тобто скористатися наданими цим суб'єктивним правом можливостями для задоволення потреб суб'єкта². Необхідною умовою забезпечення продовольчої безпеки є також ефективне функціонування й стабільний розвиток аграрного сектора економіки України і таких основних галузей аграрного виробництва, як тваринництво й рослинництво. Це сприятиме забезпеченості населення якісними й безпечними продуктами харчування на необхідному рівні, надасть можливість аграрному сектору адекватно реагувати на кон'юнктуру продовольчого ринку, підвищити

¹ Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: моногр. / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, А.М. Статівка та ін.; за ред. А.П. Гетьмана та В.Ю. Уркевича. – Х.: Право, 2012. – С. 254.

² Кизлова Е. Конституционные гарантии осуществления гражданских прав / Е. Кизлова // Юридический вестник. – 1999. – № 2. – С. 90.

конкурентоспроможність аграрної продукції національних виробників та реалізувати експортний потенціал.

Законодавство у сфері забезпечення розвитку сільського господарства як високоефективного, конкурентоспроможного сектору економіки держави. Стратегічною ціллю державної аграрної політики згідно із ст. 2 Закону є перетворення аграрного сектору на високоефективний, конкурентоспроможний на внутрішньому та зовнішньому ринках сектор економіки держави.

Формування та реалізація аграрної політики здійснюється уповноваженими державними органами за допомогою норм права. Отже, держава повинна нормативно окреслити такі ринкові правила, за яких можуть ефективно функціонувати сільськогосподарські підприємства всіх форм власності і господарювання.

Розвиток конкурентоспроможного аграрного виробництва у комплексному поєднанні з розбудовою сприятливих умов для розвитку сільських територій є національним пріоритетом нашої держави. Надзвичайно важливим є формування послідовного, цілеспрямованого і ефективного законодавства в цій галузі, яке б не лише відповідало курсу на реформування аграрних відносин, а й було б стимулюючим фактором.

Конкурентоспроможність аграрного сектору економіки є досить складною і багатогранною категорією, що визначається різними чинниками. У науковій літературі немає загальноприйнятого визначення понять «конкурентоспроможність» і «конкуренція». Конкуренція (від лат. *conspicere* – зіштовхуюсь) – економічний процес взаємодії, взаємозв'язку і боротьби між підприємствами, що виступають на ринку з метою забезпечення кращих можливостей збуту своєї продукції, задоволення різноманітних потреб покупців і одержання найбільшого прибутку.¹ Конкуренція є основним інструментом регулювання ринкової економіки і об'єктивним економічним законом розвинутого товарного виробництва, дія якого є для

¹ Ансофф И. Планирование будущего корпорации: моногр. / И. Ансофф. – М.: Прогресс, 1985. – С. 24.

товаровиробників зовнішньою примусовою силою для підвищення продуктивності праці на своїх підприємствах, збільшення масштабів виробництва, прискорення науково-технічного прогресу, впровадження нових форм організації виробництва тощо. Дія багатьох економічних законів відбувається у формі примусових сил конкурентної боротьби, в результаті чого конкуренція виступає важливою рушійною силою розвитку економічної системи¹.

У розвитку конкурентних відносин важливу координаційну роль повинна відігравати держава, в першу чергу шляхом правотворчої форми діяльності, створюючи сприятливі умови для розвитку конкурентоспроможності аграрного сектору економіки, а також її господарюючих суб'єктів, які утворюють структуру галузі, проте поняття конкурентоспроможності на сьогодні законодавством не закріплено, хоча досить часто ним використовується. У ст. 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р., № 2210-III² економічну конкуренцію визначено як змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, внаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обороту товарів на ринку. Сутність конкуренції знаходить свій прояв у найважливішій характеристиці – конкурентоспроможності. Конкурентоспроможність аграрного сектору економіки в широкому розумінні можна розглядати як зумовлену економічними, правовими, соціальними, політичними чинниками його позицію на внутрішньому та зовнішньому ринках, яка визначається наявністю конкурентних переваг. Конкурентоспроможність аграрного сектору економіки реалізується через основний правовий інститут аграрного права – виробничо-господарську діяльність аграрних товаровиробників. Як

¹ Акулов В. К характеристике субъекта стратегического менеджмента / В. Акулов, М. Рудаков // Проблемы теории и практики управления. – 1998. – №4. – С. 112-116.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2001. – № 12. – Ст. 64.

правова категорія – це врегульовані нормами права суспільні відносини, які забезпечують такий стан галузі, при якому її структурні елементи – суб'єкти аграрного господарювання, в процесі суперництва з іншими суб'єктами суспільних відносин, здатні досягти таких результатів виробничо-господарської діяльності, що забезпечать їм максимальний рівень прибутковості і стабільне соціально-економічне зростання.

Відповідальність за стан конкурентоспроможності аграрного сектору економіки несе держава. Їй належить провідна роль у визначенні змісту і важелів державної аграрної політики.

Аналіз чинного законодавства у сфері державної аграрної політики говорить про комплексний характер чинників, які впливають на підвищення ефективності аграрного сектору. Основними серед них є: (а) забезпечення стабільної системи державної підтримки; (б) реалізація цінової, фінансово-кредитної, страхової політики; (в) удосконалення інструментів системи оподаткування, які враховують особливості сільськогосподарських товаровиробників; (г) забезпечення конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції; (д) формування інфраструктури аграрного ринку; (е) забезпечення інвестиційно-інноваційного розвитку, інформаційно-аналітичне забезпечення. Зупинимось на нормативно-правовій регламентації найважливіших з них.

Суттєвим чинником конкурентоспроможності аграрних підприємств є державна підтримка сільського господарства. Концепція багатокладності сільського господарства виходить з того, що це такий вид діяльності, який продукує не лише товари, а й незамінні суспільні блага нетоварного характеру, найважливішим з яких є продовольча безпека, відтворення селянства, підтримання екологічної рівноваги, збереження біорізноманіття та ін. Саме тому державна підтримка сільського господарства є обов'язковим компонентом і пріоритетом аграрної політики держави. Центральне місце в регулюванні зазначених відносин відіграє Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., № 1877-

IV¹, який визначає основи державної політики у бюджетній, кредитній, ціновій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення.

Цінова державна підтримка аграрних товаровиробників зумовлюється тим, що ефективність сільськогосподарського виробництва залежить не лише від кількості та якості виробленої продукції, а й від ціни за якою вона буде реалізована. Згідно зі ст. 3 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» держава здійснює регулювання цін окремих видів сільськогосподарської продукції, що є об'єктами державного цінового регулювання, встановлюючи мінімальні та максимальні інтервенційні ціни, а також застосовуючи інші заходи, визначені Законом, при дотриманні правил антимонопольного законодавства та правил добросовісної конкуренції. Спеціальною державною установою, що має забезпечити реалізацію цінової політики в агропромисловій галузі економіки, є Аграрний фонд України.

Нормативним підґрунтям діяльності Аграрного фонду, крім вказаного Закону, стала постанова Кабінету Міністрів України «Про Аграрний фонд» від 6 липня 2005 р., № 543². На додаток до цього, правовий статус Аграрного фонду, порядок формування ним державного інтервенційного фонду визначає низка підзаконних правових актів, спрямованих на регламентацію здійснення товарних та фінансових інтервенцій на організованому аграрному ринку. Переважна кількість зазначених далі нормативно-правових актів носить тимчасовий характер і обмежується календарним роком або маркетинговим періодом, серед яких постанови Кабінету Міністрів України від «Про закупівлю Аграрним фондом цукру до державного продовольчого резерву» 10 листопада 2008 р., № 983³, «Про закупівлю Аграрним фондом цукру для формування державного інтервенційного фонду» від 23 вересня

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

² Офіц. вісн. України. – 2005. – № 27. – Ст. 1574.

³ Офіц. вісн. України. – 2008. – № 87. – Ст. 2914.

2009 р., № 1022¹, «Про затвердження обсягів формування державного інтервенційного фонду у 2013/14 маркетинговому періоді» від 17 липня 2013 р., № 514², наказ Міністерства аграрної політики України «Питання діяльності Аграрного фонду на організованому аграрному ринку у 2013/14 маркетинговому періоді» від 26 червня 2013 р., № 394³ та ін. Ця особливість (обмеження часовими межами) правового регулювання обумовлюється різними обсягами виробленої продукції у певний період, на урожайність якої впливають, як об'єктивні, природні фактори, так і економічні чинники. У зв'язку з цим виникає потреба постійного коригування переліку об'єктів державного цінового регулювання, зміни мінімальних та максимальних закупівельних цін на ці об'єкти, визначення обсягів сільськогосподарської продукції, що підлягає закупівлі до державного продовольчого резерву і, як наслідок, необхідність систематичного регулювання попиту і пропозиції шляхом продажу або купівлі на Аграрній біржі об'єктів державного цінового регулювання. Звичайно, все це призводить до стрімкого накопичення нормативно-правових актів у цій сфері, що може створювати проблему суперечностей між ними.

У зв'язку із зазначеним слушною вважаємо думку про те, що для приведення вказаних актів у систему необхідно прийняти комплексний нормативно-правовий акт⁴, наприклад, Закон «Про формування та використання державного продовольчого резерву», який би регламентував порядок закупівлі (продажу) Аграрним фондом усіх об'єктів державного цінового регулювання, що дозволило б забезпечити ефективність діяльності цієї установи і сприяло б вдосконаленню правового регулювання суспільних відносин у розглядуваній сфері.

¹ Офіц. вісн. України. – 2009. – № 75. – Ст. 2558.

² Офіц. вісн. України. – 2013. – № 61. – Ст. 2191.

³ Офіц. вісн. України. – 2013. – №55. – Ст. 1998.

⁴ Кудріна Ю.І. Деякі питання правового забезпечення формування аграрним фондом державного продовольчого резерву / Ю.І. Кудріна // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: серія «Право». – Частина перша / ред. кол.: Д.О.Мельничук (голова) та ін. – К; 2011. – Вип. 165. – Ч. 1. – С. 92.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» та постанови Кабінету Міністрів України «Про Аграрний фонд» від 6 липня 2005 р., №543, Аграрний фонд є державною спеціалізованою установою, уповноваженою Кабінетом Міністрів України провадити цінову політику в агропромисловій галузі економіки України. Закріплене законом широке коло повноважень Аграрного фонду свідчить про те, що він наділений ефективним інструментарієм впливу на ціноутворення в аграрному секторі економіки, спираючись для цього на механізм дії основних економічних законів функціонування ринкових відносин: закону залежності між попитом і ціною (закон попиту) і закону залежності між пропозицією і ціною (закон пропозиції). Ці закони характеризують зміну ціни товару при зміні попиту на нього. Із зниженням ціни товару попит на нього підвищується і навпаки, з підвищенням ціни – попит знижується.

Найважливішим способом державного регулювання цін на сільськогосподарську продукцію виступає застосування державних аграрних інтервенцій. Відповідно до п. 2.5. ст. 2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» державна аграрна інтервенція – це продаж або придбання сільськогосподарської продукції на організованому аграрному ринку з метою забезпечення цінової стабільності. Тобто, фактично інтервенція являє собою закупівлю або продаж об'єктів державного цінового регулювання при настанні певних умов. Державні аграрні інтервенції можуть бути двох видів: товарні й фінансові. Товарна інтервенція – продаж сільськогосподарської продукції при зростанні цін на організованому аграрному ринку понад максимальний рівень, що здійснюється з метою досягнення рівня рівноваги, у тому числі шляхом продажу товарних деривативів. Фінансова інтервенція констатується як придбання сільськогосподарської продукції при падінні спотових цін на організованому аграрному ринку нижче мінімального рівня, яка здійснюється з метою досягнення рівня рівноваги, у тому числі шляхом придбання товарних

деривативів. У разі, якщо ціни не можуть бути стабілізовані за допомогою стандартних процедур державних інтервенцій, Аграрний фонд звертається до Кабінету Міністрів України з поданням про доцільність введення тимчасового адміністративного регулювання цін на певний об'єкт державного цінового регулювання. Рішення про запровадження режиму тимчасового адміністративного регулювання цін для окремого об'єкта державного цінового регулювання приймається Кабінетом Міністрів України за поданням Аграрного фонду, а строк його дії не може перевищувати шість послідовних календарних місяців, включаючи місяць, у якому було прийнято рішення про його запровадження.

Пунктом 8.5. ст. 8 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» передбачено, що режим адміністративного регулювання цін поширюється на правовідносини, які виникають як на організованому, так і на неорганізованому аграрному ринках України з окремим об'єктом державного цінового регулювання. Сутність режиму тимчасового адміністративного регулювання цін полягає у застосуванні Кабінетом Міністрів України будь-якого з таких видів адміністративного регулювання або їх комбінацію: а) обмеження рівня торгової націнки (знижки) на гуртовому або роздрібному ринку визначеного об'єкта цінового регулювання; б) встановлення граничних рівнів рентабельності до витрат переробників товару, якщо внаслідок такої переробки виробляється об'єкт державного цінового регулювання, а також осіб, які надають послуги із зберігання (схову) об'єктів державного цінового регулювання; в) встановлення граничних цін продажу державного цінового регулювання на рівні максимальної інтервенційної ціни або його придбання на рівні мінімальної інтервенційної ціни.

Скасування режиму адміністративного регулювання відбувається у разі: (а) закінчення строку дії режиму адміністративного регулювання; (б) за поданням Аграрного фонду, за умови, що ціни попиту на окремий об'єкт державного цінового регулювання досягли рівня, що не перевищує розміру

максимальної інтервенційної ціни, тобто адміністративне регулювання досягло своєї мети.

Якщо заходи адміністративного регулювання цін не призводять до стабілізації ціни, Кабінет Міністрів України відповідно до п. 8.9. ст. 8 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» зобов'язаний невідкладно подати Верховній Раді України проект закону щодо надання тимчасової бюджетної дотації виробнику окремого об'єкта державного цінового регулювання, виходячи з метричної одиниці посівної площі. Зазначений законопроект подається разом із законопроектом про відповідну зміну напрямів розподілу видатків державного бюджету. Такий захід спрямований на забезпечення економічних гарантій аграрних товаровиробників дасть можливість збільшити обсяги виробництва і наситити внутрішній ринок сільськогосподарською продукцією.

На думку Л.О. Панькової, запропонований механізм регулювання ринку сільськогосподарської продукції через запровадження інтервенцій не відповідає вимогам ринкової економіки, але є необхідним у сучасних умовах як тимчасовий захід¹. З цим варто погодитися насамперед тому, що із входженням України до СОТ наша держава прийняла на себе певні зобов'язання, в тому числі і ті, що стосуються державної підтримки, адже СОТ реалізує принцип справедливої конкуренції на ринках сільськогосподарської продукції (як зовнішніх, так і внутрішніх). Відповідно до цього принципу заходи державної підтримки сільського господарства, що справляють найбільший протекціоністський і стимулюючий вплив на виробництво сільськогосподарської продукції, а також заходи, спрямовані на захист внутрішнього агропродовольчого ринку, мають скорочуватися, оскільки вважається, що вони впливають «викривляючим чином» на ринок, тобто на обсяги виробництва і ціни. Разом з тим, як слушно зазначає Ю.І. Кудріна, не слід забувати, що державні аграрні товарні інтервенції здійснюються з метою стабілізації цін на організованому аграрному ринку

¹ Панькова Л.О. Правове регулювання діяльності аграрних бірж в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Л.О. Панькова. – К., 2005. – С. 15.

щодо визначеного об'єкту державного цінового регулювання, певного виду сільськогосподарської продукції, що має вирішальне значення для забезпечення продовольчої безпеки країни¹.

Ще одним суттєвим чинником впливу держави на рівень конкурентоспроможності аграрних товаровиробників є кредитна підтримка.

Об'єктивна необхідність кредитування суб'єкта господарювання пов'язана з потребою у придбанні основних засобів виробництва, поповненні обігових коштів, запровадженні нових технологій тощо. У процесі виробничо-господарської діяльності кожного підприємства виникає необхідність отримання кредиту.

Нинішня практика кредитного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників має багато проблем, зумовлених економічними та політичними умовами, що склалися в нашій державі. Основними проблемами кредитного забезпечення аграрного сектору економіки є недостатність кредитних ресурсів, висока вартість банківських кредитів, складний механізм їх одержання, неможливість передачі в заставу земельних ділянок сільськогосподарського призначення та ін.

Визначення пріоритетів кредитної політики дає можливість передбачити наслідки кредитування в різних сферах аграрного виробництва, а саме: в забезпеченні аграрних товаровиробників матеріально-технічними засобами, формуванні суттєво інших (нових) соціально-економічних відносин у продовольчій сфері, підготовці кадрів, застосуванні новітніх технологій в сільськогосподарському виробництві, виробничих потужностей тощо. Іншими словами, пріоритетні напрямки кредитування аграрних товаровиробників повинні формуватись і визначатись з врахуванням: (а) загальнодержавних тенденцій розвитку суспільства; (б) наявності і стану основних фондів; (в) наявності кваліфікованих кадрів; (г) наявності і стану

¹ Кудріна Ю.І. Деякі питання правового забезпечення формування аграрним фондом державного продовольчого резерву / Ю.І. Кудріна // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: серія «Право». – Частина перша / ред. кол.: Д.О.Мельничук (голова) та ін. – К; 2011. – Вип. 165. – Ч. 1. – С. 92

технологічної бази; (д) потреби населення в продуктах харчування та його купівельної спроможності.

Виходячи з цього, кредитування аграрних товаровиробників носить комплексний характер, потребує застосування в цій сфері пільгових кредитів і має перебувати під неослабним, постійним контролем з боку держави і належним правовим забезпеченням¹.

Банківські кредитні правовідносини – це урегульовані нормами права відносини, які виникають у процесі здійснення банками кредитної діяльності. Вони є неоднорідними за своєю правовою природою і регламентуються нормами різних галузей права. Правове регулювання кредитування здійснюється, зокрема, Цивільним кодексом України², Господарським кодексом України³, Законами України «Про національний банк України» від 20 травня 1999 р. №679-XIV⁴, «Про заставу» від 2 жовтня 1992 р., № 2654-XII⁵, «Про іпотеку» від 5 червня 2003 р., №898-IV⁶, «Про кредитні спілки» від 20 грудня 2001 р., №2908-III⁷ та ін. Основні правові засади банківського кредитування регламентуються Законом України «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 р., № 2121-III⁸ у ст. 2 якого закріплено, що банківський кредит – це будь-яке зобов'язання банку надати певну суму грошей, будь-яка гарантія, будь-яке зобов'язання придбати право вимоги боргу, будь-яке продовження строку погашення боргу, яке надано в обмін на зобов'язання боржника щодо повернення заборгованої суми, а також на зобов'язання на сплату процентів та інших зборів з такої суми.

Особливості аграрного виробництва суттєво впливають на організаційно-правове регулювання кредитних відносин. Кредитування

¹ Шведенко П.Ю. Кредитування аграрних товаровиробників – важливий засіб забезпечення продовольчої безпеки України / П.Ю. Шведенко // Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна: матер. Всеукр. круглого столу (25 травня 2012 р.): зб. наук. пр. / за заг. ред. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика. – К.: Видавн. центр НУБіП України. – С. 164.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 1992. – №47. – Ст. 642.

⁶ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 38. – Ст. 313.

⁷ Відом. Верховн. Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 101.

⁸ Відом. Верховн. Ради України. – 2001. – № 5. – Ст. 30.

аграрного виробництва потребує формування такої державної політики, яка б враховуючі ці особливості, виходила із статусу пріоритетності аграрного сектору економіки і створювала належні умови для його розвитку і конкурентоспроможності. Такими факторами, що зумовлюють специфіку в правовому регулюванні кредитування, виступають природно-кліматичні та соціально-економічні умови функціонування сільського господарства. До перших відноситься сезонність сільськогосподарської діяльності, яка не дає можливості організувати безперервне поточне виробництво, впливає на періодичність грошових надходжень від реалізації виробленої продукції, а, отже, і на самі терміни погашення кредитів. Виробничо-господарська діяльність аграрних товаровиробників залежить від дії природних і біологічних законів, які не можуть бути змінені або зупинені, а тому потребує своєчасного термінового вкладення коштів, які можуть бути одержані переважно шляхом отримання кредитів. Із особливостями аграрного виробництва пов'язана також постійна необхідність тримати в обороті значний запас матеріальних ресурсів, в тому числі і для продовження процесу виробництва (паливо, насіннєвий та посадковий матеріал, фураж). До названих соціально-економічних факторів відноситься, зокрема, високий рівень зносу сільськогосподарської техніки, обумовлений інтенсивністю аграрного виробництва, а також диспаритет між цінами на сільськогосподарську та промислову продукцію, що зумовлює понижений рівень прибутковості аграрних підприємств і викликає необхідність, з одного боку, у значних обсягах його матеріального забезпечення, та, з іншого – зниження плати за кредит. Крім того, незважаючи на наявність іпотечного законодавства, банки з урахуванням дії мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення не мають права надавати кредити під заставу землі, тобто вони не можуть забезпечити собі гарантії повернення наданих кредитів за допомогою такого ліквідного майна, як землі сільськогосподарського призначення. Вказані особливості відбиваються на правовому регулюванні кредитних відносин в аграрній сфері, обумовлюють

необхідність державної підтримки і потребують спеціального кредитного забезпечення, як за формою, так і за умовами.

Як зазначає І.П. Сафонов, потреба у створенні ефективної системи кредитування в аграрному секторі економіки є необхідною й нагальною. До цього часу ні в чинному законодавстві, ні у спеціальній літературі немає чіткого визначення сутності системи кредитування та її побудови. Науковець пропонує розглядати поняття «система кредитування аграрних товаровиробників як сукупність різних багаторівневих відносин із притаманною їм правовою справедливістю в досягненні чітко визначеної мети, які встановлюються між кредитодавцями – банківськими установами й організаціями, яким надано право здійснювати кредитні операції – по наданню аграрним товаровиробникам власних активів (в основному грошових коштів) у тимчасове користування на умовах забезпеченості, повернення, строковості і платності»¹.

Система кредитного забезпечення аграрних товаровиробників передбачає дві форми кредитування: бюджетне та позабюджетне. Якщо останнє здійснюється на загальних засадах з урахуванням норм вказаних нормативно-правових актів, то бюджетне визначається нормами, що мають спеціальний характер.

Так, важливе значення для врегулювання кредитних відносин в сфері АПК посідає Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України», розділ IV якого передбачає, що підтримка виробників сільськогосподарської продукції та аграрного ринку може здійснюватися шляхом запровадження режиму заставних закупівель зерна та через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів. Згідно з пп. 9.3.5. п. 9.3. ст. 9 названого Закону, на період дії режиму заставних закупівель окремих об'єктів державного цінового регулювання Аграрний фонд крім функцій з реалізації цінової політики виконує від імені держави функції кредитора. Останній надає бюджетну позику виробнику

¹ Сафонов І.П. Правова регламентація державної підтримки аграрних товаровиробників: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / І.П. Сафонов. – Х., 2007. – С. 14.

зерна, що є об'єктом державного цінового регулювання, під заставу такого об'єкта, що оформлюється переданням кредитору простого чи подвійного складського свідоцтва або складської квитанції. Отже позичальником може бути не просто сільськогосподарський виробник, а лише той, який виробляє об'єкт державного цінового регулювання рослинного походження (зерно), виробники ж іншої, скажімо, тваринницької або овочевої продукції, на таку підтримку розраховувати не можуть.

Розмір бюджетної позики не може перевищувати 80% вартості застави, яка розраховується виходячи з розміру встановленої закупівельної ціни. Бюджетна позика у межах режиму заставних закупівель є платною. Плата за використання бюджетної позики встановлюється за фактичною пільговою ставкою на рівні 50% від середньозваженого процента за кредитами банків, наданих строком до 12 календарних місяців та повністю забезпечених заставою. Порядок розрахунку такого середньозваженого процента визначається постановою Кабінету Міністрів України на підставі подання Національного банку України.

Здешевлення кредитів для сільськогосподарських товаровиробників здійснюється в режимі кредитної субсидії та полягає у субсидуванні частини плати (процентів) за використання кредитів, наданих банками в національній та іноземній валюті (ст. 13 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»). Недоліком цієї норми, на наш погляд, є те, що в разі отримання аграрним товаровиробником кредиту, наприклад, від кредитної спілки, а не від банківської установи, він втрачає право на кредитну субсидію.

Проте кредитні спілки в галузі кредитування сільськогосподарського виробництва можуть бути достатньо перспективним та ефективним механізмом. Їхні переваги обумовлені неприбутковим характером діяльності спілок, яка спрямована на надання кредитних та ощадних послуг своїм же членам. Кредитна спілка завжди діє на засадах об'єднання інтересів осіб, які її утворили, тому її метою є забезпечення можливості членам отримати

кредит на прийнятних для них умовах, а не отримання прибутку. Кожний член спілки має лише один голос в управлінні її справами, незалежно від його фінансової участі, а це значить, що як добровільне об'єднання вона є запорукою захисту інтересів всіх своїх членів, а не лише найбільших вкладників.

Згідно пп. 13.1.2. п. 13.1. ст. 13 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» компенсація лізингових платежів полягає у частковому відшкодуванні сплачених суб'єктами господарювання агропромислового комплексу лізингових платежів за придбані техніку та/або обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу.

Кредитна субсидія не надається особі, яка є стороною договору заставної закупівлі зерна. Таким чином, сільськогосподарське підприємство може розраховувати лише на один вид державної підтримки. На нашу думку, вказані норми значно звужують суб'єктний склад аграрних кредитних відносин з державною підтримкою.

Зазначені види державної фінансової підтримки надаються на конкурсній основі лише за умови використання кредиту за цільовим призначенням на потреби аграрного виробництва. Механізм використання коштів названих виду державної підтримки врегульовано постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів» від 11 серпня 2010 р., № 794¹.

З кредитною підтримкою тісно пов'язаний і інший вид державної підтримки аграрних товаровиробників, а саме бюджетна підтримка. Приміром, згідно із ст. 9 Закону України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р., № 973-IV² фермерським господарствам надається

¹ Урядовий кур'єр. – 2010. – № 172. – 17 вересн.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 363.

допомога за рахунок державного і місцевого бюджетів, у тому числі через Український державний фонд підтримки фермерських господарств, що є державною бюджетною установою, яка виконує функції з реалізації державної політики щодо фінансової підтримки становлення і розвитку фермерських господарств. Правовою основою для отримання поворотної фінансової допомоги є договір позики. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р., №1102¹ та наказом Міністерства Аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Порядку та Умов проведення конкурсу для надання фінансової підтримки фермерським господарствам» від 2 вересня 2011 р., №441².

Фермерське господарство має право одержувати у фінансово-кредитних установах довгострокові та короткострокові кредити на підставі укладеного договору. Кредит може бути отриманий під заставу майна, поручительство (гарантію) та інші види забезпечення зобов'язань. Під заставу майна може прийматися фермерське господарство як цілісний майновий комплекс, товарно-матеріальні цінності або інші речі, щодо яких можуть виникати цивільні права та обов'язки.

З метою запровадження нового інструменту кредитування сільськогосподарського виробництва під заставу майбутнього врожаю, було прийнято Закон України «Про аграрні розписки» від 6 листопада 2012 р., № 5479-VI³. Згідно зі ст. 1 Закону, аграрна розписка – товаророзпорядчий документ, що фіксує безумовне зобов'язання боржника, яке забезпечується заставою, здійснити поставку сільськогосподарської продукції або сплатити грошові кошти на визначених у ньому умовах. Законом передбачено дві форми аграрних розписок: (а) товарна аграрна розписка, що встановлює безумовне зобов'язання боржника за аграрною розпискою здійснити

¹ Офіц. вісн. України. – 2004. – № 34. – Ст. 2269.

² Офіц. вісн. України. – 2011. – № 74. – Ст. 2792.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 50. – Ст. 695.

поставку узгодженої сільськогосподарської продукції, якість, кількість, місце та строк поставки якої визначені аграрною розпискою та (б) фінансова аграрна розписка, що встановлює безумовне зобов'язання боржника сплатити грошову суму, розмір якої визначається за погодженою боржником і кредитором формулою з урахуванням цін на сільськогосподарську продукцію у визначеній кількості та якості. Виходячи з даної норми, запровадження аграрних розписок сприятиме зменшенню ризиків зниження ціни на сільськогосподарську продукцію, оскільки обов'язок боржника фіксується в кількості товару, а не в ціновому еквіваленті. Позитивним чином аграрні розписки впливають і на гарантованість реалізації продукції, оскільки права і обов'язки щодо зобов'язання виникають ще до її виробництва. Запровадження аграрних розписок може позитивно вплинути і на якість сільськогосподарської продукції, яка є предметом зобов'язання за ними.

Кредитор за аграрною розпискою наділений правом здійснювати моніторинг, спостереження за майбутнім врожаєм, за дотриманням технологічних процесів з можливістю доступу до земельних ділянок, на яких вирощується майбутній врожай, а також доступу до приміщень, де зберігається зібрана сільськогосподарська продукція. У разі виявлення порушень технологічних процесів вирощування продукції кредитор наділяється правом складення акта про порушення технології виробництва та може вимагати від боржника усунути таке порушення у визначений у такому акті строк. Якщо вимоги, викладені в акті, не будуть усунуті боржником, кредитор має право доростити майбутній врожай з дотриманням відповідних технологічних процесів. Проте передбачений обов'язок боржника здійснити повне відшкодування витрат кредитора на здійснюване дорощування врожаю може зумовити зловживання кредитора та накладення невинувато великих витрат, що мають бути відшкодовані боржником¹.

¹ Куріло Ю. Плюсы и минусы Закона «Об аграрных расписках» / Ю. Куріло [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2013/1/84758.htm>

Використання аграрних розписок сприяє співпраці між кредиторами та виробниками сільськогосподарської продукції. Відповідно до Закону, кредитор з аграрної розписки має право пріоритетного задоволення своїх вимог. Всього лише наявність аграрної розписки без відмітки про її виконання є достатнім підтвердженням безспірності вимоги кредитора¹.

Вказане свідчить, що закріплення законом механізму аграрних розписок сприятиме розвитку кредитних відносин в аграрному секторі економіки і зможе забезпечити підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарських товаровиробників.

Враховуючи викладене необхідно відзначити, що чинне законодавство, що регулює кредитні відносини в сільському господарстві, має комплексний характер і міститься в нормативно-правових актах цивільного, господарського, фінансового і аграрного права. Велике значення для розвитку сільськогосподарського кредитування має державна підтримка, проте на сьогодні вона не може задовольнити потреби всіх аграрних товаровиробників. Переважно нормативно-правові акти спрямовані на державну підтримку великих сільськогосподарських підприємств, в той час, як значний сегмент в аграрному секторі економіки належить невеликим приватним сільськогосподарським підприємствам, фермерським та особистим селянським господарствам. Факторами, що негативно позначаються на практиці кредитування в сфері сільського господарства, є відсутність ринку землі, що унеможливорює її використання в якості застави для отримання кредиту, що в свою чергу стримує розвиток довгострокового кредитування в якому зацікавлені сільськогосподарські товаровиробники. Актуальною для розвитку кредитного законодавства в розглядуваній сфері є сприяння розвитку кредитних кооперативів або спілок, що надасть можливість збільшити притік грошових коштів у аграрний сектор.

Проблеми якості та безпечності будь-якої продукції споживчого призначення незалежно від сфери її виробництва мають найвищий рівень

¹ Новічкова Є. Аграрні розписки в Україні: характеристика та перспективи практичного застосування / Є. Новічкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pesticidov.net/news/ukraine/2229/>

актуальності, адже вони прямо пов'язані з життям і здоров'ям населення. Якщо промислова продукція вчиняє досить локальний вплив на людей, то сільськогосподарська продукція, яка є основою харчування, внаслідок значної поширеності і частоти споживання є серйозним демографічним фактором¹.

Питання якості сільськогосподарської продукції як фактора, що впливає на конкурентоспроможність аграрного сектору економіки, є ще однією з головних проблем, що стоять перед державою в ході реалізації державної аграрної політики. Успіх у підвищенні конкурентоспроможності галузі як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках, залежить від конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції. Важливим показником, що характеризує її рівень, є якість такої продукції. Очевидно, що тільки продукція високої якості матиме попит на ринку, тому лише ті підприємства, які виробляють якісну продукцію, можуть успішно конкурувати з іншими і отримувати прибуток від своєї діяльності. Саме тому стратегічною ціллю розвитку аграрного сектору згідно із схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р., № 806-р Стратегією розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року², є підвищення конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської продукції. Пріоритетними напрямками досягнення зазначеної цілі є забезпечення якості і безпечності харчових продуктів, дотримання вимог до їх виробництва у результаті удосконалення системи сертифікації виробництва і стандартизації, впровадження на усіх підприємствах переробної та харчової промисловості систем управління якістю та безпечністю харчових продуктів, створення мережі лабораторій для визначення рівня якості сільськогосподарської продукції, делегування саморегульованим об'єднанням на засадах взаємної відповідальності частини повноважень щодо здійснення контролю за відповідністю

¹ Аграрне право України: підручн. / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк та ін.; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 297.

² Офіц. вісн. України. – 2013. – №83. – Ст. 3088.

сільськогосподарської продукції національним стандартам, сприяння розвитку органічного землеробства тощо.

Систему законодавства, що регулює відносини в сфері забезпечення якості сільськогосподарської продукції утворюють Закони України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р., № 4004-XII¹, «Про пестициди та агрохімікати» від 2 березня 1995 р., № 86/95-ВР², «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23 грудня 1997 р. (у редакції Закону України від 4 листопада 2012 р., №771/97-ВР³), «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14 січня 2000 р., №1393-XIV⁴, «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 р., № 2408-III⁵, «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 6 лютого 2003 р., №486-IV⁶, «Про молоко і молочні продукти» від 24 червня 2004 р., №1870-IV⁷, «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 р., № 1103-V⁸, «Про аквакультуру» від 18 вересня 2012 р., № 5293-VI⁹, «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 3 вересня 2013 р., №425-VII¹⁰ та ін.

Основними принципами на яких ґрунтується законодавство про якість та безпечність продукції є: (а) пріоритетність охорони здоров'я людини, визнання його права на належну якість та безпеку харчової продукції; (б) створення гарантій безпеки для здоров'я людини під час виготовлення, ввезення, транспортування, зберігання, реалізації, використання продуктів харчування; (в) державний контроль за виробництвом, транспортуванням,

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1995. – № 14. – Ст. 91.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 1998. – №19. – Ст. 95.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2000. – №12. – Ст. 95.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 2001. – № 31. – Ст. 145.

⁶ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 15. – Ст. 107.

⁷ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 513.

⁸ Відом. Верховн. Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.

⁹ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 43. – Ст. 616.

¹⁰ Відом. Верховн. Ради України. – 2014. – №20-21. – Ст. 721.

реалізацією харчових продуктів та продовольчої сировини; (г) стимулювання впровадження нових, безпечних технологій виготовлення харчових продуктів; (д) встановлення відповідальності виробників, продавців харчової продукції, у випадку невідповідності її стандартам, санітарним та ветеринарним нормам¹.

Важливе значення серед підзаконних нормативно-правових актів у сфері розглядуваних відносин має розпорядження Кабінету Міністрів України від «Про затвердження Концепції державної політики у сфері управління якістю продукції (товарів, робіт, послуг)» 17 серпня 2002 р., №447-р², в якому зазначається, що державна політика в цій сфері повинна ґрунтуватися на оптимальному поєднанні інтересів держави і товаровиробників щодо випуску якісної та конкурентоспроможної продукції.

Напрямами державної політики у сфері управління якістю є: (а) удосконалення правових засад і нормативного забезпечення діяльності в поліпшенні якості продукції; (б) забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації кадрів; (в) впровадження нових прогресивних технологій та матеріалів, сприяння науково-технічному розвитку виробництва; (г) впровадження системи управління якістю та довкілля; (д) державна підтримка впровадження систем управління якістю; (е) захист від недоброякісної і фальсифікованої продукції; (є) пропагування поліпшення якості та конкурентоспроможності продукції.

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р., №1158 було затверджено Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року³. Основною метою Програми є забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому та на зовнішньому ринках.

¹ Корнієнко Г.С. Правові засади виробництва безпечних та якісних сільськогосподарської продукції та продуктів харчування / Г.С. Корнієнко // Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України: моногр. / О.М. Батигіна, В.М. Жушман, В.М. Корнієнко та ін. / за ред В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. – Х.: ФОП Шевченко С.О., 2013. – С. 237-238.

² Офіц. вісн. України. – 2002. – № 34. – Ст. 1620.

³ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

Законом визначено, що державна аграрна політика базується на національних пріоритетах і враховує необхідність інтеграції України до Європейського Союзу та світового економічного простору. Звідси важливе значення у сфері державної аграрної політики мають міжнародно-правові норми, що регулюють аграрні відносини.

16 травня 2008 р. Україна набула повноправного членства у СОТ на підставі Закону України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» від 10 квітня 2008 р., № 250-VI¹. Основою діяльності СОТ є багатосторонні торгівельні угоди, пакет яких включає до свого складу Угоду про заснування СОТ (Марракеська угода) від 15 квітня 1994 р. Невід'ємну частину угоди складають угоди-додатки до неї. Так, питання виробництва і торгівлі сільськогосподарськими і продовольчими товарами регулюється такими Угодами, як: (а) «Про сільське господарство», що визначає особливості регулювання торгівлі сільськогосподарськими товарами, механізми застосування заходів державної підтримки виробництва і торгівлі у сільському господарстві; (б) «Про застосування санітарних та фітосанітарних заходів», яка закріпила правила застосування заходів санітарного та фітосанітарного контролю; (в) «Про технічні бар'єри у торгівлі», що встановлює умови застосування технічних регламентів та стандартів.

На міждержавному рівні правові норми, що регулюють відносини в сфері забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції, містяться також у Міжнародній конвенції по захисту рослин від 6 грудня 1951 р., Угоді про співробітництво в галузі карантину рослин від шкідників і хвороб 14 грудня 1959 р., Угоді про співробітництво в галузі ветеринарії від 14 грудня 1959 р.

Схвалені на міжнародному рівні стандарти на харчові продукти містяться у Кодексі Аліментаріус. Національним органом, що відповідає за їх втілення в країні, є Національна комісія з Кодексу Аліментаріус, що на даний

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2008. – № 23. – Ст. 213.

час функціонує на підставі ст. 8 Закону України «Про безпечність та якість харчових продуктів» та постанови Кабінету Міністрів України «Питання Національної Комісії України з Кодексу Аліментаріус» від 3 липня 2006 р., №903¹. Основними завданнями Комісії є аналіз міжнародного та вітчизняного законодавства і розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавства у сфері безпечності та якості харчових продуктів; гармонізація вітчизняного законодавства з міжнародним у зазначеній сфері; сприяння впровадженню нових технологій, міжнародних стандартів, вітчизняних технічних регламентів і міжнародних санітарних заходів у сфері виробництва харчових продуктів та нових методів їх дослідження. У такий спосіб Україна має можливість брати участь на міжнародному рівні у визначенні та гармонізації стандартів на харчові продукти з метою підвищення їх якості.

Згідно з п. 2. ст. 4 Закону, одним з основних напрямів підвищення ефективної діяльності суб'єктів аграрного сектору є посилення державної підтримки створення та функціонування системи сільськогосподарського дорадництва та ринку консультативних послуг. Формування мережі сільськогосподарських дорадчих служб зумовлене кардинальними змінами в аграрному секторі економіки, що відбулися за останні роки в процесі здійснення аграрної реформи. В сучасних ринкових відносинах відсутня адміністративна система впровадження нових знань і інформації. Саме таку функцію має виконувати оперативна, незалежна інформаційно-консультативна система, що розвивається на основі дорадчої діяльності, яка сприяє в освоєнні конкретними суб'єктами аграрного господарювання досягнень науково-технічного прогресу.

З метою створення дієвого інструменту впровадження аграрної політики у цій сфері, Кабінет Міністрів України розпорядженням від 31 жовтня 2011 р., № 1098-р² схвалив Концепцію формування державної системи сільськогосподарського дорадництва і затвердив заходи щодо її реалізації на період до 2015 року.

¹ Офіц. вісн України.- 2006.-№27.- Ст.1944

² Офіц. вісн. України. – 2011. – № 86. – Ст. 3146.

Сільськогосподарські дорадчі служби є складниками інфраструктури аграрного ринку, покликані надавати інформаційно-консультативні послуги, а формування їх мережі є пріоритетним напрямом державної аграрної політики. За даними Міністерства аграрної політики та продовольства в Україні станом на 1 січня 2014 року зареєстровано 71 сільськогосподарську дорадчу службу, які об'єднані у Всеукраїнську громадську організацію «Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України». Усі вони включені до Реєстру сільськогосподарських дорадчих служб Положення про який затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 3 липня 2006 р., № 897¹.

Розбудова системи сільськогосподарського дорадництва в Україні є невід'ємною складовою євроінтеграційного процесу. В Угоді про Асоціацію Україна – ЄС у ст. 404 зазначається, що сторони зобов'язуються всіляко сприяти розвитку дорадництва.

Основним нормативно-правовим актом, що визначає правові засади здійснення сільськогосподарської дорадчої діяльності в Україні, регулює відносини в цій сфері та спрямований на поліпшення добробуту сільського населення та розвиток сільської місцевості, є Закон України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 р., № 1807-IV². Статтею 1 Закону встановлено, що сільськогосподарська дорадча діяльність являє собою сукупність дій та заходів, спрямованих на задоволення потреб особистих селянських та фермерських господарств, господарських товариств, інших сільськогосподарських підприємств усіх форм власності і господарювання, а також сільського населення у підвищенні рівня знань та вдосконаленні практичних навичок прибуткового ведення господарства. Така діяльність здійснюється шляхом надання дорадчих послуг, що надаються суб'єктами сільськогосподарської дорадчої діяльності суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність у сільській місцевості, сільському населенню, а також органам місцевого самоврядування та

¹ Офіц. вісн. України. – 2006. – № 27. – Ст. 1939.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 38. – Ст. 470.

органам виконавчої влади. Суб'єктами надання дорадчих послуг є сільськогосподарські дорадчі служби, тобто юридичні особи незалежно від їх організаційно-правових форм та форм власності, структурні підрозділи аграрного навчального закладу, науково-дослідної установи, які внесені до Реєстру дорадчих служб, здійснюють дорадчу діяльність, у складі яких працює не менше трьох дорадників, які пройшли реєстрацію відповідно до законодавства і внесені до Реєстру дорадників.

В юридичній літературі пропонується більш широке поняття сільськогосподарської дорадчої діяльності. На думку Л.С. Тараненко, під сільськогосподарською дорадчою діяльністю слід розуміти інформаційно-довідкову, консультаційну, організаційну, управлінську, інноваційну, навчальну та іншу діяльність, необхідну для повноцінного розв'язання завдань, покладених на АПК України¹.

І.В. Арістова та В.Ю. Уркевич зазначають, що дорадча діяльність і дорадчі послуги носять комплексний характер, включають різноманітні види діяльності, головна мета здійснення якої – збільшення прибутковості аграрного господарювання, поліпшення добробуту сільського населення, розвиток сільської місцевості через надання відповідних послуг².

Цілком погоджуючись із наведеними думками, зазначимо, що законодавчому визначенню дорадчої діяльності не вистачає саме соціальної складової, адже поліпшення добробуту сільського населення і розвиток сільської місцевості є її важливим завданням.

Юридичною підставою для здійснення сільськогосподарської дорадчої діяльності є кваліфікаційне свідоцтво сільськогосподарського дорадника або сільськогосподарського експерта-дорадника, яке підтверджує достатній фаховий рівень його підготовки. Форму кваліфікаційного свідоцтва, порядок його видачі, зупинення дії або анулювання визначено у Положенні про кваліфікаційне свідоцтво сільськогосподарського дорадника та

¹ Тараненко Л.С. Правове регулювання сільськогосподарського дорадництва в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Л.С. Тараненко. – К., 2013. – 20 с.

² Арістова І.В. Правова природа сільськогосподарської дорадчої діяльності / І.В. Арістова, В.Ю. Уркевич // Адміністративне право і процес. 2013. – №2(4). – С. 76-84.

сільськогосподарського експерта-дорадника, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26 квітня 2005 р. № 176, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 2 серпня 2005 р. за № 838/11118¹.

Як зазначає Л.С. Тараненко, основними принципами сільськогосподарської дорадчої служби є: а) максимальна спрямованість на запити сільськогосподарських товаровиробників, сільського населення, органів виконавчої влади й органів самоврядування; б) забезпечення ефективної взаємодії всіх аграрних та інших організацій, установ і підприємств, що впливають на розвиток аграрного сектора; в) залучення до сільськогосподарської дорадчої діяльності провідних працівників наукових установ і навчальних закладів; г) повна незалежність і конфіденційність інформації в роботі з користувачами послуг; д) гнучкість та орієнтація на перспективу в сільськогосподарській дорадчій діяльності й організації роботи; е) часткова самоокупність².

Аналіз законодавчо визначеного змісту сільськогосподарської дорадчої діяльності дає підстави виділити також такі її принципи:

1) державної підтримки (постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки сільськогосподарської дорадчої служби» від 19 вересня 2007 р., № 1131³);

2) підвищення рівня кваліфікації дорадників (ст. 10 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 р., № 1807-IV⁴, наказ Міністерства аграрної політики України «Про організацію професійної підготовки та проведення дорадчої діяльності на професійному рівні» від 13 вересня 2006 р., № 519, Регламент регіональної кваліфікаційної комісії з перевірки рівня знань та практичних навичок сільськогосподарських

¹ Офіц. вісн. України. – 2005. – № 31. – Ч. 2. – Ст. 1882.

² Тараненко Л.С. Правове регулювання сільськогосподарського дорадництва в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Л.С. Тараненко. – К., 2013. – С. 13.

³ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 71. – Ст. 2670.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 38. – Ст. 470.

дорадників і сільськогосподарських експертів-дорадників та апеляційної комісії, затверджений наказом Міністерства аграрної політики України від 22 травня 2008 р., № 324, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23 травня 2008 р. за № 546/15237¹);

3) диспозитивні засади функціонування на (ст. 4 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність»). Адже взаємодія дорадчої служби зі своїми клієнтами має відбуватися лише в їхніх інтересах, на добровільних, рекомендаційних засадах, без застосування імперативних методів, незалежно від форми власності або організаційно-правової форми учасників даних відносин.

Звичайно, важливим принципом будь-якої діяльності є принцип відповідальності за результати своєї роботи. Втім ця проблема потребує окремого опрацювання, адже в нормах спеціального законодавства питання юридичної відповідальності у сфері дорадчої діяльності не врегульовані.

Підсумовуючи, слід погодитися з думкою І.В. Арістової та В.Ю. Уркевича, що наявність певного нормативного масиву щодо регламентування сільськогосподарської дорадчої діяльності дозволяє дійти висновку, що у складі аграрного законодавства відбувається становлення та розвиток інституту сільськогосподарської дорадчої діяльності, основу якого становлять норми Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність».

Отже, аналіз законодавства України, що забезпечує підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору економіки, дозволяє виділити такі його основні тенденції:

– законодавство в зазначеній сфері має переважно публічно-правовий характер;

– комплексність законодавства знаходить свій прояв в існуванні нормативно-правових актів, які одночасно є джерелами аграрного права і інших галузей права (цивільного, господарського, фінансового тощо);

¹ Офіц. вісн. України. – 2008. – № 47. – Ст. 1549.

– особливістю законодавства є те, що значна кількість норм має процедурний характер, які визначають порядок проведення атестації, проходження реєстрації, отримання ліцензій, коштів державної допомоги тощо;

– законодавство включає в себе міжнародно-правові норми, що зумовлено інтеграцією України до світового економічного простору;

– значна кількість нормативно-правових актів має тимчасовий характер.

Розглянуті нормативно-правові акти можна класифікувати: 1) за сферою регулювання на: а) загальні, що визначають загальні питання державної аграрної політики та б) спеціальні, які регламентують окремі засоби впливу на підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору; 2) за юридичною силою на: а) міжнародно-правові акти, б) закони та в) підзаконні нормативно-правові акти; 3) за терміном дії на: а) постійні та б) тимчасові.

Законодавство у сфері визначення правового статусу селянина, комплексного розвитку сільських територій і соціального розвитку села. За умов побудови правової держави людина, її права та свободи стають епіцентром суспільних відносин. Дану тезу закріплено і у Конституції України, де у ст. 3 людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та її гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Це положення стосується громадян усіх верств населення України, але найбільше має стосуватися такої соціально важливої і незахищеної категорії, як селяни.

Соціальна важливість селянства зумовлюється декількома чинниками. По-перше, як справедливо зазначає Н.І. Титова, селянство в усьому світі є тією структурною детермінантою, від якої залежить добробут суспільства. Це пояснюється тим, що воно своєю працею забезпечує життєдіяльність

суспільства, а більшість галузей економіки – сировиною¹. По-друге, саме селянство в Україні можна визнати носієм української ідентичності, національних українських традицій, культури і духовності нації.

Категорія «українська ідентичність» на сьогодні не має правового закріплення. Це складний феномен, що включає національну та етнічну складову, а також ідентичність держави і країни. У спеціальній літературі зазначається, що про національну та етнічну ідентичність можна говорити як про певну усталеність мовних, культурних, територіальних та інших визначень спільноти, її органічну цілісність та неповторність². Водночас національна ідентичність, маючи переважно громадянський і політичний зміст, містить і елементи культурної ідентичності (історична пам'ять, мова, релігія, культура тощо). Етнічна ж ідентичність задається походженням і характеризується ознакою постійності³.

У сучасних умовах українська національна ідентичність знаходиться на стадії становлення, і саме селянство слід вважати її носієм. Вбачається, що дефініція «українська ідентичність» має знайти закріплення у Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», який дану категорію вводить до правового обігу, закріплюючи у ст. 2 серед стратегічних цілей державної аграрної політики збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації. Пропонуємо під українською ідентичністю розуміти складне, комплексне явище, що поєднує національну, етнічну і державну ідентичність, та полягає в усвідомленні особою своєї приналежності до української нації, народу, держави та відповідному позиціонуванні себе у цій якості.

Виходячи з того, що селяни виконують такі вкрай важливі для суспільства і держави в цілому соціально-економічні функції, вони мали б займати пріоритетне становище у суспільстві, користуватися високою

¹ Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. наук.-навч. посібн. / за ред. Н.І. Титової. – Львів: ПАІС, 2005. – С. 266.

² Степико М.Т. Українська ідентичність: феномен і засади формування: моногр. / М.Т. Степико. – К.: НІСД, 2011. – С. 174.

³ Степико М.Т. Українська ідентичність: феномен і засади формування: моногр. / М.Т. Степико. – К.: НІСД, 2011. – С. 177.

повагою, мати дієві правові гарантії здійснення та захисту своїх прав, зокрема на належні умови праці й проживання у сільській місцевості, освіти і культури, медичного і транспортного обслуговування, соціального захисту та ін. Насправді ж, незважаючи на масштабність і радикальність земельних та аграрних перетворень в процесі реформування аграрного сектору, спостерігаємо докорінно протилежну ситуацію. Починаючи ще з часів Давньої Русі, коли для позначення осіб, які займалися рільництвом, застосовувалося поняття «смерд», і вони займали найнижчу сходинку соціальної ієрархічної драбини та відчували на собі зверхнє відношення представників інших прошарків суспільства¹, й до сьогодні селянство залишається найменш юридично захищеною категорією громадян. Це при тому, що у сільській місцевості на даний час проживає майже третина загальної кількості населення.

Слід погодитися з Н.І. Титовою, що умови праці в сільському господарстві, об'єктивно обтяжені складними природно-кліматичними факторами, є дуже важкими і з огляду на створення належних технічних, професійних, медичних умов. Низькими і нестабільними є оплата праці та пенсійне забезпечення. Держава в останні роки почала вживати певних заходів щодо покращення фінансово-кредитного та ресурсного забезпечення, налагодження цінового паритету, податкових та інших пільг для села. Але здебільшого вони стосуються сільськогосподарських підприємств, а не селян безпосередньо. За таких умов гостро постає загальнодержавна і загальносуспільна проблема посилення захисної, регулюючої та контролюючої функцій держави в сфері реального забезпечення потреб і прав селян². Адже стосовно реальних прав селян, їхньої державної гарантованості, норми Конституції України втілюються в життя не повною мірою. Йдеться насамперед про такі права і свободи, як

¹ Див.: Єрмоленко В.М. Походження поняття «селянин» як основоположної категорії аграрного права / В.М. Єрмоленко // Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права: матер. «круглого столу» (м. Харків, 6 грудня 2013 р.): зб. тез наук. доп. / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Право, 2013. – С. 26.

² Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. наук.-навч. посіб. / за ред. Н.І. Титової. – Львів: ПАІС, 2005. – С. 265.

право на безпечні і здорові умови праці, на оплату праці, на соціальний захист, на житло, на охорону здоров'я, на освіту тощо. Рівень забезпеченості цих прав для селян поки що є значно нижчим, аніж для міського населення¹.

Підтримуючи дану тезу, А.М. Статівка зазначає, що у сільській місцевості відбувається зниження якості життя, звужується доступ селян до основних соціальних послуг – освіти, охорони здоров'я. Значними залишаються бідність та рівень безробіття. Спостерігається масовий виїзд працездатних сільських жителів у пошуках роботи за межами держави. Село деградує. Висока смертність і низький рівень народжуваності є фактором погіршення демографічної ситуації на селі. Водночас подальша деградація соціально-трудової сфери ставить під загрозу вітчизняне сільськогосподарське виробництво, отже, національну безпеку держави. Тому сутність сучасної державної аграрної політики полягає не тільки у зміцненні аграрного виробництва, а також у проведенні широкої системи соціальних заходів на селі². Отже, як бачимо, виробнича і соціальна сфери є взаємопов'язаними та взаємозумовлюючими чинниками розвитку сільського господарства. Без забезпечення соціального розвитку села та створення належних умов праці і проживання у сільській місцевості для селян, що відповідатимуть європейським і світовим стандартам якості життя, а отже, без створення державою умов для збереження такого прошарку українського суспільства як селяни навряд чи буде можливим розвиток аграрного виробництва, гарантування продовольчої безпеки тощо. Існує і зворотній зв'язок, оскільки розвиток аграрного виробництва безумовно сприятиме соціальному розвитку сільських територій та покращенню соціально-економічного становища селян.

У зв'язку з цим виникає потреба у дослідженні такої аграрно-правової категорії, як селянин. Окремі аспекти цієї проблематики досліджувалися такими вченими, як Н.І. Титова, В.М. Єрмоленко, Ю.О. Яремчук та ін. Так,

¹ Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. наук.-навч. посібн. / за ред. Н.І. Титової. – Львів: ПАІС, 2005. – С. 264.

² Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: моногр. / А.М. Статівка. – Х.: Право, 2007. – С. 4-7.

Ю.О. Яремчук у своєму дисертаційному дослідженні «Фізичні особи як суб'єкти аграрного права» пропонує визначати селянина як особу, яка постійно проживає (не менше одного року) у сільській місцевості, основне заняття якої – використання власною працею, особисто земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва для забезпечення власних і суспільних потреб у продуктах сільського господарства, сільськогосподарській продукції. При цьому автор зазначає, що само по собі проживання фізичної особи в сільській місцевості дозволяє вважати таку особу сільським мешканцем, однак ще не дозволяє відносити її до категорії селянина. Звідси головним у визначенні селянина є акцент саме на виробничому аспекті, на тому, що така особа займається виробництвом (вироснуванням) сільськогосподарської продукції. Здійснювати ж таку діяльність без використання земель сільськогосподарського призначення (за виключенням окремих випадків розведення сільськогосподарських тварин) майже неможливо¹. Безумовно слід погодитися з автором стосовно того, що проживання у сільській місцевості, навіть постійне, не є визначальною ознакою селянина, і що вкрай важливим є виробничий аспект, тобто участь особи у виробництві сільськогосподарської продукції рослинного і тваринного походження. Але наведене науковцем визначення навряд чи є безспірним та універсальним. Виходячи з нього, відкритим залишається питання, чи належать до категорії «селяни» особи, що були зайняті у сільськогосподарському виробництві і вийшли на пенсію за віком чи станом здоров'я; особи, які проживають у сільській місцевості і беруть участь в аграрному виробництві, але не шляхом «використання власною працею, особисто земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва» (зокрема, особи що виконують управлінсько-господарські функції на сільськогосподарських підприємствах, бухгалтери, економісти, інші спеціалісти сільського господарства, особи, що проживають у сільській

¹ Яремчук Ю.О. Фізичні особи як суб'єкти аграрного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Ю.О. Яремчук. – К., 2010. – С. 15-16.

місцевості і мають статус учасників сільськогосподарських підприємств корпоративного типу та ін.).

На думку В.М. Єрмоленка, селянина можна ідентифікувати з сільським мешканцем, який займається обробітком землі¹. При цьому автор вкладає в це поняття значно ширший зміст, об'єднуючи в ньому територіальний, соціальний, культурний і економічний критерії, з чим слід погодитися. Територіальний критерій прив'язує ареал проживання селянина до сільської місцевості, адміністративною одиницею якої є село як населений пункт. Соціальний критерій символізує рівень важливості роду занять, за яким селянин займається діяльністю, що є основною, фундаментальною за своїм суспільним значенням. Зміст цієї діяльності полягає в забезпеченні суспільних потреб у належних продуктах харчування. За культурним критерієм селянство є носієм самобутності українського народу, усталеності традицій і побутового укладу, що в сукупності формують відповідну національну ментальність, яка відрізняє українців від інших націй і народів. Економічне призначення селянина полягає у особливостях сфери господарювання, спрямування його діяльності на обробіток землі, тобто здійснення рільництва або в сучасному розумінні – сільськогосподарського виробництва². В цілому погоджуючись з наведеним В.М. Єрмоленком визначенням, слід лише зауважити, що сільськогосподарське виробництво навряд чи можна зводити лише до рільництва, воно включає значно більше галузей – і тваринництво, і аквакультуру, і переробку сільськогосподарської продукції тощо.

На нашу думку, селянин – це сільський мешканець, який здійснює діяльність у сфері сільського господарства. При цьому селянство виконує наступні функції: виробничу – в результаті діяльності селян здійснюється

¹ Єрмоленко В.М. Походження поняття «селянин» як основоположної категорії аграрного права / В.М. Єрмоленко // Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права: матер. «круглого столу» (м. Харків, 6 грудня 2013 р.): зб. тез наук. доп. / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Право, 2013. – С. 28.

² Єрмоленко В.М. Походження поняття «селянин» як основоположної категорії аграрного права / В.М. Єрмоленко // Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права: матер. «круглого столу» (м. Харків, 6 грудня 2013 р.): зб. тез наук. доп. / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х.: Право, 2013. – С. 28-29.

виробництво сільськогосподарської продукції рослинництва, тваринництва, рибництва; соціально-економічну – завдяки діяльності селян задовольняються фундаментальні потреби населення держави у продуктах харчування, а промисловості – у сировині, а отже, й забезпечується продовольча безпека держави; соціально-культурну – селянство виступає носієм української ідентичності – мови, культури, релігії, традицій тощо. Вбачається, що дефініція «селянин» має бути закріплена на законодавчому рівні. На даний час пропонуємо це поняття закріпити у Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», де збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності проголошується однією із стратегічних цілей державної аграрної політики. З урахуванням же перспективи прийняття Аграрного кодексу України, цілком доцільним і слухним вбачається закріплення поняття такої основоположної категорії аграрного права як селянин саме у цьому нормативному акті.

Правовий статус селян як суб'єктів аграрного права визначає обсяг їхніх прав і обов'язків. У спеціальній літературі правовий статус сільськогосподарського працівника визначають як правове становище фізичної особи, зайнятої в сільськогосподарському виробництві, яка має системно впорядковану сукупність реальних прав, обов'язків та інтересів, закріплених у чинному законодавстві, гарантованих державою і особистою відповідальністю працівників перед законом, суспільством і трудовим колективом¹. Правове становище селян в Україні визначається нормами цілої низки нормативно-правових актів. Основу правового статусу селян становлять основні права, свободи та обов'язки, відображені у Конституції України. У ст. 3 Конституції людина (в тому числі селянин) проголошується найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення її прав і свобод – головним обов'язком держави. Стаття 13 гарантує кожному громадянину право користуватися природними об'єктами права власності

¹ Словник з аграрного права / уклад.: В.П. Жушман, О.О. Погрібний, В.Ю. Уркевич / за ред. В.П. Жушмана. – Х.: Право, 2010. – С. 131.

народу України (землею, надрами, атмосферним повітрям, водними та іншими природними ресурсами) відповідно до закону. У ст. 14 Конституції гарантується право власності на землю, яке набувається і реалізується громадянами та іншими суб'єктами. Особливого значення дана норма набуває для селян, адже для них земельні ділянки сільськогосподарського призначення виступають основним засобом аграрного виробництва. При цьому слід погодитися з Я.З. Гаєцькою-Колотило стосовно того, що навіть визнання Конституцією України земель основним національним багатством, не нівелює високу цінність на цих землях громадян України – селян. Лише в цьому випадку можна буде констатувати спрямованість держави на її розвиток як соціальної і правової¹.

У розділі 2 Конституції України закріплено систему особистих, соціально-економічних та політичних прав людини. Відповідно до ст.ст. 21 та 22 права і свободи людини проголошуються невідчужуваними, непорушними, такими, що не можуть бути скасованими або звуженими. Серед базових прав селян, закріплених у розділі 2 Конституції, право на свободу об'єднання для здійснення та захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних та інших інтересів (ст. 36), право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 41), право на підприємницьку діяльність (ст. 42), на працю (ст. 43), на відпочинок (ст. 45), на соціальний захист (ст. 46), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48), на охорону здоров'я, медичну допомогу (ст. 49), на освіту (ст. 53) та ін.

Як справедливо зазначається у спеціальній літературі, в нинішніх умовах не всі ці права можуть бути реалізовані однаковою мірою громадянами України, зокрема селянами. Відсутність потрібної кількості бюджетних коштів і падіння виробництва звужують можливості щодо

¹ Гаєцька-Колотило Я.З. Аграрна політика Української держави у контексті її побудови як соціальної та правової держави та інтеграції до ЄС / Я.З. Гаєцька-Колотило // Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права: зб. матер. круглого столу (24 травня 2013 р.) / за ред. М.В. Шульги, Д.В. Саннікова. – Х.: Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», Нац. акад. прав. наук України, 2013. – С. 81.

належного забезпечення прав людини у сферах працевлаштування, організації відпочинку, соціального захисту, будівництва житла, охорони здоров'я тощо¹.

У Конституції України закріплено й основні обов'язки селян. Серед них: обов'язок не заподіювати шкоду природі (ст. 66); сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67); неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68).

Подальший розвиток і конкретизацію права та обов'язки селян знаходять у галузевому законодавстві: аграрному, земельному, цивільному, трудовому, екологічному, фінансовому, адміністративному, кримінальному та ін. При цьому важливе значення для реалізації прав селян мають спеціальні норми аграрного законодавства. Так, юридичну можливість реалізації конституційного права на об'єднання селян для здійснення ними своїх прав і свобод та задоволення соціально-економічних та інших інтересів запровадив Закон України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 17 липня 1997 р., № 469/97-ВР² (у редакції від 20 листопада 2012 р., № 5495-VI³), закріпивши право селян об'єднуватися у сільськогосподарські кооперативи. Одним із засобів реалізації селянами прав на підприємницьку діяльність і на працю є можливість створення фермерського господарства відповідно до Закону України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р., № 973-IV⁴. Реалізації права селян на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї певним чином сприяло прийняття Закону України «Про особисте селянське господарство» від 15 травня 2003 р., № 742-IV⁵ тощо.

Подальша деталізація прав та обов'язків селян відбувається як у підзаконних актах, так і у внутрішньогосподарських локальних нормативно-правових актах сільськогосподарських підприємств, працівниками, членами

¹ Аграрне право: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В.П. Жушман, В.М. Корнієнко, Г.С. Корнієнко та ін.; за ред. В.П. Жушмана та А.М. Статівки. – Х: Право, 2010. – С. 60.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1997. – № 39. – Ст. 261.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 50. – Ст. 698.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 363.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 29. – Ст. 232.

чи учасниками яких є селяни. Внутрішні аграрні відносини, до яких зокрема належать членські, трудові, внутрішні майнові та інші відносини, є традиційною сферою локального правового регулювання. Як зазначається у спеціальній літературі, різноманіття аграрних відносин вимагає не лише регламентування їх різними нормативно-правовими актами, а й одноманітного регулювання в рамках єдиної законності на рівні внутрішньогосподарських локальних нормативно-правових актів. Саме вони значною мірою регулюють соціально-економічні, виробничі, організаційно-управлінські, культурно-побутові, внутрішні земельні, майнові, трудові відносини. Найважливіше призначення внутрішньогосподарських локальних актів полягає у деталізації і конкретизації загальних норм чинного законодавства і положень спеціальних законів щодо конкретного сільськогосподарського підприємства стосовно цілей і завдань останнього¹. Серед основних внутрішньогосподарських локальних актів, що детально регулюють права та обов'язки селян, можна назвати: Статут сільськогосподарського підприємства, Правила внутрішнього розпорядку, Положення про оплату праці, Положення про виробничі структурні підрозділи, Положення про порядок формування майнових фондів та ін.

Таким чином, законодавство у сфері визначення правового статусу селянина є багаторівневим і включає норми Конституції України, приписи аграрного та іншого галузевого законодавства (як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів), а також норми внутрішньогосподарських локальних нормативно-правових актів конкретних сільськогосподарських підприємств.

Переходячи до аналізу законодавства України у сфері комплексного розвитку сільських територій і соціального розвитку села, слід зупинитися на визначенні поняття «соціальний розвиток села». Так, А.М. Статівка визначає соціальний розвиток як комплекс суспільних відносин, які виникають у зв'язку з облаштуванням сільських територій, соціальним і матеріальним

¹ Панченко В.В. Внутрішньогосподарські локальні нормативно-правові акти сільськогосподарських підприємств як форма аграрного права: моногр. / В.В. Панченко. – Х.: Вид-во «С.А.М.», 2012. – С. 48.

забезпеченням достатнього життєвого рівня сільського населення на рівні стандартів сучасного розвитку суспільства, а також вільного розвитку кожного селянина, що передбачає задоволення його потреб матеріального, морального, духовного та фізичного характеру¹.

На думку В.П. Жушмана, соціальний розвиток села – це комплекс соціальних і економічних заходів з розвитку аграрного виробництва, розширення на сільських територіях об'єктів охорони здоров'я, освіти, культури, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, перетворення сіл в упорядковані поселення².

Соціальний розвиток села є одним із засобів забезпечення реалізації соціальних прав селян, зокрема прав на належні умови проживання і побуту, на житло і соціальний захист, на охорону здоров'я і освіту тощо. В Україні на сьогодні існує законодавство у сфері соціального розвитку села, що складається з цілої низки нормативно-правових актів, різних за юридичною силою і галузевою належністю. Його підґрунтя становлять норми Конституції України. Зокрема, ст. 1 Конституції проголошує Україну соціальною, правовою державою.

Аграрне законодавство у цій сфері характеризується наявністю значної кількості нормативно-правових актів, які визначають основні засади державно-правового стимулювання аграрного сектора економіки й соціального розвитку села, серед яких Закони України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р., № 400-ХІІ³ (у редакції від 15 травня 1992 р., № 2346-ХІІ⁴), «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років» від 17 січня 2001 р., № 2238-ІІІ⁵, «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., № 1877-

¹ Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: моногр. / А.М. Статівка. – Х.: Право, 2007. – С. 36-37.

² Словник з аграрного права / уклад.: В.П. Жушман, О.О. Погрібний, В.Ю. Уркевич / за ред. В.П. Жушмана. – Х.: Право, 2010. – С. 131.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 1990. – № 45. – Ст. 602.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 1992. – № 32. – Ст. 453.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 2001. – № 11. – Ст. 52.

IV¹, «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р., №2982-IV². Цей законодавчий блок закріплює концептуальні засади державно-правового стимулювання соціального розвитку села, але в ньому бракує чіткого понятійного апарату, механізму реалізації правових норм, до того ж їм притаманна декларативність.

Згідно зі ст. 2 Закону однією із стратегічних цілей державної аграрної політики проголошено комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі. На сьогодні, поряд зі спадом виробництва спостерігається демографічна криза на селі. Більше 14 тис. сіл – це села-привиди, села без населення, а у 34 тис. сільських поселень (20%) проживає від 1 до 10 осіб³. Збереження і розвиток сільських територій, забезпечення повноцінного відтворення в них сільського населення не повинно залишитися лише нормою-декларацією, воно має дійсно стати головним пріоритетом аграрної політики України. При цьому, як справедливо зазначає А.М. Статівка, подолання негативних явищ у соціальній сфері села потребує не тільки поліпшення всієї соціально-економічної діяльності на селі, узагальнення та застосування вітчизняного та зарубіжного досвіду у цій галузі, відповідного фінансового забезпечення, а й використання правових засобів. Ідеться не просто про правове забезпечення реалізації державою широкої системи соціальних заходів на селі, а, що головне, про соціальні стандарти, які мають становити сталу якісну основу для створення гідних умов праці, побуту, життя, відпочинку сільських мешканців⁴.

На думку Г.Ю. Бистрова, одна з найважливіших функцій державного регулювання сільського господарства на сьогодні пов'язана з орієнтацією законодавства на підвищення якості життя сільського населення, зростання

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

³ Дятлов В.В. Продовольственная безопасность в контексте международной интеграции / В.В. Дятлов, И.И. Медведкова, Н.А. Попова // Правове забезпечення економічного суверенітету держави в умовах міжнародної інтеграції: матер. круглого столу (м. Донецьк, 23 листопада 2010 р.) / наук. ред. В.К. Мамутов; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк: Вид-во «Ноулідж», 2010. – С. 11-16.

⁴ Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: моногр. / А.М. Статівка. – Х.: Право, 2007. – С. 5.

доходів осіб, зайнятих у сільському господарстві, створення матеріальної бази сталого розвитку сільських територій й гідних умов життя сільського населення. Соціальні функції держави пов'язані із створенням комфортності проживання у сільській місцевості, забезпеченням рівного доступу жителів міст і сільського населення до сучасного рівня житла, послуг з охорони здоров'я, освіти, торгівлі, побутового обслуговування¹.

Напрямами комплексного розвитку сільських територій у ст. 4 Закон називає: забезпечення надійного функціонування соціальної інфраструктури села в нових економічних умовах, формування механізмів і визначення управлінських структур, які забезпечуватимуть їх реалізацію на всіх рівнях; відновлення, створення та забезпечення формування державного регулювання демографічних процесів сільського розвитку депресивних територій; наближення й вирівнювання умов життєдіяльності міського і сільського населення; формування комплексної системи підприємств, установ і організацій, які надаватимуть необхідні послуги сільському населенню; сприяння збільшенню зайнятості сільського населення шляхом державної підтримки підприємництва; сприяння підвищенню рівня доходів сільського населення та ін. Вказані заходи потребують не лише правової регламентації, але й реального механізму реалізації правових приписів на практиці, належної інвестиційної та фінансової підтримки з боку держави.

З метою збереження і розвитку сільських територій, поліпшення демографічних процесів на селі було видано низку підзаконних нормативно-правових актів, зокрема Указ Президента України «Про Основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20 грудня 2000 р., № 1356/2000², Стратегію розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р., затверджену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р., № 806-р³.

¹ Быстров Г.Е. Понятие и функции государственного регулирования сельским хозяйством России / Г.Е. Быстров // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (21-22 травня 2010 року, м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський нац. аграрний ун-т, 2010. – С. 28.

² Офіц. вісн. України. – 2002. – № 51. – Ст. 2201.

³ Офіц. вісн. України. – 2013. – № 83. – Ст. 3088.

У спеціальній літературі зроблено спроби визначити поняття сталого розвитку сільських територій. На доктринальному рівні існує запропонований В.Ю. Уркевичем варіант його тлумачення. Так, автор під даною категорією розуміє соціально, економічно і екологічно збалансований розвиток, тобто неповоротну, спрямовану, закономірну зміну територій, що знаходяться поза межами міст та до яких входять як сільські населені пункти, так і переважно зони сільськогосподарського виробництва та сільської забудови, спрямований на підвищення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного розмаїття та культурної спадщини¹. Дане визначення вбачається слухним, але дещо переобтяженим.

В.М. Єрмоленко пропонує розуміти сталий розвиток сільських територій як систему організаційних, економічних, політичних і правових заходів, спрямованих на забезпечення пропорційних і одночасних, незворотних і стабільних прогресивних змін у виробничій, соціальній і екологічних сферах, які відбуваються пропорційно й одночасно у кожній зі складових сільської території².

На думку А.М. Статівки, складовими сталого розвитку сільських територій є: а) раціональне використання і охорона об'єктів навколишнього середовища; б) стійке екологічно безпечне виробництво; в) стабільне

¹ Уркевич В.Ю. Про категорію «сталий розвиток сільських територій» / В.Ю. Уркевич // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (21-22 травня 2010 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський нац. аграрний ун-т, 2010. – С. 25.

² Єрмоленко В.М. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій» / В.М. Єрмоленко // Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Серія «Право» / ред. кол. Д.О. Мельничук (голова) та ін. – 2010. – Вип. 156. – С. 57.

поліпшення умов економічно-соціального проживання населення. При цьому, загальне поняття сталого розвитку сільських територій автор визначає як комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку із стабільним розвитком спільноти, яка проживає в сільській місцевості, а також забезпечує зростання і підвищує ефективність аграрного сектору економіки, рівень і якість життя, поліпшує екологічну ситуацію в сільській місцевості¹. З даним визначенням слід погодитися, адже воно з достатньою точністю характеризує сутність зазначеного поняття. Шляхами забезпечення сталого розвитку сільських територій виступають: а) створення сприятливих умов для проживання населення на сільських територіях; б) забезпечення охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки; в) оптимізація землекористування, формування ринкових земельних відносин; г) підвищення конкурентоспроможності всіх галузей сільського господарства; д) удосконалення системи управління розвитком сільських територій тощо.

Таким чином, без забезпечення стабільного соціального розвитку села та відродження селянства як прошарку суспільства ефективного функціонування сільського господарства як галузі економіки України є неможливим. Подальше ігнорування проблем сільського розвитку та деградація соціально-трудової сфери села ставитимуть під загрозу вітчизняне сільськогосподарське виробництво і, як наслідок, продовольчу безпеку нашої держави. Сутність сучасної аграрної політики держави має полягати не тільки у зміцненні аграрного виробництва, забезпеченні розширеного відтворення продукції рослинництва й тваринництва, а й у проведенні широкої системи соціальних заходів на селі. Державна соціальна політика на селі як складова національної аграрної політики має спрямовуватися на формування повноцінного життєвого середовища, забезпечення економічних і соціальних інтересів сільського населення, комплексний розвиток сільських територій, розвиток

¹ Статівка А.М. Актуальні питання правового забезпечення аграрної політики і сталого розвитку сільських територій / А.М. Статівка // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю.Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 45, 50.

об'єктів соціальної інфраструктури, сучасних систем зв'язку, транспортного сполучення, житлово-комунального та водного господарства, шляхового будівництва. У зв'язку з цим вбачається доцільним прийняття спеціального Закону «Про сталий розвиток сільських територій», де мають знайти закріплення й визначення основних категорій і понять, зокрема дефініція самого сталого розвитку сільських територій, а також організаційно-правові та економічні засади реалізації державної аграрної політики у вказаній сфері. Розв'язання соціальних проблем сільського населення (низька заробітна плата, безробіття, занепад соціальної інфраструктури, поглиблення демографічної кризи, відмирання села тощо) й забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій сприятиме розвитку аграрного виробництва та аграрного сектора економіки України в цілому, а отже, й забезпеченню продовольчої безпеки нашої держави.

З викладеного можна зробити висновок, що державна аграрна політика визначається Конституцією й законами України, указами й розпорядженнями Президента, наказами Міністерства аграрної політики та продовольства України, іншими нормативно-правовими актами, що містять норми щодо сутності й напрямків її реалізації. При цьому характер цих норм є переважно публічно-правовим, оскільки реалізація державної аграрної політики відноситься до компетенції держави в особі відповідних органів державної влади. Останнім часом у регулюванні вказаних відносин важливого значення набувають також і міжнародно-правові акти.

З огляду на вищевикладене можемо дійти висновку про наявність у складі аграрного права окремого комплексного інституту правового регулювання державної аграрної політики України. Його підвалини становлять норми Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», а також інших, в тому числі перелічених вище, нормативно-правових актів. Про існування цього правового інституту

ззначається і у спеціальній літературі¹, однак про його комплексність не йдеться. Вбачається, що інститут правового регулювання державної аграрної політики України є саме комплексним, оскільки включає цілісний комплекс норм різних і за предметом правового регулювання, і за характером регульованих відносин нормативно-правових актів України.

1.4. Принципи державної аграрної політики України

Процес формування й розвитку державної аграрної політики повинен ґрунтуватися на певних наукових принципах. У науковій правовій літературі вони визначаються як основоположні засади, керівні ідеї, що становлять фундамент державного регулювання аграрних відносин².

Термін «принцип» походить від латинської «*principiūm*»³, що означає «первісне, визначальне, те, від чого походить усе інше». Ще за часів античності принцип вважався підґрунтям, підвалинами будь-якої соціальної системи, в тому числі й правової, його вимоги поширювалися на всі явища, що належали до цієї системи. Принципи не визначають конкретних прав та обов'язків і не завжди забезпечені відповідними законодавчими санкціями. Іншими словами, при характеристиці цього терміна треба звернути увагу на те, що він, по-перше, становить собою ідею, положення, вимогу і, по-друге, є не простим положенням (ідеєю, вимогою), а головним, фундаментальним, провідним, першоосновою. Таким чином, поняття «принцип» зараз використовується в таких значеннях, як: (а) основне початкове положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку; (б) особливість, що лежить в основі створення або здійснення чого-небудь; (в) внутрішнє

¹ Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / О.В. Білінська. – Х., 2013. – С. 4, 9.

² Статівка А.М. Аграрне право та законодавство України: теоретичні проблеми розвитку / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 15.

³ Колодій А.М. Принципи права України: моногр. / А.М. Колодій. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 3.

переконання, правило, якими керується особа у своїх діях, поведінці, житті й діяльності¹.

Принципи права – центральна ланка правового матеріалу, «стрижень юридичних конструкцій», так звана «родзинка» того чи іншого структурного підрозділу системи права². Як правова категорія, вони завжди знаходять свій прояв у правовому регулюванні суспільних відносин. Тлумачний словник з теорії держави і права трактує ці принципи як універсальні, імперативні, загальнообов'язкові, вихідні, нормативно-юридичні положення, що характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві, визначають також зміст правового регулювання і становлять моральну й організаційну основу виникнення, розвитку й функціонування права³.

Як слушно вказує О. А. Беляневич, принципи права – це не тільки певні засадничі ідеї, що закріплені в нормах або виводяться з їх змісту, а й категорії професійної правосвідомості, атрибут правового мислення, що так чи інакше, але обов'язково виявляється у процесі застосування норм права⁴.

Разом із тим, як справедливо відзначає С. П. Погребняк, вони не завжди відбиваються у правових нормах, а можуть прямо закріплюватися в законодавчих актах або ж логічно впливати зі смислу цих норм⁵. Порівняно з правовими нормами принципи права відрізняються більшою стійкістю, залишаються незмінними протягом тривалого часу. Однак підвищена сталість не заважає їм еволюціонувати разом із суспільством. Таким чином, відбувається постійний процес внутрішнього розвитку, внаслідок чого принципи, як живий організм, набувають життєвих сил і отримують імпульс для засвоєння нових сфер свого застосування⁶.

¹ Сучасний тлумачний словник української мови: 60 000 слів / уклад. Н. Кусайкіна, Ю. Цибульник; за заг. ред. В.В. Дубічинського. – Х.: ВД «ШКОЛА», 2011. – С. 586.

² Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения: моногр. / С. С. Алексеев. – М.: Норма, 2001. – С. 298.

³ Тлумачний словник з теорії держави і права / авт.-упоряд. К.Г. Волинка. – К.: Магістр – XXI сторіччя, 2006. – С. 73.

⁴ Беляневич О. Верховенство права і законність як принцип господарського процесуального права / О. Беляневич // Право України. – 2011. – № 6. – С. 14.

⁵ Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): моногр. / С.П. Погребняк. – Х.: Право, 2008. – 240 с.

⁶ Ллойд Д. Идея права: моногр. / Д. Ллойд; пер. с англ. – М.: Югона, 2000. – 239 с.

Принципи права безпосередньо пов'язані з переважною більшістю стрижневих загальнотеоретичних питань, як-от: сутність права, норма права, юридичний акт, правова система, правове регулювання та ін. Вони пов'язують право з політикою, економікою, мораллю, забезпечують єдність різних правових процесів, форм, теорій, ідей і концепцій, понятійно-категоріальних рядів¹.

У наукових юридичних джерелах домінує теза, що для класифікації правових принципів можна оперувати різними логічними підставами поділу, як-то правове джерело, в якому закріплено зміст принципу, його функціональна ознака або сфера дії. За ознакою джерела принципи прийнято поділяти на загальноправові, міжгалузеві, галузеві та принципи інститутів права. До загальноправових належать принципи законності, справедливості, юридичної рівності перед законом, соціальної свободи, соціального та громадського обов'язку, об'єктивної істини, відповідальності за провину, національного рівноправ'я, гуманізму, єдності прав та обов'язків, невід'ємності прав людини, демократизму, взаємної відповідальності держави й особи. При цьому одні правники загальноправові принципи називають основоположними², інші – конституційними³.

Міжгалузеві принципи властиві водночас декільком галузям права. Вони охоплюють: здійснення правосуддя тільки судом, гласність судового розгляду, національна мова судочинства, незалежність суддів і підпорядкування їх тільки закону та ін.

Галузеві принципи визначають специфіку конкретної галузі права. Вони закріплюються в нормах тільки однієї галузі права безпосередньо або виводяться зі змісту окремих норм чи інститутів. Наприклад, у трудовому праві це принцип свободи праці й зайнятості; у земельному – принцип

¹ Колодій А.М. Принципи права України: моногр. / А.М. Колодій. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 3.

² Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): моногр. / С.П. Погребняк. – Х.: Право, 2008. – С. 39.

³ Беяневич О. Верховенство права і законність як принцип господарського процесуального права / О. Беяневич // Право України. – 2011. – № 6. – С. 15.

стійкості права власності на землю; в аграрному – принцип пріоритетності сільського господарства в національній економіці тощо.

Ми погоджуємося з точкою зору В. К. Гуревського, що наявність відповідних принципів державної аграрної політики України, як правило, віддзеркалюється в чинній правовій системі: одні з них безпосередньо зафіксовані у правових нормах; другі потрібно виводити із загального напрямку правового регулювання взаємовідносин суб'єктів аграрних відносин; треті закріплені в локальному законодавстві; четверті хоча й не отримали конкретного відбиття в законодавстві, але пронизують систему законів і норм¹. Перелік принципів державної аграрної політики не є вичерпним у зв'язку з розвитком як аграрного сектора економіки загалом, так і самої системи державного регулювання сільського господарства, зокрема.

Серед представників аграрного права існують різні підходи до співвідношення понять «основні засади» і «принципи» – від ототожнення цих термінів до впевненості, що основні засади є різновидом нормативно-правових принципів, що належать до законодавчих новел. Ми підтримуємо позицію В. І. Семчика, що принципи є елементами основних засад правового регулювання суспільних відносин, а основні засади не зводяться до одних лише принципів².

Аграрна політика держави ґрунтується як на загальноправових, так і на спеціальних галузевих аграрно-правових принципах. Загальноправові принципи державної аграрної політики, як складника національної політики держави, передбачені Конституцією й законами України. Так, у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р., № 2411-IV³ закріплені загальноправові принципи внутрішньої й зовнішньої

¹ Гуревський В.К. Державне регулювання сільського господарства / В.К. Гуревський // Аграрне право України : підручник / за ред. О.О. Погрібного. – К.: Істина, 2007. – С. 159.

² Правові засади інноваційного розвитку в сільському господарстві в Україні: моногр. / за ред. В.І. Семчика. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – С. 62.

³ Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.

політики України, які можна вважати принципами аграрної політики держави, як складника її національної політики. Наведемо їх перелік:

- пріоритетність захисту національних інтересів;
- верховенство права, забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина, повага до гідності кожної особи;
- рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, захист конкуренції у сфері економічної діяльності;
- здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу й судову;
- відкритість і прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади й органами місцевого самоврядування;
- забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості;
- гарантування балансу загальнодержавних, регіональних і місцевих інтересів;
- свобода, соціальна справедливість і творча самореалізація, участь громадян в управлінні державними й суспільними справами;
- соціальне партнерство і громадська солідарність.

Водночас, як справедливо зазначають В. П. Жушман і Г. С. Корнієнко¹, а також Т.В. Курман², найважливішим загальноправовим принципом є принцип законності. На ньому ґрунтується вся правова система України; притаманний він також аграрному праву. Так, відповідно до ч. 2 ст. 19 Основного Закону органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України.

Принцип законності означає здійснення всіх правових форм діяльності держави, функціонування громадянського суспільства і громадян на підставі

¹ Жушман В.П. Опорно-логічні схеми з навчальної дисципліни «Аграрне право України» та аграрне законодавство України: навч. посібник / В.П. Жушман, Г.С. Корнієнко. – Х.: Одісей, 2009. – С. 12.

² Курман Т.В. Державно-правове регулювання сільського господарства в Україні / Т.В. Курман // Аграрне право: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Жушмана та А.М. Статівки. – Х.: Право, 2010. – С. 63.

й у відповідності з нормами права, природними правами й обов'язками людини. Держава спрямовує свої зусилля на чітке й безумовне додержання законності в господарській діяльності з боку аграрних товаровиробників і державних органів, що здійснюють регуляторну діяльність у сільському господарстві й у всьому агропромисловому комплексі України¹.

Що стосується галузевих, аграрно-правових або спеціальних принципів, то вони поки що чітко не закріплені на законодавчому рівні, що висуває перед науковцями потребу їх наукового формулювання. У фаховій аграрно-правовій літературі пропонується неоднозначний склад принципів державної аграрної політики й перелічуються вони в різній послідовності. Так, О. В. Гафурова до спеціальних принципів відносить: (а) аграрний протекціонізм, (б) пріоритетність соціального розвитку села, (в) взаємозв'язок економічних і соціальних цілей сільськогосподарських підприємств, (г) вільний вибір сільськогосподарськими виробниками форм власності й напрямків трудової й господарської діяльності, (д) рівність суб'єктів господарювання на селі, а також їх рівні можливості в доступі до державної фінансової підтримки, (е) невтручання органів виконавчої влади у вибір форм господарювання й господарську діяльність суб'єктів підприємництва в агропромисловому комплексі та ін.²

А. М. Статівка й В. Ю. Уркевич вважають, що принципами державної аграрної політики у сфері сільського господарства є:

- пріоритетність розвитку сільського господарства України серед інших галузей економіки;
- невтручання державних органів у виробничо-господарську діяльність аграрних товаровиробників;
- гарантування рівності прав учасників аграрних відносин;
- аграрний протекціонізм;

¹ Курман Т.В. Державно-правове регулювання сільського господарства в Україні / Т.В. Курман // Аграрне право: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за ред. В.П. Жушмана та А.М. Статівки. – Х.: Право, 2010. – С. 63.

² Гафурова О.В. Правові засади державного регулювання сільського господарства / О.В. Гафурова // Аграрне право України: підручник / за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 163.

- гарантія продовольчої безпеки держави; забезпечення комплексного і сталого розвитку аграрного виробництва й сільських територій;
- поєднання галузевого й територіального розвитку¹.

В. М. Корнієнко до принципів трансформації форм власності в аграрному секторі економіки як одного із шляхів підвищення ефективності державної аграрної політики України відносить: а) рівність учасників аграрних відносин; б) свободу аграрного підприємництва й добровільність обрання форм та напрямів господарської діяльності; в) демократичні підходи при формуванні системи управління агропромисловим комплексом; г) господарську самостійність суб'єктів агропромислового виробництва й невтручання держави у виробничо-господарську діяльність сільськогосподарських товаровиробників².

Вважаємо, всі перелічені принципи державної аграрної політики мають право на існування, але найважливішим із них є пріоритетність розвитку сільського господарства в національній економіці України. Як зазначено в Законі, пріоритетність розвитку АПК й соціального розвитку села в національній економіці держави зумовлюється винятковою значущістю й незамінністю вироблюваної продукції сільського господарства в життєдіяльності людини й суспільства, потребою відродження селянства як господаря землі, носія моралі й національної культури. Важливість принципу пріоритетності розвитку сільського господарства полягає також у потребі закріплення основних напрямків державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників. Як справедливо відзначає А. М. Статівка, заходи державної підтримки сільського господарства й усього АПК – це складний економіко-правовий механізм регулювання аграрних відносин, за допомогою якого сільськогосподарським товаровиробникам надається різна матеріальна

¹ Статівка А. «Про проект Закону України «Про сільське господарство України» / А. Статівка, В. Уркевич // Підприємство, господарство і право. – 2011. – № 8. – С. 106.

² Корнієнко В.М. Актуальні питання правового забезпечення трансформації форм власності в аграрному секторі економіки / В.М. Корнієнко // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 81.

й фінансова допомога й підтримка з боку держави, необхідна для здійснення аграрної підприємницької діяльності й соціального розвитку села¹.

Цей принцип має 2 аспекти – внутрішній (взаємовідносини сільського господарства з іншими галузями АПК) і зовнішньоекономічний (експорт, імпорт сільськогосподарської продукції). Що стосується аграрного сектора економіки України, то недостатня підготовленість АПК до переходу на ринкові відносини функціонування, диспаритет у взаємовідносинах сільського господарства з промисловістю, необхідність захисту вітчизняних товаровиробників у зв'язку з широкою експансією на внутрішньому ринку імпортованих продуктів харчування спричиняють значно вищий ступінь державного протекціонізму, ніж в інших країнах з розвинутою ринковою економікою².

Важливими принципами державної аграрної політики України, з точки зору В. М. Єрмоленка, є: (а) забезпечення потреб населення і промисловості безпечною і якісною сільськогосподарською сировиною; (б) забезпечення продовольчої безпеки держави; (в) підвищення ефективності державного регулювання аграрного сектора економіки; (г) забезпечення інноваційного розвитку сільського господарства; (д) пріоритетності соціального розвитку села і сталого розвитку сільських територій; (е) екологізації сільського господарства; (є) аграрного протекціонізму або гарантованості захисту прав вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників³.

Розглянемо більш детально зміст кожного з перелічених принципів державної аграрної політики України.

Принцип забезпечення потреб населення і промисловості безпечною і якісною сільськогосподарською сировиною. Не є секретом, що український

¹ Статівка А.М. Актуальні питання правового забезпечення аграрної політики і сталого розвитку сільських територій / А.М. Статівка // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 36.

² Шиян Н.І. Державне регулювання економіки: моногр. / Н.І. Шиян. – Х.: ТОВ «Вид-во «Формат Плюс», 2008. – С. 88.

³ Єрмоленко В.М. Державна аграрна політика: поняття і принципи / В.М. Єрмоленко // Правова політика Української держави: матер. Міжн. наук.-практ. конф., присв. 70-річчю Прикарпатського нац. ун-ту імені Василя Стефаника (19-20 лютого 2010 р.). – Т. 1. – Івано-Франківськ: Прикарпатський нац. ун-т імені Василя Стефаника, 2010. – С. 31, 32.

продовольчий ринок заповнили низькопробні й небезпечні за вмістом харчові продукти імпортного виробництва, що не знаходять свого застосування у країнах, що їх виробляють, або є результатом демпінгової політики останніх. Нещодавно в засобах масової інформації були розміщені відомості про те, що на вимогу СОТ ветеринарна служба змушена була відмовитися від санітарно-ветеринарної експертизи імпортного м'яса. Можна не пояснювати, чим це загрожує населенню країни, яка його імпортує. Відстоювання державою позицій щодо якості й безпечності сільськогосподарської продукції, що споживається на внутрішньому ринку, повинно стати одним з найважливіших принципів сучасної вітчизняної державної аграрної політики.

Принцип забезпечення продовольчої безпеки держави. Даний принцип тісно пов'язаний з попереднім. Продовольча безпека визначається зараз як такий стан економіки, при якому гарантуються фізична й економічна доступність продовольства для всього населення в кількості, необхідній для активного і здорового життя. При цьому продовольча незалежність – це умова забезпечення продовольчої безпеки, за якої в разі припинення поставок продуктів харчування із-за кордону не виникає продовольчої кризи.

Принцип підвищення ефективності державного регулювання аграрного сектора економіки. Вітчизняний досвід ведення сільськогосподарського виробництва, як і досвід розвинених зарубіжних країн, переконливо засвідчує необхідність державного регулювання аграрної сфери економіки. Це аж ніяк не означає повернення до адміністративної системи управління сільським господарством, характерної для аграрної економіки радянського періоду. Практика підтверджує потребу в державному регулюванні сільськогосподарського виробництва. Державна регламентація аграрної сфери включає в себе комплекс заходів зі здійснення моніторингу стану виробництва сільськогосподарської продукції, прогнозування її обсягів, державного контролю й державної підтримки як

безпосередніх товаровиробників, так і наукових розробок як фундаменту інноваційного розвитку сільського господарства.

Принцип забезпечення інноваційного розвитку сільського господарства. Інноваційний розвиток передбачає широке й постійно зростаюче застосування в сільському господарстві досягнень інтелектуальної (науково-технічної) діяльності. Це стосується запровадження новітніх наукових розробок у всі сфери сільськогосподарського виробництва: селекцію й насінництво, створення нових високопродуктивних та ергономічних засобів виробництва, розроблення й запровадження сучасних високоефективних технологій вирощування, переробки і зберігання одержуваної сільськогосподарської продукції тощо.

Принцип пріоритетності соціального розвитку села і сталого розвитку сільських територій. Найгострішими проблемами на селі нині є втрата трудівниками мотивації до праці, бідність, трудова міграція, безробіття, занепад соціальної інфраструктури, поглиблення демографічної кризи й вимирання сіл. З метою надання пріоритетності соціальному розвитку села постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. за № 1158 було затверджено «Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року»¹. Водночас, незважаючи на зовнішню закріпленість принципу пріоритетності соціального розвитку села в нормативно-правовій базі чинного аграрного законодавства, механізм фактичного втілення цього принципу поки що залишається декларативним.

Принцип екологізації сільського господарства². Сучасне виробництво сільськогосподарської продукції неможливе без застосування широкого спектра шкідливих речовин хімічного й біологічного походження, які містяться в мінеральних добривах, засобах захисту рослин, догляду за тваринами, у відходах тощо. Потрапляючи через продукти харчування до

¹ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

² Статівка А.М. Аграрне право та законодавство України: теоретичні проблеми розвитку / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 15.

організму людини, вони можуть спричинити серйозні масові отруєння, алергічні та хронічні захворювання. Втіленням принципу екологізації законодавства, що визначає аграрну політику на національному рівні, є ч. 7 ст. 41 Конституції, норми якої визначають конституційні засади права власності в Україні: використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Право приватної власності не є абсолютним, суспільні інтереси охорони довкілля домінують над інтересами власника. У переліку конституційних прав можна виділити право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; право вільного доступу до інформації про стан довкілля і право на її поширення (ст. 50 Конституції). Статтею 66 Основного Закону країни передбачено обов'язок не завдавати шкоди природі й відшкодовувати завдані збитки. За недотримання цього конституційного обов'язку й порушення екологічних вимог чинним законодавством передбачено юридичну відповідальність – адміністративну, цивільно-правову або кримінальну.

У Законі України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р., № 2818-VI¹ наголошується, що на всій території країни поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57,5% території), забруднення (близько 20%), підтоплення (близько 12%). Зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 га. Небезпеку становить й потрапляння хімічних речовин в навколишнє природне середовище, зокрема до ґрунту, у воду, атмосферне повітря, надра, ліси, рослинний і тваринний світ.

Усі вищезазначені проблеми вимагають нагального вирішення на законодавчому рівні. Процес екологізації законодавства значною мірою стосується аграрного права. Так, Н. О. Багай вважає, що екологізація

¹ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 3. – Ст. 158.

аграрного законодавства полягає у втіленні екологічних принципів і вимог у змісті нормативно-правових актів, що регулюють сільськогосподарську виробничу діяльність¹. Не менш важливим аргументом на користь необхідності прийняття аграрних законів, які містили б екологічні імперативи, є прагнення України до консолідації з Європейським Співтовариством, що неможливо здійснити без гармонізації українського законодавства із законодавством Європейського Союзу у сфері регламентації аграрних відносин². Усе вищевикладене свідчить про назрілу потребу спрямування аграрної політики держави у напрямку екологізації аграрного виробництва.

Принцип гарантованості захисту прав вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників. В умовах розбудови ринкових відносин в аграрному секторі економіки України важливого значення набуває необхідність і дієвість державних гарантій захисту майнових, трудових, членських прав вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників, а також їх прав на соціальний розвиток сільських територій. Це гарантування прав на природні ресурси (зокрема землі), вільний вибір форм підприємницької діяльності в сільському господарстві, на працю, її достойну оплату й охорону, вибір професії й роду трудової діяльності, підготовку й перепідготовку кадрів відповідно до суспільних потреб, захист від безробіття і соціальний захист, одержання кваліфікованої юридичної допомоги та ін.

Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., № 1877-IV³ передбачено такі види підтримки сільськогосподарських товаровиробників: (а) державне цінове регулювання, (б) надання страхової субсидії, (в) державні заставні закупівлі

¹ Багай Н.О. Питання екологізації аграрного законодавства України / Н.О. Багай // Сучасні екологічні проблеми та методика викладання еколого-правових дисциплін: респ. наук.-практ. конф. / за ред. А.П. Гетьмана. – Х.: 2010. – С. 118, 119.

² Гаєцька-Колотило Я.З. Проблеми екологізації аграрного законодавства / Я.З. Гаєцька-Колотило // Екологічне законодавство України: стан та перспективи розвитку: матеріали міжн. наук.-практ. конф. – Х., 2008. – С. 60.

³ Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

зерна, (г) кредитна субсидія, (д) виконання цільових державних програм, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів, боротьбу зі шкідниками і хворобами сільськогосподарських рослин і тварин, ведення сільського господарства на радіаційно забруднених територіях тощо. Усе це вимагає забезпечення належного судового захисту прав селян, що ґрунтується на наданні пріоритету правам і свободам людини над правами держави.

Реалізація зазначеного принципу також повинна забезпечувати політику аграрного протекціонізму вітчизняних виробників сільськогосподарської продукції¹. В аграрно-правовій літературі термін «протекціонізм» пропонується визначати як систему заходів державної підтримки, спрямовану на захист вітчизняних аграрних товаровиробників шляхом збільшення ціни імпортованих товарів внаслідок введення ввізного мита на ці товари і встановлення певних квот². Іншими словами, це підтримка, захист виробників сільськогосподарської продукції за допомогою надання з боку держави певних пільг. Цілком очевидно, що аграрний протекціонізм займає важливе місце і є одним з визначальних серед інших принципів державної аграрної політики України.

Крім того, до принципів аграрного права, що можна вважати принципами державної аграрної політики України, слід віднести демократизацію системи управління сільським господарством, невтручання державних органів у виробничо-господарську діяльність аграрних товаровиробників та ін.³

Як справедливо зауважує В. П. Жушман, відповідно до зміни основних завдань державної аграрної політики України, що вирішуються на тому чи іншому історичному етапі, модифікуються і принципи правового

¹ Єрмоленко В.М. Державна аграрна політика: поняття і принципи / В.М. Єрмоленко // Правова політика Української держави: матер. Міжн. наук.-практ. конф., присв. 70-річчю Прикарпатського нац. ун-ту імені Василя Стефаника (19-20 лютого 2010 р.). – Т. 1. – Івано-Франківськ: Прикарпатський нац. ун-т імені Василя Стефаника, 2010. – С. 30.

² Савченко Г.І. Пріоритетність розвитку сільського господарства України як принцип аграрного права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. / Савченко Ганна Ігорівна. – Х., 2012. – С. 8.

³ Статівка А.М. Аграрне право та законодавство України: теоретичні проблеми розвитку / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич // Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 15.

регулювання⁴. Наприклад, в умовах планової економіки головним принципом виступав принцип директивності, а в умовах ринкової економіки – свободи підприємницької діяльності.

У цілому аналіз вищевикладених точок зору щодо державної аграрної політики України дає підстави зробити висновок, що основними в сучасний період є такі її принципи:

- законність;
- пріоритетність розвитку агропромислового комплексу, в першу чергу сільського господарства;
- забезпечення потреб населення і промисловості безпечною і якісною сільськогосподарською сировиною;
- аграрний протекціонізм;
- гарантування продовольчої безпеки держави;
- невтручання держави у виробничо-господарську діяльність суб'єктів агропромислового комплексу України;
- державні гарантії і правовий захист прав селян та інших учасників аграрних відносин;
- рівність учасників аграрних правовідносин незалежно від форм власності й форм господарювання;
- здійснення державного регулювання переважно економічними методами;
- екологізації сільського господарства і всього агропромислового комплексу;
- забезпечення інноваційного розвитку сільського господарства;
- пріоритетність соціального розвитку села і сталого розвитку сільських територій.

Додамо, що, на нашу думку, на сучасному етапі інтеграції України до європейського економічного простору важливого значення в державній аграрній політиці набуває принцип адаптації чинного вітчизняного аграрного

⁴ Жушман В.П. Аграрне право України (в питаннях та відповідях): навч.-практ. посібник / В.П. Жушман. – Х.: Одісей, 2011. – С. 8.

законодавства до стандартів (вимог) Європейського Союзу та Світової організації торгівлі. В останні роки відбувається активізація законотворчого процесу у цій сфері. Державна аграрна політика України відповідно до згаданого Закону ґрунтується на національних пріоритетах і враховує необхідність інтеграції України до Європейського Союзу та світового економічного простору.

У той же час, наприклад, загальні положення щодо якості й безпечності сільськогосподарської продукції та продуктів її переробки в Україні до цього часу містять низку значних неузгодженостей із законодавством ЄС і СОТ. Так, згідно з Директивою ЄС щодо відповідальності за дефектну продукцію¹ її виробник і продавець несуть майнову відповідальність за якість пропонованого до продажу, за шкоду, яку може заподіяти їх продукція. За ч. 1 ст. 6 цієї Директиви виробник несе відповідальність за шкоду, спричинену дефектом у його продукції, а такою вона є, якщо не забезпечує безпеку, яку особа очікує, беручи до уваги всі обставини, в тому числі: (а) представлення продукції; (б) використання продукції, що розміщена на ринку; (в) час, коли продукт був розміщений у продаж. В українському законодавстві немає в обігу терміна «дефектна продукція» в тому розумінні, що закладено в названій Директиві.

З 16 травня 2008 р. Україна набула повноправного членства в СОТ на підставі Закону України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» від 10 квітня 2008 р., № 250-VI². Вступ до СОТ означає для неї: (1) інтеграцію до міжнародної ринкової економіки; (2) створення правових засад для стабільного й передбачуваного ведення бізнесу і міжнародної торгівлі; (3) доступ до міжнародного механізму вирішення торгових спорів; (4) створення сприятливого клімату для іноземних інвестицій; (5) більш широкий вибір товарів і послуг; (6) отримання статусу повноправного учасника міжнародної торгівлі, що

¹ Директива Ради 85/374/ЕЕС від 25 липня 1988 р. щодо наближення нормативно-правових актів, постанов та адміністративних процедур держав-членів щодо відповідальності за дефектну продукцію // Офіційний Журнал L 210 від 07.08.1985.

² Відом. Верхов. Ради України. – 2008. – № 23. – Ст. 213.

збільшує можливості України брати участь у регіональних союзах та об'єднаннях.

Україна, як член СОТ, бере на себе певні зобов'язання щодо державної підтримки сільського господарства, доступу на ринок сільськогосподарських і продовольчих товарів, санітарних і фітосанітарних заходів, експортної конкуренції в сільськогосподарській і продовольчій торгівлі. Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо адаптації української економіки до вимог СОТ» від 30 жовтня 2008 р., № 1381-р¹ у сфері сільського господарства є необхідним:

- а) підвищення якості й безпеки сільськогосподарської продукції вітчизняного виробництва;
- б) просування вітчизняної сільськогосподарської продукції на зовнішній ринок;
- в) удосконалення існуючих і запровадження нових програм державної підтримки сільського господарства відповідно до норм СОТ;
- г) створення ефективної системи охорони й раціонального використання земель сільськогосподарського призначення;
- д) забезпечення виконання загальнодержавних програм у сфері сільського господарства держави.

Проте поряд з позитивними моментами вступ України до СОТ викликає низку негативних наслідків, що можуть вплинути на рівень її продовольчої безпеки. Правила цієї організації не завжди сприятливі для України як нового члена, оскільки в державі не подолані кризові явища в аграрному секторі економіки, передусім у сільському господарстві. Державна фінансова підтримка сільського господарства є недостатньою, що ускладнює конкуренцію вітчизняних і зарубіжних товаровиробників за український споживчий попит. Для країни існує вірогідність збільшення різниці в рівні підтримки сільськогосподарських товаровиробників і розвитку соціальної сфери села порівняно з наявними членами СОТ та ЄС.

У зв'язку з вищевикладеним вважаємо, що на сучасному етапі слід виділити серед принципів державної аграрної політики України ще й принцип мінімізації негативних наслідків для вітчизняних аграрних

¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1381-2008-%F0&c=1#Public>

товаровиробників і споживачів в умовах інтеграції України до європейського і світового економічного простору. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з подолання негативного сальдо у зовнішній торгівлі» від 29 квітня 2013 р., № 281-р¹ затверджено відповідний план заходів щодо подолання зазначених негативних наслідків. Названий план передбачає: (1) здійснення перегляду чинних та укладення нових міжнародних договорів про скасування обмежень у торгівлі товарами українського походження на зовнішньому ринку; (2) розроблення національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими, у сфері агропромислового комплексу та переробної промисловості; (3) посилення контролю за дотриманням відповідності товарів, які імпортуються, національним стандартам у галузі харчової промисловості; (4) забезпечення продовження практики надання державної підтримки виробникам продукції тваринництва шляхом часткового відшкодування вартості будівництва тваринницьких ферм та комплексів; (5) забезпечення розвитку виробництва сільськогосподарської техніки, зокрема, шляхом відновлення виробництва вітчизняних конкурентоспроможних видів техніки і обладнання для агропромислового комплексу та сільськогосподарських машин та ін. Вважаємо, що ці заходи теж віддзеркалюють зміст сучасної державної аграрної політики України.

Хоча принципи й лежать в основі здійснення державної аграрної політики України, на сучасному етапі їх перелік не закріплено на законодавчому рівні, він не міститься в нормативно-правових актах, включаючи згадуваний Закон. Оскільки принципи державної аграрної політики безпосередньо знаходять свій прояв у регулюванні аграрних відносин, з нашого погляду, вони потребують конкретизації, а тому мають знайти своє втілення у формах позитивного права.

¹ Урядовий кур'єр. – 2013. – №89. – 22 трав.

Вважаємо, що ст. 2 Закону необхідно назвати «Мета і принципи державної аграрної політики», та доповнити її новою ч. 2 наступного змісту: «Принципами державної аграрної політики є:

законність;

пріоритетність розвитку агропромислового комплексу, в першу чергу сільського господарства;

забезпечення потреб населення і промисловості безпечною і якісною сільськогосподарською сировиною;

аграрний протекціонізм;

гарантування продовольчої безпеки держави;

невтручання держави у виробничо-господарську діяльність суб'єктів агропромислового комплексу України;

державні гарантії і правовий захист прав селян та інших учасників аграрних відносин;

рівність учасників аграрних правовідносин незалежно від форм власності й форм господарювання;

здійснення державного регулювання переважно економічними методами;

екологізація сільського господарства й усього агропромислового комплексу;

забезпечення інноваційного розвитку сільського господарства;

пріоритетність соціального розвитку села і сталого розвитку сільських територій;

адаптація вітчизняного законодавства, що визначає державну аграрну політику України, до стандартів Європейського Союзу та Світової організації торгівлі;

мінімізація негативних наслідків для вітчизняних аграрних товаровиробників та споживачів в умовах інтеграції України до європейського і світового економічного простору».

Включення наведених положень до ст. 2 Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» сприятиме вдосконаленню правових засад сучасної державної аграрної політики країни.

РОЗДІЛ 2.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВНИХ ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Державна земельна політика як об'єкт правового забезпечення

Із словникових джерел випливає, що термін «політика» може розглядатися в загальносоціальному та прикладному значенні. У першому випадку йдеться про цілеспрямовану діяльність в галузі взаємовідносин між різними суспільними групами, державами і народами, пов'язана із боротьбою за здобуття або утримання державної влади, як знаряддя регулювання і формування цих відносин. У другому сенсі «політика» розглядається як визначена частина, програма або напрямок такої діяльності, головним суб'єктом якої виступає держава¹.

Часто під політикою розуміють відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, яка здійснюється ними безпосередньо чи опосередковано й впливає на життя суспільства².

Юридична енциклопедія політикою вважає систему цілей та засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у сфері внутрішнього і зовнішнього життя³.

Отже політика – це, передовсім, загальний напрям дій щодо досягнення певної мети. Для її реалізації необхідно визначити сам об'єкт політичних інтересів, його стан і найближчу мету.

Державна політика може формуватися та має бути реалізована у різних сферах, в тому числі і в галузі земельних відносин. Державну земельну політику можна визначити як діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, спрямовану на

¹ УСЕ. Універсальний словник-енциклопедія. – 4-е видання. Вид-во «Тека», 2006. – С. 999.

² <http://uk.wikipedia.org/wiki/>

³ Юридична енциклопедія : В 6 т., Том 4 / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2002. – С. 629.

забезпечення раціонального використання, відтворення та охорони земель, забезпечення продовольчої безпеки держави та створення екологічно безпечних умов для господарської діяльності та проживання громадян. Зокрема, норми ЗК України (Гл. 3) встановлюють повноваження центральних органів виконавчої влади, які забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, із здійснення державного нагляду (контролю) у цій сфері, а також у сфері земельних відносин.

На основі наведених вище визначень державної політики в літературі слушно виокремлюють наступні юридичні ознаки державної земельної політики: а) стабільна, організована та цілеспрямована діяльність органів державної влади у сфері земельних відносин; б) ця діяльність здійснюється органами державної влади безпосередньо чи опосередковано та впливає на життя суспільства; в) державна земельна політика має визначатись та втілюватись в суспільне життя за допомогою законів та підзаконних актів, а також відповідати Конституції України¹.

Інструменти державної земельної політики та механізм її реалізації визначаються низкою нормативно-правових актів земельного, аграрного та екологічного законодавства.

Державна земельна політика, будучи елементом екологічної політики, виступає складником національної політики держави. Сутність останньої складає опосередковану правом організацію публічної політичної влади в межах території національного кордону поширення її суверенних прав з метою упорядкування суспільного устрою, реалізації та захисту прав і свобод громадян, гарантування розвитку громадянського суспільства, утвердження верховенства права, суверенітету, національної безпеки, захисту національних благ та інтересів народу.

¹ Ковальчук Т. Г. Проблеми правового регулювання державної земельної політики в Україні / Т. Г. Ковальчук // Правові аспекти реалізації екологічної та природоресурсної політики : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (7-8 жовтня 2011 р., м. Дніпропетровськ). – НГУ, 2011. – С. 109-112.

Державна земельна політика здійснюється у складі єдиної національної політики держави, що формується Верховною Радою України на підставі політико-правових документів, що мають юридичну силу законів та обов'язкові для виконання усіма суб'єктами правовідносин.

Земельна політика української держави нерозривно пов'язана із державною аграрною політикою. Це зумовлено наступним фактором.

Земля в сільському господарстві одночасно виступає основним засобом виробництва, операційною базою для розміщення виробничих споруд, шляхів, іншої інфраструктури та засобом і джерелом існування живих організмів, життєдіяльності людини, забезпечення її духовних і матеріальних потреб. Стан земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва в сільському господарстві необхідно розглядати в якості методологічної основи оцінки стану і розвитку державної земельної політики. У процесі реалізації державної земельної політики особливу значимість сьогодні набуває забезпечення раціонального та ефективного використання і охорони земель саме сільськогосподарського призначення у зв'язку з погіршенням екологічного стану земельних ресурсів, скороченням площ родючості земель, які використовуються у сільськогосподарському виробництві. Отже правове регулювання земельних відносин в сучасних умовах у сфері сільського господарства суттєво актуалізується, набуває виняткової важливості і є фактором стабільності сільськогосподарського виробництва.

Тісний зв'язок земельної політики з аграрною обумовлений окрім іншого нормами чинного законодавства. Так, серед основних пріоритетів державної аграрної політики Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» (ст. 3) виокремлює створення умов для реалізації та захисту прав селян на землю, формування ринкових земельних відносин, охорони земель. Цей закон серед шляхів реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики визначає розвиток земельних відносин, який має здійснюватися такими шляхами, як: (а) повна

персоніфікація власників та користувачів земельних ділянок сільськогосподарського призначення; (б) створення державної системи реєстрації прав власності на земельні ділянки та розташоване на них нерухоме майно; (в) удосконалення методики оцінки земель, урахування вартості землі сільськогосподарського призначення при збалансуванні міжгалузевих відносин; (г) формування інфраструктури ринку землі; (д) створення системи земельного іпотечного кредитування; (є) впровадження і фінансове забезпечення загальнодержавних програм використання та охорони земель, зокрема зменшення розораності земель, системи захисту їх від водної і вітрової ерозії, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, агролісомеліорації та меліорації земель, рекультивації порушених земель, стандартизації та нормування у сфері охорони земель; (ж) включення проектів організації територій новостворених землеволодінь та землекористувань до бізнес-планів відповідних сільськогосподарських підприємств; (з) запровадження ефективної системи охорони родючості ґрунтів та системи моніторингу ґрунтів, проведення суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення та ін.

Стратегією розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р, в якості однієї із стратегічних цілей розвитку аграрного сектору визначено раціональне використання земель сільськогосподарського призначення та зменшення техногенного навантаження аграрного сектору на навколишнє природне середовище. Як важливий пріоритетний напрям досягнення стратегічних цілей даним документом названо регулювання земельних відносин шляхом:

- гарантування захисту прав власності та законних інтересів користувачів (власників) землі;
- створення сприятливих умов для набуття пріоритетного права користування (власності) землями сільськогосподарського призначення особами, які проживають у сільській місцевості та господарюють виключно

та переважно з використанням власної праці;

- включення земель сільськогосподарського призначення до ринкового обігу та його державного регулювання;

- поліпшення системи державного контролю у сфері земельних відносин, зокрема шляхом недопущення неконтрольованої зміни цільового призначення земельних ділянок;

- запобігання спекулятивним операціям у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення шляхом заборони перепродажу земельних ділянок протягом певного строку та встановлення диференційованого підходу до оподаткування таких операцій;

- недопущення монополізації обігу земель сільськогосподарського призначення, зокрема шляхом обмеження площі таких земель, що можуть перебувати у власності або оренді однієї особи;

- удосконалення орендних відносин, зокрема шляхом стимулювання довгострокової оренди земель сільськогосподарського призначення, встановлення мінімального строку дії договору оренди таких земель та визначення умов його дострокового розірвання, запровадження консолідованої відповідальності у разі надання в оренду масивів земель сільськогосподарського призначення;

- стимулювання до раціонального і ефективного використання зазначених земель та підвищення рівня екологізації сільськогосподарського землекористування.

Як відомо, однією з важливих форм реалізації державної політики (в тому числі і земельної) виступають відповідні міждержавні, державні, галузеві, регіональні та місцеві цільові програми.

Концепція¹ Державної цільової програми розвитку земельних відносин

¹ Під правовою концепцією зазвичай розуміють провідну ідею, точку зору на те або інше правове явище. Воно вважається важливим засобом розвитку як юридичної науки, так і науково обґрунтованого державно-правового будівництва. Схвалені у встановленому порядку концепції кладуться в основу відповідних організаційних заходів, законодавчих актів, рішень тощо / Юридична енциклопедія : В 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.». – Т. 3. – 2001. – С. 339.

в Україні на період до 2020 року схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 743-р.

Програма спрямована на розв'язання проблеми, яка стосується складної ситуації, що склалася у сфері земельних відносин. Зокрема, невідкладного поліпшення вимагає ситуація щодо володіння, користування і розпорядження землею. Найгострішими визнані проблеми: незавершеність процесів реформування економічних та правових відносин власності; недосконалість системи державного управління у сфері використання і охорони земель, земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, нерозвинутість автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, відсутність механізму економічного стимулювання використання і охорони земель. Роботи із запровадження раціонального землекористування проводяться досить повільно. Відсутнє перспективне прогнозування розвитку земельних відносин, не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування. Низькою залишається ефективність використання земель у сільському господарстві через невизначеність системи регулювання земельних відносин, не завершено введення у повному обсязі в економічний оборот земельних ділянок та прав на них.

На державному рівні офіційно визнано, що стан земельних ресурсів України близький до критичного. Йдеться, зокрема, про те, що: 1) серед земель України найбільшу площу займають землі сільськогосподарського призначення (71 %), 78 % з яких є ріллею; 2) на всій території держави поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними виступають ерозія (близько 57,5 % території), забруднення (близько 20 % території), підтоплення (близько 12 % території); 3) зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар. Серед проблем у сфері охорони земель названі: (а) незавершеність процесу інвентаризації і автоматизації системи ведення державного земельного кадастру; (б) недосконалість землевпорядної

документації; (в) недостатність нормативно-правового забезпечення, проведення освітньої та просвітницької роботи; (г) низька інституціональна спроможність відповідних органів виконавчої влади.

Серед причин критичної ситуації, що склалася у сфері земельних відносин, Концепцією Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні, названі наступні:

1) відсутність: а) зваженої державної земельної політики та механізму її реалізації; б) ефективної системи фінансово-економічного і землевпорядного механізму регулювання земельних відносин та землекористування; в) послідовної державної політики щодо комплексного розвитку земельного законодавства, фінансування здійснення землеустрою і ведення земельного кадастру, формування інвестиційно-привабливого землекористування; г) комплексного підходу та неврахування історичних факторів у реформуванні системи державного земельного кадастру та створенні державної системи реєстрації речових прав на нерухоме майно і їх обмежень; д) виваженої державної політики формування і розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення; е) належного фінансування фундаментальної та прикладної землевпорядної науки;

2) недооцінка складності, масштабів і специфіки зміни земельних відносин у ході проведення економічних реформ;

3) невдале (особливо в аграрній сфері) запозичення правових інститутів і механізмів, які використовуються у країнах із розвинутою ринковою економікою;

4) подрібнення земельних масивів і створенням великої кількості невеликих за площею і малоефективних господарств у сільському господарстві;

5) безсистемність у розв'язанні проблем, що виникають під час проведення земельної реформи в Україні поряд із реформуванням відносин власності на майно, запровадженням нових організаційно-правових форм господарювання;

б) ігнорування проблеми комплексного підходу до розвитку сільських територій у процесі проведення земельної реформи;

7) дублювання функцій Держкомзему іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

З огляду на зазначене, в Концепції обґрунтовується необхідність у розробленні та прийнятті Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року. Проте мета програми обмежується забезпеченням раціонального використання та охорони, на жаль, лише окремих категорій земель, зокрема, земель в межах населених пунктів та земель сільськогосподарського призначення.

Правовою основою державної земельної політики в сучасних умовах виступають конституційні положення (ст. ст. 13; 14; 85; 106; 116 Основного Закону), закони України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про державні цільові програми», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», норми Земельного кодексу України, Концепція Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 р. № 743-р.

Чинний Земельний кодекс України в редакції Закону України від 16.10.2012 р. розрізняє центральні органи виконавчої влади, які забезпечують формування державної політики та реалізують цю політику у галузі земельних відносин. Закон визначає повноваження названих органів в окремих статтях Земельного кодексу України (глава 3). Так, до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, у галузі земельних відносин закон відносить: а) участь у розробленні загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; б) участь у формуванні державної політики в галузі охорони та раціонального використання земель; в) організація моніторингу земель; г) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Стаття 14¹ Земельного кодексу України встановлює, що до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, у галузі земельних відносин належить: а) участь у реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; б) участь у розробці проектів нормативно-правових актів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів; в) здійснення державної екологічної експертизи землекористування; г) внесення пропозицій щодо формування державної політики в галузі охорони та раціонального використання земель; ґ) здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони земель; д) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Забезпечення формування державної політики у сфері земельних відносин ст. 15 ЗК України теж покладає на центральний орган виконавчої влади та визначає його повноваження.

Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, визначені ст. 15¹ Земельного кодексу України.

Згідно з наведеною нормою до повноважень цього органу належить: а) внесення в установленому порядку пропозицій щодо розпорядження землями державної та комунальної власності, встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища, регулювання земельних відносин; б) участь у розробленні та виконанні державних, галузевих, регіональних та місцевих програм з питань регулювання земельних відносин, раціонального використання земель, їх відтворення та охорони, встановлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища, у проведенні моніторингу земель, територіальному плануванні; в) організація проведення робіт, пов'язаних із реалізацією земельної реформи; г) проведення відповідно до законодавства моніторингу земель та охорони земель; ґ) ведення та адміністрування Державного земельного кадастру; д) участь у державному регулюванні планування територій; е) проведення державної експертизи

землевпорядної документації; є) здійснення заходів щодо вдосконалення порядку ведення обліку і підготовки звітності з регулювання земельних відносин, використання та охорони земель, формування екомережі; ж) розпорядження землями державної власності в межах, визначених цим Кодексом; з) вирішення інших питань, визначених законами України та покладених на нього актами Президента України.

До недавніх пір центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, виступало Державне агентство земельних ресурсів України. Згідно з Положенням про Держзеагентство України, затвердженим Указом Президента України від 8 квітня 2014 року № 445, його основними завданнями було визначено: 1) реалізація державної політики у сфері земельних відносин та топографо-геодезичної і картографічної діяльності; 2) внесення Міністрові аграрної політики та продовольства України пропозицій щодо формування державної політики у сфері земельних відносин та топографо-геодезичної і картографічної діяльності.

Постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи державних органів виконавчої влади» Держзеагентство України було реорганізовано шляхом перетворення його у Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру. Цією постановою ліквідована Державна інспекція сільського господарства, і функції із здійснення державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів покладено на Державну екологічну інспекцію. На Міністерство аграрної політики та продовольства покладено функції із забезпечення формування державної політики щодо використання і охорони земель сільськогосподарського призначення.

Земельна політика нашої держави фактично перебуває у стадії формування, хоча вона мала б зароджуватися ще із отриманням Україною незалежності, тобто в той період, коли країна вступила в новий етап

соціально-економічного розвитку. Започаткування земельної політики мало бути обумовлене проголошенням 18 грудня 1990 р. Верховною Радою Української РСР всієї землі об'єктом земельної реформи, яка здійснюється в Україні упродовж більше 20 років і не дістала логічного завершення з об'єктивних і суб'єктивних причин. В її основу було покладено денационалізацію землі шляхом роздержавлення і приватизації без визначення методологічних засад, стратегії і тактики та програми земельних перетворень, а також можливих наслідків для суспільства і держави реформування відносин власності на землю, використання й охорони землі та запровадження вільного обігу земельних ділянок та прав на них.

Сучасна земельна реформа характеризується не стільки позитивними, скільки негативними економічними, соціальними, правовими та іншими наслідками. Одна з основних причин таких наслідків земельної реформи полягає не тільки у відсутності розробленої концептуальної моделі реформування земельних і аграрних відносин та науково обґрунтованого і виваженого підходу до зміни радянського земельного ладу, а і у відсутності комплексної стратегії дій, зваженої методології реформ, раціональної інфраструктури управління та системного законодавчого поля.

Земельна реформа розпочалась без визначення соціально-економічних та екологічних цілей і пріоритетів, забезпечення відповідних законодавчих, фінансових, інституційних, політичних та інших передумов. А це все мало бути складовими єдиної стратегії земельної політики держави.

Найбільш негативно неефективність та недоліки земельної політики у процесі реформування земельних і аграрних відносин, її поспішності та невиваженості позначилися на українському селі та вітчизняному аграрному секторі.

Так, аналізуючи стан та перспективи розвитку аграрного сектору України, представники Держземагентства вказують на декілька прорахунків земельної реформи. Йдеться, зокрема, про те, що задекларована ідея щодо формування статусу власника землі, який з об'єктивних причин не має

можливості займатися сільськогосподарським виробництвом, та відпускання на самоплив формування товарного високопродуктивного виробництва сільськогосподарської продукції – помилкові. Земля повинна належати не тільки тому, хто її обробляє, а й бути в руках того, хто її використовує найбільш продуктивно для суспільства як засіб виробництва. Орієнтація та надія на власника земель сільськогосподарського призначення, а не на виробничу структуру – це перший прорахунок реформаторів аграрного сектору України. Другий – полягає в тому, що майже 70 % земельних часток (паїв), половину площі земель фермерів та більшість земельних ділянок особистих селянських господарств обробляють інші виробники, а не ті особи, які отримали ці ділянки. І, нарешті, третім прорахунком вважається те, що правові норми, які регулювали земельні відносини у процесі здійснення земельної реформи, ігнорували регіональні особливості і традиції, і фактично були універсальними¹.

Як свідчить вивчення практики, площі деградованих земель постійно зростають в результаті припинення робіт по боротьбі з ерозією ґрунтів, засоленням, заболоченням земель, забруднення їх важкими металами та хімічними речовинами. Катастрофічно знижується рівень гумусу у ґрунті. Проблема охорони земель переростає в проблему національної безпеки держави. Залишається актуальною розробка та прийняття Загальнодержавної програми використання та охорони земель в Україні, проект якої більше 10 років «кочує» у владних структурах.

Державна земельна політика повинна бути виваженою та науково обґрунтованою, дієвою та результативною. Вона має бути спрямована на утвердження нового земельного ладу, гарантування кожній особі здійснення та захисту прав на землю, охорону землі як територіальної основи державного суверенітету та основного національного багатства. Окрім того, ця політика повинна бути зорієнтована на утвердження законності в земельних відносинах та забезпечення подальшого соціально-економічного

¹ Шарий Г. Про стан і перспективи розвитку аграрного сектору України / Г. Шарий // Землевпорядний вісник. – 2014. – № 6. – С. 10-14.

розвитку країни.

Розробка та реалізація державної земельної політики має ґрунтуватись на методологічних і теоретичних засадах сучасної правової ідеології, нових правових принципах та відповідних законодавчих конструкціях у механізмі правової регламентації земельних відносин. В даному випадку йдеться про:

- а) утвердження і водночас обмеження права приватної власності на землю;
- б) запровадження демократичних і прозорих форм та методів державного регулювання відносин власності на землю і встановлення жорстких адміністративних процедур щодо здійснення громадянами і юридичними особами прав на земельні ділянки;
- в) визначення вартості землі на основі нормативної й експортної грошової оцінки з одночасним запровадженням адміністративного контролю за діяльністю незалежних оцінювачів землі;
- г) вільного здійснення приватної власності на землі сільськогосподарського призначення з одночасним закріпленням мораторію на їхнє відчуження;
- ґ) формування ринку землі з одночасним запровадженням адміністративного контролю за його функціонуванням з боку держави¹.

Головною метою земельної політики має бути, зокрема в аграрній сфері, стабільність та ефективність функціонування системи сільськогосподарського землекористування, зорієнтованої на вирішення питань продовольчої безпеки держави та досягнення добробуту сільських громад і сільських територій. Стратегія державної земельної політики України має враховувати продовольчу кон'юнктуру світового ринку та подолати односторонню орієнтацію на вирішення проблем формування земельного ринку.

В літературі слушно пропонують перелік головних стратегічних завдань, які мають бути основними блоками майбутньої національної програми (доктрини) земельної політики. Серед цих завдань зокрема виокремлюють: 1) раціоналізацію сільськогосподарського землекористування для підвищення ефективності віддачі земельно-

¹ Носік В. Методологічні та теоретичні основи правової ідеології земельної реформи в Україні / В. Носік // Філософія права і загальна теорія права. – 2012. – № 1. – С. 211.

ресурсного потенціалу; 2) завершення залучення землі до економічного обігу як фактору стабілізації економіки АПК; 3) завершення трансформації земельних відносин АПК відповідно до вимог ринкової економіки; 4) всебічну державну підтримку заходів, спрямованих на охорону земель і відтворення родючості ґрунтів; 5) підвищення екологічної стабільності сільських територій¹.

На думку М. Присяжнюка, стратегія державної земельної політики має ґрунтуватися на таких концептуальних засадах, як: а) забезпечення суспільно-політичної та соціальної функцій землі як території держави і власності Українського народу; б) державне забезпечення громадянам та юридичним особам захисту прав власності на землю та землекористування; в) залучення землі до ринкового обігу; г) дотримання соціальної справедливості під час перерозподілу земель сільськогосподарського призначення та їх залучення до ринкового обігу; ґ) врахування пріоритетності екологічних вимог щодо охорони земель, відтворення родючості ґрунтів і раціонального використання продуктивних земель; д) безумовне дотримання всіма землевласниками та землекористувачами норм чинного законодавства, що регулюють земельні відносини; е) забезпечення рівних умов розвитку різноманітних форм господарювання на землі шляхом формування та вдосконалення механізму аграрної і земельної політики².

Головним завданням сучасної державної політики у сфері аграрного землекористування має виступати таке вдосконалення земельних відносин, яке б забезпечувало раціональне використання та охорону земель сільськогосподарського призначення на основі їх екологізації, охорони та захисту як складової навколишнього природного середовища, збереження, відтворення та підвищення родючості ґрунтів як природного ресурсу.

П. Ф. Кулинич обґрунтовано вважає, що одним з головних завдань державної земельної політики на стратегічну перспективу має бути

¹ Гладій М. Проблеми земельної політики України і шляхи її розв'язання / М. Гладій // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 3. – С. 45.

² Присяжнюк М. Земельна політика України : стан, законодавче забезпечення, стратегічне планування / М. Присяжнюк // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 3. – С. 57.

формування стійкого агроекологічного іміджу України як країни, яка виробляє якісну сільськогосподарську продукцію за допомогою природозберігаючих технологій¹.

Серед системи інструментального забезпечення реалізації державної земельної політики важливе місце займає стан та розвиток земельного законодавства.

Очевидно, що виконання заходів, пов'язаних з реалізацією державної земельної політики, можливе лише в межах чинного нормативно-правового механізму, який потребує удосконалення та адаптації до вимог законодавства Європейського Союзу.

Сьогодні нагальною видається проблема законодавчого урегулювання здійснення державної земельної політики в Земельному кодексі України, окрема стаття якого могла б мати назву «Здійснення державної земельної політики держави». В ній доцільно зазначити, що з метою реалізації основних конституційних прав громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави на землю, забезпечення раціонального використання земельних ресурсів та охорони земель як складової навколишнього природного середовища, збереження та відтворення їх продуктивної сили як природного ресурсу, держава забезпечує сталий економіко-соціальний розвиток, гарантування земельних прав та законних інтересів суб'єктів, ефективне використання земельних ресурсів та збереження їх якісного стану шляхом виконання державної земельної політики.

2.2. Правові аспекти формування сприятливого економічного середовища для ефективної діяльності суб'єктів аграрного виробництва

Головним завданням аграрного сектору економіки є виробництво сільськогосподарської продукції та продовольства належної якості та в

¹ Проблеми земельної політики України і шляхи їх розв'язання : позиції експертів // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 3. – С. 49.

достатній кількості. Ця мета є першочерговою для аграрної політики будь-якої держави, адже сама по собі така політика якраз і проводиться передусім для гарантування продовольчої безпеки населення країни. Останню можна забезпечити лише за умови існування сприятливого економічного середовища для діяльності сільськогосподарських товаровиробників, захисту конкуренції, аграрного протекціонізму, обмеження державою монополізму на аграрному ринку.

Серед заходів, спрямованих на формування сприятливого економічного середовища для ефективної діяльності суб'єктів аграрного сектору економіки, ст. 4 Закону закріплює, зокрема, такі: (а) підвищення рівня менеджменту в організації господарської діяльності суб'єктів аграрного сектору, вдосконалення державної програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, посилення державної підтримки створення та функціонування системи сільськогосподарського дорадництва та ринку консультативних послуг; (б) поліпшення наукового забезпечення розвитку аграрного сектору; (в) удосконалення державної регуляторної політики щодо побудови збалансованих міжгалузевих економічних відносин, недопущення монопольної діяльності у забезпеченні потреб суб'єктів аграрного сектору в ресурсах; (г) сприяння впровадженню ресурсозберігаючих, безпечних та екологічно чистих технологій виробництва сільськогосподарської продукції та продовольства; (д) створення умов для підвищення ролі самоврядних галузевих і міжгалузевих об'єднань у регулюванні економічних відносин між сільськогосподарськими товаровиробниками, заготівельними, переробними, сервісними та торговельними підприємствами; (е) розвиток системи державної підтримки сільськогосподарського виробництва з урахуванням вимог СОТ та міжнародних зобов'язань України стосовно аграрного сектору, зокрема запровадження механізмів державної підтримки страхування ризиків у сільському господарстві, створення та функціонування сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, розвиток довготермінового кредитування інноваційних проектів, створення системи

іпотечного кредитування сільськогосподарських товаровиробників;

(є) удосконалення системи підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників шляхом запровадження дотацій державного і місцевих бюджетів на утримання маточного поголів'я тварин, посівів стратегічно важливих видів сільськогосподарських культур, збільшення фінансової підтримки господарств у регіонах з несприятливими для ведення сільського господарства природно-кліматичними умовами; (ж) удосконалення податкової політики в аграрному секторі з метою оптимізації податкового навантаження та посилення стимулюючої функції податків; (з) розвиток фінансово-кредитних механізмів, зокрема тих, що передбачають удосконалення часткової компенсації кредитних ставок у разі значного перевищення облікових ставок, формування фонду кредитної підтримки сільськогосподарських товаровиробників та гарантій повернення кредитів, запровадження бюджетного фінансування на умовах пріоритетності власних коштів, створення належної ринкової фінансової інфраструктури;

(и) створення умов для технічного переоснащення заводів сільськогосподарського машинобудування з метою випуску техніки, яка забезпечуватиме впровадження сучасних, високопродуктивних та ресурсозберігаючих технологій в агропромислове виробництво;

(і) переоснащення матеріально-технічної бази сільськогосподарських підприємств шляхом удосконалення довготермінового кредитування, часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки за рахунок Державного бюджету України, системи фінансового лізингу, підтримки розвитку інфраструктури матеріально-технічного забезпечення;

(к) розроблення та впровадження програми розвитку виробництва дизельного біопалива; (л) посилення державної підтримки боротьби із шкідниками і хворобами рослин та тварин, впровадження надійних систем їх попередження; (м) державне стимулювання структурної перебудови сільськогосподарського виробництва, галузей харчової промисловості та перероблення сільськогосподарських продуктів; (н) створення та

вдосконалення елементів сучасної ринкової інфраструктури (оптових ринків, торгових домів, бірж, аукціонів, ярмарків) для реалізації сільськогосподарської продукції та продовольства, стимулювання розвитку приватних і приватно-кооперативних підприємств у сфері агросервісу, переробки, збуту продукції та маркетингового обслуговування особистих селянських та фермерських господарств. Розглянемо окремі з цих напрямків та охарактеризуємо їх організаційне та правове забезпечення.

2.2.1. Організаційно-правові питання розвитку інтеграції та кооперації в умовах формування державної аграрної політики

Сільське господарство об'єктивно функціонує у нерівних з іншими галузями народного господарства умовами господарювання. На сьогодні досвід господарювання свідчить, що переважна більшість сільськогосподарських галузей не спроможна функціонувати на основі вільного встановлення цін на власну продукцію і дія законів ринкової економіки недостатня для ефективного функціонування аграрного виробництва, яке потребує захисту від мінливості ринкової кон'юнктури. Такі особливості діяльності галузей сільського господарства, як капіталоемність, великий проміжок часу між вкладенням капіталу й отриманням прибутку, диспаритет цін на сільськогосподарську сировину й готову продукцію, підвищений господарський ризик через залежність від природно-кліматичних умов, виняткова значущість та незамінність продукції сільського господарства в життєдіяльності людини і суспільства, вказують на те, що в складних умовах сьогодення без державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам не обійтись. Серед напрямків такої підтримки з боку держави у ст. 3 Закону названо створення рівних умов для функціонування різних організаційно-правових форм господарювання в

аграрному секторі та розвиток конкурентоспроможного сільськогосподарського виробництва на основі кооперації та інтеграції.

Стратегія подальшого соціально-економічного розвитку України передбачає нарощування аграрного потенціалу шляхом вдосконалення проблем виробничих та інших пов'язаних з ними відносин через розвиток різних форм господарювання, зокрема через створення інтегрованих об'єднань на засадах економічної вигоди та технологічної доцільності. Закони ринкової економіки змушують знаходити в кожній галузі такі організаційні форми господарювання, які сприяли б виживанню в умовах гострої конкуренції. Такі вимоги стоять і перед сільським господарством, основу якого складають сільськогосподарські товаровиробники, засновані на приватній формі власності. Понад 60% сільськогосподарської продукції повсякденного споживання (картоплі – 99%, овочів – 88%, фруктів – 87%, молока – 82% та м'яса – 60%) виробляється в особистих селянських і фермерських господарствах та фізичними особами – сільськогосподарськими товаровиробниками, які не мають постійно діючих каналів реалізації такої продукції¹. Підвищення цін на енергоресурси, сільськогосподарську техніку, добрива та корми, низький рівень закупівельних цін та вплив інших факторів в більшості випадків робить це виробництво збитковим. У той же час у країнах-членах ЄС аграрні товаровиробники через сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи реалізують 70% виробленої продукції, у США та Канаді – 60%². Саме так у цих країнах вирішено проблему збуту продукції, виробленої фермерами, які є головними виробниками сільськогосподарської продукції, шляхом підтримки створення ними прозорої постачальницької і заготівельно-збутової інфраструктури на засадах кооперації та інтеграції з торгівельними організаціями, підприємствами харчової і переробної промисловості. Таки переробні підприємства мають стійкі господарські зв'язки з сільськогосподарськими товаровиробниками, за рахунок чого

¹ Програма розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів України на 2013-2020 роки (проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [coop-union.org.ua>...content...ProgrammSOK_new_ver.pdf](http://coop-union.org.ua/content/ProgrammSOK_new_ver.pdf)

² Програма розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів України на 2013-2020 роки (проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [coop-union.org.ua>...content...ProgrammSOK_new_ver.pdf](http://coop-union.org.ua/content/ProgrammSOK_new_ver.pdf)

збільшується загальна ефективність аграрного виробництва через зниження витрат на проміжних стадіях технологічного процесу агропромислового виробництва, а також за рахунок більш повного завантаження промислових потужностей.

Порівняльний аналіз агропромислового виробництва в Україні та інших розвинених країнах свідчить про те, що в цих країнах існує принцип максимального використання сільськогосподарської продукції. Питома вага в агропромисловому виробництві припадає на переробку сільськогосподарської сировини, холодильне та таропакувальне господарство, залучення спеціалізованого транспорту та реалізацію готової продукції. Низький же рівень розвитку переробної промисловості в Україні призводить до великих втрат сільськогосподарської сировини, паливно-енергетичних та трудових ресурсів на виробництво одиниці продукції у порівнянні з іншими країнами.

В Україні існує велика кількість, з одного боку, збиткових сільськогосподарських товаровиробників, а з іншого, монополізованих переробних підприємств, які відчують брак сировинної бази. Це пов'язано з відсутністю розвинутої ринкової інфраструктури та дисбалансом інтересів, коли переробні й обслуговуючі підприємства зловживають своїм монопольним становищем на ринку та встановлюють низькі закупівельні ціни на сировину, що призводить до негативних наслідків. Отже, одним із пріоритетних напрямків підвищення ефективності діяльності суб'єктів аграрного виробництва та рівня розвитку сільського господарства в цілому є розвиток агропромислової інтеграції, яка ґрунтується на організаційному і технологічному поєднанні процесу виробництва сільськогосподарської сировини з її переробкою на кінцеву продукцію, а також надає можливість зменшити збитки виробничої діяльності, сформувати стабільну сировинну базу, ефективно розподілити ресурси між суб'єктами інтеграції на взаємовигідних умовах і поєднати їх економічні інтереси, підвищити конкурентоспроможність продукції на аграрному ринку, залучити сучасну

техніку та нові технології, а також збільшити інвестиційну привабливість сільськогосподарського виробництва.

Дрібним сільськогосподарським товаровиробникам, як зазначає Л.О. Панькова, важко досягти високих показників роботи через брак коштів, відсутність налагодженої системи збуту продукції, зниження зацікавленості найманих працівників у результаті роботи, що відбувається на тлі інтелектуального та культурного зубожіння сільського населення. Дослідник наголошує на тому, що нині настав час переорієнтації сільського господарства на великі організаційні формування, такі як аграрні холдингові компанії, перевагою яких є виробництво у великих обсягах сільськогосподарської продукції та розвиток технологічно пов'язаних підприємств переробки та торгівлі¹.

В умовах сьогодення інтеграція аграрного виробництва й промисловості в Україні набуває нових форм, у зв'язку з чим потребують детального аналізу основні тенденції їх розвитку, зокрема, в сфері правового регулювання цих відносин.

Інтеграційні процеси у сільському господарстві відбуваються за такими основними напрямками: внутрігосподарський, міжгосподарський та міжгалузевий. Кожний з них має свої особливості та може застосовуватися залежно від стратегічної спрямованості діяльності підприємства.

Внутрігосподарська інтеграція передбачає створення всередині сільськогосподарського підприємства таких структурних підрозділів, як підсобні виробництва та промисли, цехи з переробки сировини, міні-заводи промислової переробки, технологічно взаємозв'язані з основним виробництвом. Великим плюсом цього напрямку, поряд з іншими перевагами інтеграції, є незалежність товаровиробника аграрної продукції від інших суб'єктів, починаючи від вирощування сільськогосподарської сировини до виробництва готової продукції та її реалізації.

¹ Панькова Л.О. Правові питання діяльності агрохолдингів в Україні / Л.О. Панькова // Сучасні проблеми аграрного і природоресурсного права: матер. міжн. наук.-практ. конф., м. Київ, 30-31 жовтня 2009 р. – К.: «Ірідіум», 2009. – С. 98.

Проте, незважаючи на вагоме значення у розвитку деяких галузей народного господарства (зокрема, таких як виноградарство й виноробство), можливість їх внутрішньогосподарської агропромислової інтеграції за чинним законодавством доволі ускладнена. Так, після набрання чинності Податковим кодексом України від 2 грудня 2010 р., № 2755-VI¹, виноградно-виноробні господарства були позбавлені податкових пільг, передбачених для сільськогосподарських підприємств, що негативно вплинуло на їх фінансове становище. Відповідно до пп. 301.6.2 п. 301.6 ст. 301 названого Кодексу, суб'єкта господарювання, що провадить діяльність з виробництва та/або реалізації підакцизних товарів, не може бути зареєстровано як платник фіксованого сільськогосподарського податку. За п. 209.8. ст. 209 Податкового кодексу України, на виробників підакцизних товарів, не поширюються спеціальний режим оподаткування у сфері сільського господарства. Таким чином, якщо сільськогосподарське підприємство, поряд з вирощуванням винограду, займається виробництвом вина та його реалізацією, то воно оподатковується на загальних підставах без будь-яких пільг, передбачених для сільськогосподарських підприємств, а саме сплачує податок на прибуток підприємств, земельний податок, збір за спеціальне використання води, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, податок на додану вартість, екологічний податок, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності.

Також негативний вплив на розвиток внутрігалузевого напрямку інтеграції в окремих сферах сільськогосподарського виробництва чинить недосконалість законодавства про ліцензування. Наприклад, за Законом України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 р., № 481/95-ВР², плата за ліцензію на право оптової торгівлі алкогольними напоями складає 500 000 грн. Вартість такої ліцензії встановлюється для всіх суб'єктів господарювання, які здійснюють цей вид

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 13-17. – Ст. 112.

² Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 46. – Ст. 345.

ліцензійної діяльності, незалежно від обсягів продажу алкогольної продукції, що навряд чи є вірним. За таких умов, невеликим підприємствам займатися оптовою торгівлею власновиробленої виноробної продукції не вигідно в силу великої плати за ліцензію, що примушує ці господарства, які мають власні потужності для виробництва готової продукції, продавати не готовий продукт – вино за ціною, яка їм вигідна, а реалізовувати виноматеріали виробникам вторинного виноробства на умовах, диктують останні суб'єкти. Тому, як видається, слід змінити відповідні законодавчі приписи в частині розміру плати за ліцензію на право оптової торгівлі, зокрема алкогольними напоями, залежно від обсягів їх виробництва та реалізації.

Міжгосподарська інтеграція передбачає інтеграцію сільськогосподарських, переробних та інших підприємств для організації спільного виробництва та створення відповідної інфраструктури у вигляді їх об'єднання. Іншими словами, міжгосподарська інтеграція передбачає об'єднання декількох підприємств, що наділені правами юридичних осіб.

До основних організаційно-правових форм об'єднань підприємств в Україні відносяться асоціації, корпорації, консорціуми, концерни. Глобальні інтеграційні процеси, які відбуваються і охоплюють всі галузі народного господарства країни, призводять до появи також аграрних холдингових компаній, фінансово-промислових груп, транснаціональних корпорацій та інших організаційно-правових форм об'єднань підприємств (спілок, союзів та ін.).

У даний час найпоширенішою формою агропромислової інтеграції є аграрні холдингові компанії, правову основу діяльності яких визначено Законом України «Про холдингові компанії в Україні» від 15 березня 2006 р., № 3528-IV¹. Це публічні акціонерні товариства, які володіють, користуються, а також розпоряджаються холдинговими корпоративними пакетами акцій (часток, паїв) двох або більше корпоративних підприємств. Перевагою агрохолдингів є виробництво у великих обсягах сільськогосподарської

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 34. – Ст. 291.

продукції та розвиток технологічно пов'язаних з ним підприємств переробки та торгівлі, а також високий рівень диверсифікації виробництва, можливість залучення значних інвестицій в основне виробництво, що не під силу середнім і дрібним сільськогосподарським підприємствам, централізація управління та високий рівень кваліфікації управлінського персоналу.

За наявними даними, господарську діяльність в Україні здійснюють близько 96-ти агрохолдингів. Найбільшими з них виступають: ТОВ «Українські аграрні інвестиції» (використовує 330 тис. га земель сільськогосподарського призначення), ВАТ «ММН ім. Ілліча» (225 тис. га), ДП «Нортом – Агро» (200 тис. га), ВАТ «Миронівський хлібопродукт» (180 тис. га), «ЗАТ Райз Максимко» (160 тис. га), «Агрохолдинг Мрія» (158 тис. га), «Агротон» (150 тис. га), «Райз-Агро» (130 тис. га), «Укррос» (105 тис. га), «Чирзернопром – Агро» (100 тис.га).

Але ж деякі науковці зазначають, що таку форму господарювання важко назвати позитивною для всебічного розвитку сільського господарства, зокрема соціальної сфери села¹. Це пов'язане з тим, що їх діяльність спрямована на реалізацію бізнес-проектів, основною метою яких є отримання прибутку та примноження капіталів їх засновників. Підтримка і розвиток сільської інфраструктури не відноситься до функцій агрохолдингу, до того ж сплата податків здійснюється за місцем реєстрації, а не в місцеві бюджети, де здійснюється основна діяльність.

Спираючись на досвід зарубіжних країн слід зазначити, що однією з перспективних ринково-інтегрованих структур є промислово-фінансові групи, функціонування яких на сьогодні фактично не регламентована законодавством України.

Стосовно ефективності їх діяльності в умовах реформування української економіки В.В. Кокошинський зазначає, що злиття промислового

¹ Статівка А.М. Аграрне право (оглядові лекції, нормативно-правові акти): навч. посіб. / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич. – Х.: Юрайт, 2014. – С. 47; Кропивко М.Ф. Кластерний підхід до управління сільським розвитком / М.Ф. Кропивко // Економіка АПК. – 2008. – № 5. – С. 55-58; Малік М.Й. Проблемні питання кооперації та інтеграційних відносин в АПК / М.Й. Малік, Ю.Я. Лузан // Економіка АПК. – 2010. – № 3 – С. 3-8.

та фінансового капіталу і створення на їх базі фінансових груп відбивають тенденції сучасної світової економіки і стає важливою умовою створення ефективно діючого механізму інвестування й міжгалузевого переливу капіталу, становлення раціональних технологічних і кооперативних зв'язків, прискорення науково-технічного прогресу та сталого розвитку вітчизняної економіки¹. Отже, найкращий результат від промислово-фінансової інтеграції досягається через об'єднання капіталу окремих підприємств, що дає змогу здійснювати масштабні інвестиційні проекти. З нашої точки зору діяльності такого формування особливо актуальна в галузях народного господарства, які на сьогодні потребують інноваційного розвитку та не дуже привабливі для залучення інвестицій або їх залучення ускладнюється недосконалістю законодавства. Йдеться, зокрема, про сільськогосподарське виробництво.

Так, приміром, Ю.М. Уманців запропонував поняття агропромислової фінансової групи як договірного добровільного об'єднання сільськогосподарських, промислових та інших підприємств з фінансово-кредитними установами, яке спрямовує свою діяльність на реалізацію програм і проектів фінансування виробництва, зберігання, переробки і реалізації кінцевої продукції сільськогосподарського виробництва, з метою отримання прибутку та структурної перебудови галузі². Розвиток таких груп в агропромисловому комплексі Україні дозволить: (а) здійснити концентрацію грошових, матеріальних, науково-технічних, трудових, інформаційних ресурсів, необхідних для закріплення тенденції до економічного зростання та збільшення інвестицій у науково-технічний розвиток; (б) сформувати ефективний механізм самофінансування учасників промислової групи; (в) наростити інвестиції ресурсів для інноваційних високоефективних виробництв; (г) підвищити економічну стабільність учасників групи у зв'язку із створенням можливостей для надання допомоги

¹ Кокошинський В.В. Удосконалення теоретико-методологічних засад функціонування промислово-фінансових груп в системі регулювання економіки /В. В. Кокошинський // Економіко-математичне моделювання соціально-економічних систем: зб. наук. пр. МННЦ ІТіС. – 2008. – №13. – С. 112-121.

² Уманців Ю.М. Промислово-фінансові групи в Україні: державне регулювання, стан та перспективи розвитку / Ю.М. Уманців // Підпр-во, госп-во і право. – 2001. – № 10. – С. 101-105.

збитковим підприємствам, які є незамінними в технологічному ланцюгу виготовлення кінцевої продукції; (д) покращити кредитне обслуговування підприємств групи банками, які входять до її складу; (е) за рахунок високої концентрації капіталу реалізовувати масштабні науково-технічні розробки, створювати найбільш складні технічні і технологічні системи; (є) формувати міжнародні коопераційні зв'язки на основі створення транснаціональних промислово-фінансових груп¹.

Слід вказати, що чинний раніше Закон України «Про промислово-фінансові групи в Україні» від 21 листопада 1995 р. втратив чинність на підставі Закону України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про промислово-фінансові групи в Україні» та внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 9 вересня 2010 р., № 2522-VI², що обґрунтовувалось економічною та юридичною недоцільністю подальшого існування таких утворень. З економічної точки зору така фінансово-промислова група не мала права на державну підтримку та пільгове оподаткування, а з юридичної – вказувалось, що таке об'єднання не є юридичною особою (це економічна форма взаємодії відповідних фінансових та промислових залежних організацій і їх головного підприємства), і його правове регулювання як юридичної особи є недоцільним³.

Прийняття такого рішення вітчизняним законодавцем, який пішов шляхом Російської Федерації з цього питання, з нашої точки зору, є не зовсім правильним. У зв'язку з відсутністю спеціального закону, діяльність промислово-фінансових груп не підпадає під спеціальне правове регулювання. Наслідком цього є те, що в Україні належним чином не здійснюється моніторинг їх діяльності, не здійснюються відповідні заходи контролю за ними, наслідком чого може бути необґрунтована економічна концентрації ресурсів та виведення капіталів за кордон. Світовий досвід

¹ Уманців Г.В. Фінансово-промислові групи у структурі сучасної економіки / Г.В. Уманців // Підпр-во, госп-во і право. – 2001. – № 5. – С. 104-109.

² Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 4. – Ст. 26.

³ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про промислово-фінансові групи в Україні» та внесення змін до деяких законодавчих актів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34

доводить, що діяльність аналогічних структур здатна як надати позитивний поштовх розвитку економіці країни, так і виснажити її, що свідчить про необхідність прийняття спеціального закону, який врегулював би усі аспекти створення, обліку та регулювання діяльності промислово-фінансових груп, у тому числі й у сфері сільського господарства.

Доволі поширеною формою об'єднання в аграрній сфері економіки виступають корпорації підприємств, під якими розуміють договірні об'єднання, створені на основі поєднання виробничих, наукових і комерційних інтересів підприємств, що об'єдналися, з делегуванням ними окремих повноважень централізованого регулювання діяльності кожного з учасників органам управління корпорації (ч. 2 ст. 120 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р., № 436-IV¹). В умовах розвитку фондового ринку й корпоративної форми організації агробізнесу саме аграрні корпорації, як показує досвід, найбільш адаптовані до жорстких конкурентних відносин в процесі глобалізації.

Власниками корпорації є акціонери, які мають обмежену відповідальність у розмірі свого внеску в акціонерний капітал корпорації. Серед переваг цієї форми об'єднання можна виокремити реальну можливість залучення через ринок цінних паперів необхідних інвестицій для нарощування виробничого потенціалу, фінансування науково-технічного й організаційного розвитку, а також довготривалий період функціонування, що важливо для налагодження стійких господарських зв'язків й ефективної діяльності цього суб'єкта. Одним з найбільших гравців на вітчизняному аграрному ринку є публічне акціонерне товариство «Державна продовольча-зернова корпорація», що утворена згідно постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи з утворення державного підприємства «Державна продовольчо-зернова корпорація України» від 11 серпня 2010 р., № 764². До складу корпорації входять 18 комбінатів хлібопродуктів, 24 елеватора та 2 портових елеватори. Вона є лідером серед операторів ринку зберігання

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

² Офіц. вісн. України. – 2010. – № 65. – Ст. 2278.

зернових та олійних культур та має у своєму розпорядженні зернопереробні комплекси сумарною потужністю близько 3 тис. тонн зерна на добу. Одним з важливих напрямів діяльності розглядуваного суб'єкта є залучення інвестиційних і кредитних ресурсів у розвиток сільськогосподарського виробництва та інфраструктуру зернового ринку¹.

Розглядаючи Україну, як стратегічно важливий регіон для виробництва продовольства, велику роль в розвитку агропродовольчого ринку та виходу його на міжнародну арену грає діяльність саме транснаціональних корпорацій (ТНК). Під такою корпорацією, відповідно до ст. 2 Конвенції про транснаціональні корпорації від 6 березня 1998 р., що була ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції про транснаціональні корпорації» від 13 липня 1999 р., № 921-XIV², розуміється юридична особа (сукупність юридичних осіб), яка має у власності, господарському віданні або оперативному управлінні відокремлене майно на території двох або більше держав, створена юридичними особами двох та більше держав й зареєстрована як корпорація згідно з названою Конвенцією.

Діяльність сучасних агропромислових ТНК охоплює майже всі виробничі й переробні галузі агропромислового комплексу України, а також суміжних з ним галузей. Високо оцінивши потенціал українського сільського господарства, їх діяльність сприяла активному використанню передових технологій, високоякісного посівного матеріалу та засобів захисту рослин. Серед аграрних транснаціональних компаній, які сьогодні працюють в Україні, можна виділити найбільш відомі: Cargill (рослинництво і тваринництво, продукти харчування), McDonald's, Nestle, Kraft Foods (торгівельна марка (ТМ) «Люкс»), Lactalis (ТМ «President»), Kernel (ТМ «Щедрий Дар», «Стожар»), Danone (ТМ «Даніссімо», «Актімель»). Також яскравим прикладом викладеному виступає й Кондитерська корпорація «Roshen», що була заснована в Україні в 2000 р. й виробничі потужності якої

¹ Офіційний сайт Державної продовольчо-зернової корпорації України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pzcu.gov.ua/>

² Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 36. – Ст. 323.

зараз розташовані в Україні, Російській Федерації, Литві та Угорщині. Загальний обсяг виробництва продукції цього суб'єкта сягає 450 тис тонн на рік¹.

Організація міжнародного аграрного виробництва надає низку переваг для діяльності ТНК, зокрема: отримання податкових, інвестиційних й інших пільг, що надаються країнами для іноземних інвесторів; можливість маневрування навантаженням виробничих потужностей, пристосовуючи свої виробничі програми до кон'юнктури світового ринку; можливість продовжувати життєвий цикл продукту, налагоджуючи його виробництво в іноземних філіях у міру його морального старіння в країні основного базування та ін.²

Таким чином створення й функціонування корпорацій в аграрному секторі України сприятиме розвитку середнього і малого бізнесу, підвищенню зайнятості, економічному зростанню та оздоровленню економіки в цілому, збільшенню податкових надходжень до бюджету за рахунок розвитку виробництва конкурентоспроможних товарів, зменшенню залежності від імпорту. Як зазначає О.В. Ковтонюк, утворення гігантських корпорацій змінює (або може змінити) самі «правила» ринкової гри, принаймні традиційні форми їх сприйняття³.

Проте недосконалість антимонопольного законодавства України, що лише частково відповідає приписам правових документів ЄС, заважає ефективному функціонуванню корпорацій на території країни. Негативні тенденції, якими супроводжується глобалізація продовольчого ринку, вимагають доробки національних захисних механізмів для зменшення їх впливу, важливим серед яких є прийняття Закону України «Про продовольчу безпеку». Також важливим кроком у формуванні політики залучення іноземних інвестицій в агропромислову сферу, зокрема через діяльність ТНК,

¹ Офіційний сайт Кондитерської корпорації «Roshen» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.roshen.ua>

² Денисенко М.П. Глобалізація та її вплив на інноваційний розвиток України / М.П. Денисенко // Проблеми науки. – 2005. – №1. – С. 47-52.

³ Ковтонюк О.В. Особливості міжнародної торгівлі на сучасному етапі та рівень інтеграції України у світовий економічний простір / О.В. Ковтонюк // Наукові праці НДФІ. – 2010. – № 4 (45). – С. 92-101.

є удосконалення відносин власності, зокрема запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, що надасть можливості українським підприємствам отримувати кредити та інвестиції під заставу землі.

Однією із форм об'єднання підприємств є консорціуми, які не дуже широко розповсюджені в аграрній сфері, що пов'язано з тимчасовістю їх діяльності. За ст. 120 Господарського кодексу України, консорціумом вважається тимчасове статутне об'єднання підприємств для досягнення його учасниками певної спільної господарської мети (реалізації цільових програм, науково-технічних, будівельних проектів тощо). Консорціум використовує кошти, якими його наділяють учасники, централізовані ресурси, виділені на фінансування відповідної програми, а також кошти, що надходять з інших джерел, в порядку, визначеному його статутом. У разі досягнення мети його створення консорціум припиняє свою діяльність. Такі формування створюються шляхом об'єднання вільних матеріальних та фінансових ресурсів аграрних і промислових підприємств та банківських установ з метою виробництва кінцевої продукції з сільськогосподарської сировини і одержання завдяки цьому додаткового прибутку на вкладений капітал.

Найбільш вдалою розглядувана форма об'єднань вважається у сфері розвитку науки та освіти, зокрема на міжнародному рівні. Так, у 1998 р. у Національному аграрному університеті України відбулась конференція «Глобалізація системи вищої аграрної освіти та науки: відповідь на потреби 21 століття», рішенням якої було створено Глобальний консорціум аграрних університетів (Global Consortium of Agricultural Universities), який у 1999 році було перейменовано на Всесірний консорціум вищої освіти і досліджень у сільському господарстві (Global Consortium of Higher Education and Research for Agriculture). Основні завдання названого консорціуму: глобалізація учбових планів і програм в університетах відповідних напрямів, організація поширення передових знань університетами при підготовці і підвищенні висококваліфікованих кадрів, обмін студентами, досягненнями і досвідом учених, інтеграція університетів з передовими дослідницькими і

інноваційними структурами світу, підготовка пропозицій по таких глобальних проблемах, як сталий розвиток сільськогосподарського виробництва і сільських територій, якість і безпека кормів і продуктів, поновлювані джерела енергії, економічна стабільність екобезпечних систем харчування (органічна продукція) та ін.¹

Поширеною формою інтеграції у сільському господарстві є агроконцерни. Відповідно до ст. 120 Господарського кодексу України концерном визнається статутне об'єднання підприємств, а також інших організацій, на основі їх фінансової залежності від одного або групи учасників об'єднання, з централізацією функцій науково-технічного і виробничого розвитку, інвестиційної, фінансової, зовнішньоекономічної та іншої діяльності. Учасники концерну не можуть бути одночасно учасниками іншого концерну. Вони передають концерну частину своїх повноважень, у тому числі право представляти їх інтереси у відносинах з органами влади, іншими підприємствами та організаціями. У формі концерну об'єднуються переважно державні та комунальні підприємства.

Важлива роль у розвитку сільського господарства України належить асоціаціям, діяльність яких сприяє налагодженню ділових контактів між лідерами агробізнесу, підвищенню ефективності їх роботи та встановленню взаємодії з органами державної влади. Це договірне об'єднання, створене з метою постійної координації господарської діяльності підприємств, що об'єдналися, шляхом централізації однієї або кількох виробничих та управлінських функцій, розвитку спеціалізації і кооперації виробництва, організації спільних виробництв на основі об'єднання учасниками фінансових та матеріальних ресурсів для задоволення переважно господарських потреб учасників асоціації (ст. 120 Господарського кодексу України). Як приклад можна назвати асоціацію «Український клуб аграрного бізнесу», що є об'єднанням провідних компаній, що здійснюють свою

¹ Участие ректора НУБиП Украины, академика Д.А. Мельничука в заседании руководящего комитета Всемирного консорциума учреждений высшего аграрного образования и исследований [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://obrazovanie-kiev.net/>

діяльність в агропромисловому та продовольчому секторах України, включаючи постачання ресурсів, виробництво і збут сільськогосподарської та харчової продукції. Діяльність асоціації спрямована на ефективне ведення бізнесу в АПК України й охоплює практично всі його процеси, починаючи від пошуку кадрів і залучення інвестицій і закінчуючи практичними завданнями підвищення ефективності роботи аграрних компаній та розробкою пропозицій щодо удосконалення аграрної політики в країні¹.

Слід зазначити, що сьогодні виникає низка проблем у функціонуванні й розвитку вищезазначених агропромислових об'єднань, що пов'язано з недосконалістю їх нормативно-правового регулювання, де законодавчі акти визначають загальні засади створення, діяльності та ліквідації цих суб'єктів, проте вони зовсім не враховують специфіки регламентування діяльності виробничих структур саме аграрного спрямування.

Альтернативною формою таких інтеграційних корпоративних об'єднань, як асоціація, корпорація, консорціум, концерн сьогодні називають розвиток кластерних структур. На даний час у вітчизняному законодавстві не існує визначення поняття «кластер», як і правової основи його діяльності, порядку створення, видів та особливостей функціонування. Розробленим Міністерством економіки України ще у 2008 році, але не затвердженими до цього часу, залишається проект нормативно-правового акту, щодо формування засад державної політики у сфері кластеризації економіки – «Концепція створення кластерів в Україні»². За цією концепцією кластер визначався як група географічно локалізованих взаємопов'язаних компаній, постачальників обладнання, комплектувальних, спеціалізованих виробничих послуг, інфраструктури, науково-дослідних центрів, вузів та інших організацій, взаємодоповнюючих один одного для досягнення конкретного господарського ефекту та посилюючих конкурентні досягнення окремих компаній і, відповідно, кластера в цілому. Однією з відмінних ознак кластера

¹ Офіційний сайт Українського клубу аграрного бізнесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.ucab.ua

² Концепція створення кластерів в Україні: проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ruh.znaimo.com.ua/index-6882.html?page=2>

серед інших організаційно-правових форм об'єднань підприємств є принцип їх територіальної локалізації. В Україні існують лише поодинокі приклади практичного створення і функціонування аграрних кластерів, які переважно є ініціативою товаровиробників і засновані на основі досвіду, запозиченого ними із світової практики кластерного розвитку. Прикладом є українсько-румунський «Перший аграрний кластер» з вирощування плодово-ягідної продукції та розвитку садівництва, заснований у Чернівецькій області, основним завданням якого є створення взаємодії між підприємствами-виробниками, інспекторами з сертифікації, транспортерами та споживачами продукції¹.

Відсутність нормативно-правового регулювання кластерної організації виробництва, визнання кластеру як самоврядного господарського об'єднання підприємств заважає їх функціонуванню та розробки спеціалізованих програм державної підтримки. Водночас, підтримка розвитку кластерів, у т.ч. в аграрному секторі, є одним з пріоритетів регіональної економічної політики. Розвиток аграрних кластерів визнано одним із найважливіших напрямів у стратегіях розвитку багатьох регіонів країни. Приміром, у «Стратегії розвитку Сумської області «Нова Сумщина – 2015» (2010 р.)², основою для економічного розвитку області визначено розвиток кластерів АПК (зернового, бурякоцукрового, молочного та кластеру свинарства), спрямованих на формування замкнутого високотехнологічного агропромислового виробництва та на створення екологічно чистої конкурентоспроможної продукції.

В аналітичній записці «Щодо державної політики підтримки розвитку аграрних кластерів в Україні», розробленої Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України³, вказано, що Україні

¹ Шахраюк-Онофрей С.І. Аграрний кластер як інструмент ефективного розвитку сільських територій прикордонних регіонів / С.І. Шахраюк-Онофрей, С.В. Шахраюк-Онофрей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dimafoto.net/download/dopovid%27_Burbak.pdf

² Сумська ОДА: Презентовано Стратегію розвитку Сумської області на період до 2015 року «Нова Сумщина-2015» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/publish/printable>

³ Офіційний сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/760/>

слід залучати світовий досвід розвитку кластерів і підтримувати кластерні ініціативи, у т.ч. в аграрній сфері. Важливо розвивати територіальне бізнес-середовище на основі державно-приватного партнерства, яке базувалося б на використанні бізнесом сприятливих природно-кліматичних та територіально-економічних умов регіону з активною державною підтримкою ініціатив товаровиробників щодо розвитку соціальної та виробничої інфраструктури. Державна політика підтримки розвитку аграрних кластерів має сприяти модернізації галузі, підвищенню ефективності аграрного бізнесу та соціального розвитку регіонів.

Поряд з вищеназваними інтегрованими формами господарювання в сільському господарстві та агропромисловому комплексі, кооперація, виконуючи соціальну функцію, має значні переваги, сприяючи вирішенню проблем продовольчої безпеки, розвитку сільських територій та надаючи можливість кожному члену реалізувати своє право на отримання доходу. Багато в чому відставання сільського господарства сьогодні пов'язано з попередньою аграрною політикою, що ігнорувала потенціал сільськогосподарської кооперації. Відомий російський науковець Г.Ю. Бистров, досліджуючи розвиток кооперативного руху в Росії та країнах Європейського Союзу, зазначив, що історичний досвід підтверджує: на противагу підприємствам чисто капіталістичного типу, заснованим на безмежності лібералізму, з одного боку, і господарствам марксистського колективного типу, в яких праця ніколи не враховувалася в праві власності, ризиках і зобов'язаннях підприємства, з іншого боку, кооперативи у всьому світі завжди виникали і розвивалися як об'єднання спільної господарської діяльності людей на основі безумовного визнання свободи особи від держави, приватної власності й ініціативи¹.

Досліджуючи правові засади діяльності сільськогосподарських кооперативів, Т.М. Чурилова також вказує, що винятково важливу роль в умовах стагнації аграрного сектору та зростання імпорту продовольства

¹ Быстров Г.Е. Кооперативное законодательство России и государств ЕС: моногр. / Г.Е. Быстров // Berlin: Lambert Academic publishing, 2012. – С. 5

покликана відіграти сільськогосподарська кооперація, яка у всі історичні періоди розвитку суспільства об'єднувала соціально активних громадян. Науковець слушно зауважує, що сьогодні існує реальна загроза національній безпеці України, й формування оптимальних механізмів організації сільськогосподарського виробництва і забезпечення зайнятості сільського населення повинно бути одним із пріоритетних завдань державної політики¹. Отже, враховуючи важливість сільськогосподарських кооперативів для суспільного розвитку центральним питанням сучасної аграрної політики держави повинно бути створення сприятливих умов їх функціонування. Такі пріоритети встановлені й на міжнародному рівні. Так, в Рекомендаціях Міжнародної організації праці «Про сприяння розвитку кооперативів» від 20 червня 2002 р., № 193 зазначено: в збалансованому суспільстві повинні співіснувати потужні державний і приватний сектори, а також сильні кооперативи, товариства взаємодопомоги та неурядові організації, через що уряди повинні формувати політику і визначати правові рамки, які відповідали б характеру і функціям кооперативів². Також питання розвитку кооперативів було одним із предметів обговорення Генеральної Асамблеї ООН, за результатами якої 18 червня 2002 р. було прийнято спеціальну резолюцію 56/114 «Кооперативи в процесі соціального розвитку», в якій визначено низку рекомендацій та закликів до урядів країн-членів щодо розвитку кооперації, зокрема: (а) враховувати і використовувати внесок кооперативів у соціальний розвиток, ліквідацію бідності, забезпечення продуктивної зайнятості, розширення соціальної інтеграції; (б) стимулювати й сприяти створенню і розвитку кооперативів, особливо тих, які створюються найбільш уразливими групами населення; (в) забезпечувати партнерство між урядами та кооперативним рухом; (г) створювати бази статистичних даних про розвиток кооперативів та їхній внесок у національну економіку;

¹ Чурилова Т.М. Правові засади сільськогосподарських кооперативів / Т.М. Чурилова // Сучасні проблеми аграрного і природоресурсного права: мат. міжн. наук.-практ. конф., м. Київ, 30-31 жовтня 2009 р. – К.: «Ірідіум», 2009. – С. 120-121.

² Рекомендация МОТ от 20 июня 2002 г., № 193 «О содействии развитию кооперативов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=624

(д) розробляти програми заохочення кооперативів до навчання, обміну досвідом на регіональному і національному рівнях¹.

Переваги об'єднання підприємств саме на кооперативних засадах в тому, що кооперативи є не лише господарськими організаціями, а й організаціями з певною соціально-економічною метою, які сприяють відродженню селянина як господаря на землях, реальному власнику засобів виробництва і виробленої ним продукції. Така позиція соціально-економічного спрямування й є однією з вершин кооперативної філософії, зазначив відомий канадський кооперативний діяч А.Лейдлоу². В силу цього приписи конституцій багатьох країн світу безпосередньо містять положення, за яким кооперація визнається пріоритетним напрямком розвитку суспільних відносин. Наприклад, у Конституції Іспанії від 27 грудня 1978 р. прямо зазначено, що кооперативи є найважливішою організаційно-правовою формою підприємницької діяльності землеробів та проголошено, що «публічна влада активно розвиває різні форми участі в підприємницькій діяльності і сприяє розвитку кооперативних об'єднань за допомогою видання відповідних законів»³. Саме в цій країні результати діяльності кооперативів показали їх не тільки як високоефективну підприємницьку структуру, а й як організацію, яка виконує важливі соціально-економічні завдання в частині зайнятості населення, поглиблення соціальної однорідності суспільства та викоренення бідності.

Інтегрованими організаційно-правовими формами об'єднань аграрного виробництва й промисловості на кооперативних засадах можна визначити обслуговуючі кооперативи та об'єднання кооперативів, правовий статус яких визначено законами України «Про кооперацію» від 10 липня 2003 р., № 1087-IV⁴ та «Про сільськогосподарську кооперацію» від 17 липня 1997 р.,

¹ Малік М.Й. Науково-методичне забезпечення розвитку кооперації в аграрній сфері / М.Й. Малік // Економіка АПК. – 2010. – №12. – С. 103-108.

² Матеріали Конгреса МКА (1995). – М., Центросоюз, 1996. – С. 79.

³ Чернов К.В. Организация и деятельность сельскохозяйственных кооперативов Испании: правовые проблемы: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. / К.В. Чернов – М., 2006. – С. 12.

⁴ Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 5. – Ст. 35.

№ 469/97-ВР¹ (у редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 20 листопада 2012 р., № 5495-VI²). Слід зауважити, що в окремих випадках про об'єднання сільськогосподарського та промислового виробництва можна говорити і в сільськогосподарських виробничих кооперативах, зокрема, коли у складі останніх як структурні підрозділи функціонують підсобні виробництва та промисли.

Сільськогосподарським обслуговуючим кооперативом є об'єднання фізичних та/або юридичних осіб – виробників сільськогосподарської продукції для організації обслуговування, спрямованого на зменшення витрат та/або збільшення доходів членів цього кооперативу під час провадження ними сільськогосподарської діяльності та на захист їхніх економічних інтересів. Важливим напрямком розбудови конкурентоспроможного сільського господарства України є розвиток саме обслуговуючої кооперації, яка на сьогодні не задовольняє зростаючих потреб виробників та споживачів сільськогосподарської продукції. Такий розвиток можливий лише за умови державної підтримки через створення сприятливих економічних, правових, соціальних та організаційних умов функціонування сільськогосподарських кооперативів, зокрема фінансове забезпечення розвитку кооперації, надання податкових пільг, вдосконалення законодавчої бази, прийняття Державної програми розвитку обслуговуючої кооперації, сприяння інтеграції вітчизняної кооперації у міжнародні структури, розвиток сільськогосподарської дорадчої діяльності.

Кооперативним об'єднанням може виступати спілка, ліга, асоціація, альянс та інші форми добровільного об'єднання кооперативів за видами діяльності чи територіальною ознакою. Метою діяльності такого об'єднання є створення сприятливих умов для діяльності кооперативів, що входять до його складу, та їх членів. Відповідно до ст. 30 Закону України «Про кооперацію», кооперативні об'єднання є некомерційними організаціями.

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 39. – С. 261.

² Відом. Верхов. Ради України. – 2013. – № 50. – С. 698.

Слід зауважити, що деякі науковці, серед яких Г.Ю. Бистров, В.П. Камишанский, С.В. Тичинін¹, критикують поділ кооперативів на комерційні (виробничі) та некомерційні (обслуговуючі, споживчі, об'єднання кооперативів) структури, вказуючи, що це суперечить розумінню сутності та специфіки кооперативів, не відповідає Декларації про кооперативну ідентичність², прийнятій XXXI Конгресом Міжнародного кооперативного альянсу у 1995 р. та інтересам єдиного правового забезпечення кооперативних відносин. Згідно з названою Декларацією, кооперативом вважається автономна асоціація осіб, які добровільно об'єдналися з метою задоволення своїх економічних, соціальних, та культурних потреб через сумісне володіння підприємством на демократичних засадах. Отже, як виробничі, так і обслуговуючі кооперативи мають єдину сутність, спільну мету, яка полягає у задоволенні матеріальних та інших потреб своїх членів, яка досягається шляхом сумісної діяльності. І держава, формуючи відповідну аграрну політику та видаючи законодавчі акти, повинна враховувати сутність кооперативної форми діяльності, де отримання прибутку є тільки засобом досягнення основної мети. Саме тому, у законодавстві більшості економічно розвинених країн кооперативні об'єднання не підпадають під обмеження антимонопольного законодавства.

Дослідивши основні організаційно-правові форми інтеграційних об'єднань в сільському господарстві за законодавством України, можна визначити наступні види інтеграції:

1) за напрямками діяльності: (а) горизонтальна, тобто об'єднання сільськогосподарських підприємств різних організаційно-правових форм та форм власності, які виробляють продукцію на єдиній технологічній чи сировинній основі (кооперація господарств з виробництва певного виду тваринницької чи рослинницької продукції). Вона має внутрішньогалузевий

¹ Быстров Г.Е. Кооперативное законодательство России и государств ЕС: моногр. / Г.Е. Быстров // Berlin: Lambert Academic publishing, 2012. – С. 170-172; Гражданское право: учебн. для вузов. – Ч. 1. / под ред. В.П. Камышанского, Н.М. Коршунова, В.И. Иванова. – М.: Эксмо, 2007. – С. 218; Тычинин С.В. Гражданско-правовое регулирование потребительской кооперации в России: моногр. / С.В. Тычинин. – СПб, 2004. – С. 155.

² Декларация о кооперативной идентичности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: base.consultant.ru

характер і полягає у поглибленні спеціалізації виробництва, розвитку міжгосподарських зв'язків, взаємодії сільськогосподарських товаровиробників із метою підвищення конкурентоспроможності та зниження ризику виробництва; (б) вертикальна, що являє собою об'єднання сільськогосподарських, промислових підприємств, а також сфер допоміжної діяльності з централізованим управлінням, які забезпечують єдність і безперервність технологічних процесів виробництва й обігу продукції. Цей вид інтеграції дає можливість аграрним товаровиробникам удосконалювати організацію виробництва, оптимально використовувати матеріальні, трудові та інші ресурси, зменшувати продовольчу залежність від інших країн та підтримувати конкурентоздатність на міжнародному рівні; (в) змішана, тобто об'єднання різнопрофільних виробництв і підприємств різних галузей, що не мають між собою ні технічної, ні технологічної спільності з виробництва і збуту товарів. Така інтеграція має місце, якщо, наприклад, в сільськогосподарських підприємствах створюються сервісні, промислові і будівельні підрозділи, технологічно не пов'язані з сільським господарством. Змішана інтеграція дозволяє запроваджувати диверсифікацію виробництва й гнучко реагувати на зміну ситуації на ринку, виробляючи новий вид продукції;

2) за сферою діяльності (територіальною ознакою): (а) внутрішньодержавна (місцевого, регіонального та міжрегіонального рівня). Вона включає об'єднання, виробничі потужності та діяльність яких поширюються на окрему місцевість, регіон чи на територію декількох регіонів або держави. Результатом інтеграції різних галузей на загальнодержавному рівні є агропромисловий комплекс України, на регіональному – зональні і внутрішньозональні територіально-виробничі комплекси, на міжгалузевому – спеціалізовані агропромислові об'єднання (зерно-промислові, плодоовочево-консервні, виноградарсько-виноробні, тваринницько-промислові та ін.), на місцевому рівні – агропромислові об'єднання, агрофірми, агрокомбінати та ін.; (б) міжнародна

(транснаціонального рівня), тобто об'єднання, в якому учасники здійснюють свою діяльність на території двох або більше держав. Визначальними моментами міжнародної інтеграції є різноманітність кліматичних умов, запасів природних ресурсів, виробничої інфраструктура, вартості трудових ресурсів, рівня технічного розвитку, що притаманні специфіки виробництва окремих держав та поєднання яких надає можливість досягти найвищих результатів у сфері аграрного виробництва.

Щодо останньої форми інтеграції О.М. Файчук зазначає, що це вища форма інтернаціоналізації господарського життя, яка виникає внаслідок переростання продуктивними силами національних кордонів та поглиблення міжнародного поділу праці під впливом науково-технічного прогресу. Вона являє собою створення новітніх форм співробітництва між країнами шляхом поступового, регульованого об'єднання національних господарств, яким відповідає прогресивніша за якістю структурна модель розвитку¹. Тому, розвиток саме міжнародної кооперації та інтеграції має актуальне значення в умовах вступу України до СОТ та прагненням до членства в ЄС, адже вона розкриває нові горизонти для співпраці й виходу на нові ринки.

Наведене дозволяє відзначити, що інтеграція та кооперація, як напрями державної аграрної політики, мають вирішити одне із головних завдань організації та функціонування аграрного ринку – формування сприятливого економічного середовища шляхом забезпечення раціональної побудови процесу обміну між сферами агропромислового комплексу, вирішення проблеми диспаритету цін на сільськогосподарську та промислову продукцію. Інтеграційні процеси в агропромисловому секторі України можуть розвиватися у різноманітних варіаціях: від простих (в межах одного підприємства) до складних інтегрованих формувань за участю декількох суб'єктів сільськогосподарського та промислового виробництв; від місцевих та регіональних та транснаціональних. Проте перспективність будь-якого напрямку інтеграції й кооперації у розвитку аграрного сектору залежить від

¹ Файчук О.М. Економічні важелі регулювання аграрного ринку України в умовах міжнародної інтеграції: автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.03 / О.М. Файчук. – К., 2008. – С. 4.

рівня забезпечення балансу інтересів всіх суб'єктів інтеграції та можливості взаємодії й взаємодоповнення виробничої сфери сільського господарства з обслуговуючою, сферою матеріально-технічного забезпечення та соціальним розвитком села.

Проте структурна перебудова сільськогосподарського виробництва, галузей харчової промисловості й перероблення сільськогосподарських продуктів, а також реалізація інших напрямів підвищення ефективності діяльності суб'єктів аграрного сектору, передбачених ст. 2 Закону, неможлива без виваженої державної політики. Держава повинна не тільки стимулювати шляхом надання бюджетної, кредитної, страхової та податкової підтримки сільськогосподарських товаровиробників до побудови міжгалузевих економічних відносин, але й певним чином контролювати інтеграційні процеси на аграрному ринку з метою недопущення створення монопольних об'єднань, що обмежують вільну конкуренцію між суб'єктами цього ринку. Саме держава повинна сприяти та забезпечувати розвиток інтеграції та кооперації шляхом створення відповідних умов їх функціонування. Однією з таких умов є розроблення та прийняття Державної програми розвитку кооперативно-інтеграційних процесів в аграрному секторі, яка визначатиме основні напрями державної політики в цій сфері та встановлювати конкретні правові, соціально-економічні та організаційні заходи для створення кооперативно-інтеграційних формувань, як важливих соціально-економічних інституцій підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва.

2.2.2. Загальні засади організаційно-правового забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності в аграрному секторі економіки

Важливою галуззю економіки, що гарантує соціально-економічну та політичну стабільність у суспільстві, сталий економічний розвиток та

економічну безпеку держави в цілому, є аграрний сектор, зокрема, сільське господарство. Належне забезпечення населення сільськогосподарською продукцією підвищує рівень продовольчої безпеки, що має стратегічне значення для кожної країни як на національному, так і глобальному рівнях.

Саме сутність аграрної політики, що є невід'ємною частиною державної політики країни, як вже вказувалося, полягає в розробці її владними структурами і практичному здійсненні великої сукупності правових, організаційних, економічних, наукових, соціальних, кадрових та інших заходів з метою забезпечення такого розвитку аграрної сфери економіки, який би повністю відповідав продовольчим потребам країни¹.

На сьогодні вітчизняне сільське господарство перебуває у кризовому стані, а сільськогосподарські товаровиробники у переважній своїй більшості не здатні виробляти конкурентоспроможну на європейському та світовому ринках продукцію. Організація сільськогосподарського виробництва значною мірою залежить як від природно-кліматичних умов, його сезонного характеру. На нього негативно впливають нестача фінансових та матеріальних ресурсів, втрата висококваліфікованих працівників, брак обладнання та механізації виробництва, що має наслідком величезне навантаження на наявне в цій галузі сільськогосподарське обладнання і техніку, занепад соціальної інфраструктури тощо.

Для ефективного ведення сільського господарства є потреба в оновленні та удосконаленні основних засобів технічно-технологічного забезпечення виробництва, впровадженні наукових розробок, що потребує впровадження інновацій та інвестування в сільське господарство з метою прискорення його розвитку та підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору економіки України.

Для дослідження вищезазначених проблемних питань є потреба у вивченні змісту основних складових поняття інноваційно-інвестиційної

¹ Саблук П.Т. Аграрна політика: суть, особливості формування та здійснення / П.Т. Саблук // Сучасна аграрна політика України: проблеми становлення / за ред. П.Т. Саблука та В.В. Юрчишина. – К.: Ін-т аграрної економіки УААН, 1996. – С. 9.

діяльності, а також значний інтерес становлять висновки та пропозиції науковців економістів у цій сфері, що надасть можливість системного аналізу чинного законодавства щодо правового забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності в аграрному секторі національної економіки.

Отже, термін «інвестиція» («invest») – слово латинського походження, що в перекладі означає «вкладення коштів». У більш широкому розумінні інвестиція – це вкладення капіталу з метою подальшого його зростання.

У сучасній науковій літературі аналізу сутності інвестиційного процесу й управління ним приділяє увагу широке коло дослідників економістів і юристів. У зарубіжних джерелах його ототожнюють переважно з рухом цінних паперів. У вітчизняній спеціальній літературі найпоширенішим є розуміння інвестицій як вкладення капіталу з метою подальшого його збільшення. При цьому одні автори інвестиційний процес ототожнюють з інвестиційним циклом, дехто вважає, що він ідентифікується з механізмом реалізації капіталовкладень¹.

Так, Законом України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р., № 1560-ХІІ² закріплено, що інвестиціями визнаються усі майнові й інтелектуальні цінності, що вкладаються в об'єкт підприємницької та інші види діяльності, внаслідок чого інвестор отримує прибуток (доход) або досягається соціальний ефект, а інвестиційною діяльністю є сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій. Очевидно, що інвестиційна діяльність пов'язана як з науковими дослідженнями, науково-дослідними розробками, підготовкою висококваліфікованих фахівців, так і з придбанням необхідних засобів виробництва, транспортних засобів, будівництвом об'єктів нерухомості, різноманітних інженерних споруд тощо.

Реалізація інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм із тривалими строками окупності витрат і впровадження у

¹ Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Білінська Ольга Володимирівна. – Х., 2013. – С. 102.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.

виробництво та в інші сфери суспільного життя нових науково-технічних досягнень відбувається в процесі інноваційної діяльності учасників господарських відносин¹.

Незважаючи на те, що термін «інновація» відомий ще з 1297 року, в літературі зустрічаються різні тлумачення даного поняття. Одні автори відмічають, що інновація – прогресивний результат творчої діяльності, яка знаходить широке застосування і призводить до значної зміни в життєдіяльності людини, суспільства, природи. Інші автори визначають інновацію як новаторство, яке стало предметом процесу впровадження. Таке новаторство також називають нововведенням, новим або оновленим продуктом, результатом чиеїсь творчої діяльності (дослідницької, проектної, виробничої або іншої). До новаторства також відносять, зокрема, відкриття, нові методи (принципи), винаходи, маркетингові заходи².

Так, відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 р., № 40-IV³ інновації – це новостворені (застосовані) й/або вдосконалені конкурентоспроможні технології, продукція або послуги, організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного чи іншого характеру, що суттєво поліпшують структуру і якість виробництва й (або) соціальної сфери, в свою чергу, інноваційна діяльність спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг з метою створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоздатної продукції.

¹ Господарський кодекс України від 16.01.2003 р., № 436-IV // Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.

² Чомахашвілі О. Місце і роль промислового зразка в інноваційній діяльності /О.Чомахашвілі // Юридична Україна. – 2010. – № 6. – С. 43.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.

Науковці виділяють такі стадії інноваційно-інвестиційний процесу: (а) мотивація інноваційної діяльності; (б) прогнозування та програмування інвестицій; (в) обґрунтування доцільності інвестицій; (г) страхування; (д) державна реєстрація; (е) проектування та ціноутворення; (є) забезпечення інновацій матеріально-технічними ресурсами; (ж) освоєння інвестицій; (з) підготовка до виробництва продукції; (и) попередня задача в експлуатацію; (і) кінцева задача в експлуатацію¹.

Зазначимо, що інноваційно-інвестиційний процес в аграрному секторі економіки України розглядається як система конкретних заходів щодо проведення наукових досліджень, розробка і створення інновацій та їх провадження у виробництво з метою отримання нової або покращеної агропродовольчої продукції та відповідне ресурсне забезпечення вказаних процесів за рахунок залучення інвестицій².

Незважаючи на сприятливі для розвитку сільського господарства природно-кліматичні умови, спроможність України зайняти вагоме місце на міжнародному продовольчому ринку, питання захисту вітчизняного сільськогосподарського виробника, забезпечення конкурентоспроможності його продукції як на вітчизняному, так і світовому ринках, потребують негайного вирішення. Звідси проблема активізації інвестиційно-інноваційного процесу в аграрному секторі вітчизняної економіки є важливою та актуальною як в теоретичному розумінні, так і в практичному застосуванні.

Правове ж втілення цих заходів потребує осмислення та доопрацювання сучасного законодавства³. Адже національна правова

¹ Роздайбіда О.В. Державне регулювання інноваційно-інвестиційного процесу в аграрному секторі економіки України / О.В. Роздайбіда, Ю.В. Рябченко // Інноваційний розвиток України: наукове, економічне та правове забезпечення: тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. 27-28 жовт. 2006 р. – Х.: Вид. дім “ІНЖЕК”, 2007. – С. 486.

² Роздайбіда О.В. Організаційно-правові аспекти інвестиційної політики держави в агропромисловому комплексі України / О.В. Роздайбіда // Проблеми правового забезпечення економічної політики держави на сучасному етапі: матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 11 груд. 2009 р. / редкол.: Ю.П. Бітяк, І.В. Яковюк, Г.В. Чапала. – Х.: НДІ держ. буд-ва та місцевого самоврядування АПрН України, 2009. – С. 40.

³ Спасибо-Фатєєва І.В. Правові засоби, що забезпечують інноваційні зрушення в Україні / І.В. Спасибо-Фатєєва // Проблеми правового забезпечення економічної політики держави на сучасному етапі: матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 11 груд. 2009 р. / редкол.: Ю.П. Бітяк, І.В. Яковюк, Г.В. Чапала. – Х.: НДІ держ. буд-ва та місцевого самоврядування АПрН України, 2009. – С. 3.

система містить значну кількість нормативно-правових актів, спрямованих на впорядкування відносин, що виникають у зв'язку з організацією та здійсненням інноваційно-інвестиційної діяльності та процесу, зокрема.

Першим кроком в правовому забезпеченні інноваційно-інвестиційної діяльності в аграрній сфері України було прийняття Верховною Радою України Закону України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р., № 1560-ХІІ¹, що закріпив загальні правові, економічні та соціальні умови інвестиційної діяльності на території України, визначив загальні положення та порядок здійснення інвестиційної діяльності, державного регулювання інвестиційної діяльності, гарантії прав суб'єктів інвестиційної діяльності, захист інвестицій тощо. Законами України «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10 вересня 1991 р., № 1540а-ХІІ² та «Про режим іноземного інвестування» від 19 березня 1996 р., № 93/96-ВР³ було визначено правовий режим діяльності іноземних інвесторів та гарантії держави щодо здійснення інвестиційної діяльності на території України, державної реєстрації та контролю за здійсненням інвестицій, діяльності підприємств з іноземними інвестиціями, розгляду спорів тощо. Надалі було прийнято Закон України «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» від 17 лютого 2000 р., №1457-ІІІ⁴, спрямованого на захист конкуренції між суб'єктами підприємницької діяльності, створеними без залучення коштів або майна (майнових чи немайнових прав) іноземного походження, та суб'єктами підприємницької діяльності, створеними за участю іноземного капіталу, забезпечення державного захисту вітчизняного виробника та конституційних прав і свобод громадян України.

Не менш важливу роль у регулюванні відносин у сфері інноваційно-інвестиційної діяльності відіграє Закон України «Про інноваційну

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 1991. – № 47. – Ст. 646.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 616.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 1996. – № 19. – Ст. 80.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2000. – № 12. – Ст. 97.

діяльність» від 4 липня 2002 р., № 40-IV¹, де зазначається, що головною метою державної інноваційної політики є створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоздатної продукції. Проте цей нормативно-правовий акт визначає лише загальні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, форми стимулювання державою інноваційних процесів та підтримки розвитку економіки України інноваційним шляхом. На жаль, він не містить положень щодо механізмів дієвого застосування на практиці інноваційних процесів, які мали б здійснюватися через стимулювання та державну підтримку суб'єктів господарювання, що реалізують в Україні інноваційні проекти.

З метою подальшого удосконалення законодавчого врегулювання у зазначеній сфері було прийнято й інші нормативно-правові акти. Так, початком реформування відносин в інноваційно-інвестиційній сфері став Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р., №2404-VI², що визначає організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі, що сприяє стимулюванню розвитку співпраці між державним та приватними секторами з метою залучення інвестицій та підвищення конкурентоспроможності економіки країни в цілому. Спрощення для суб'єкта інвестиційної діяльності порядку отримання послуг, пов'язаних із підготовкою та реалізацією інвестиційних проектів, шляхом запровадження принципу «єдиного вікна», було реалізовано з прийняттям Закону України «Про підготовку та реалізацію інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна» від 21 жовтня 2010 р.,

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.

№ 2623-VI¹. Все це вказує на те, що інноваційно-інвестиційна діяльність може бути реалізована через ефективний механізм управління інноваційно-інвестиційним процесом шляхом забезпечення досягнення єдності інтересів і встановлення злагодженої взаємодії між державними органами управління, суспільством, приватизованими підприємствами та державними науковими установами при наявності розвиненої інноваційної інфраструктури.

Значний крок щодо удосконалення правового забезпечення інноваційно-інвестиційної політики було зроблено з прийняттям Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 8 вересня 2011 р., № 3715-VI². Він визначає правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи пріоритетних напрямів інноваційної діяльності та їх реалізації в Україні шляхом інвестування з метою забезпечення інноваційної моделі розвитку економіки за допомогою концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямках науково-технічного оновлення виробництва, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках. Необхідно зазначити, що одним зі стратегічних пріоритетних напрямів інноваційно-інвестиційної діяльності на 2011-2021 роки є технологічне оновлення та розвиток саме агропромислового комплексу.

Так, у Стратегії інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів, що була розроблена на виконання постанови Верховної Ради України «Про проведення парламентських слухань «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» від 17 лютого 2009 р., № 965-VI Комітетом Верховної Ради з питань науки і освіти, Центром досліджень науково-технічного потенціалу та історії науки ім. Г.М. Доброва НАН України за участю інших наукових установ НАН України, а також центральних і місцевих органів державної влади³ передбачається вплив

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2011. – № 11. – Ст. 70.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 166.

³ Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний ресурс]. – Режим

інноваційно-інвестиційного процесу на економіку шляхом узгодження інноваційно-інвестиційної політики з науково-технічною, бюджетно-фінансовою, грошово-кредитною, промисловою і зовнішньоторгівельною політикою.

Отже, законодавчими актами, які є складовою механізми правового забезпечення врегулювання відносин в сфері інноваційно-інвестиційної діяльності, визначені та конкретизовані напрями інноваційно-інвестиційних процесів щодо активності та результативності інноваційно-інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання, пріоритети наукового та промислового потенціалу в середині країни з урахуванням її місця у геополітичній світовій системі.

Треба зазначити, що особливістю вітчизняного інноваційно-інвестиційного законодавства є врегулювання відносини в сфері аграрного сектору економіки України, окрім вищевказаних нормативно-правових актів, також приписами господарського, податкового, валютного, банківського, фінансового, митного, цивільного й земельного законодавства, правовими актами про приватизацію, підприємництво, цінні папери та фондовий ринок тощо, що сприяють загальній інвестиційній привабливості національної економіки Україні та поліпшенню інвестиційного клімату в аграрному секторі економіки, зокрема.

До такого законодавства слід віднести, зокрема, положення Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 р., №2755-VI¹, Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р., № 436-IV², Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р., №435-IV³, Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р., №2768-III⁴ та Законів України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 р., №1576-XII⁵, «Про державне регулювання

доступу:

[/http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?jsessionid=526491E20C659BE3929D50228D66B8B2?art_id=479](http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?jsessionid=526491E20C659BE3929D50228D66B8B2?art_id=479)

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2011. – № 13-17. – Ст. 112.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 682.

ринку цінних паперів в Україні» від 30 жовтня 1996 р., №448/96-ВР¹, «Про фінансовий лізинг» від 16 грудня 1997 р., №723/97-ВР², «Про угоди про розподіл продукції» від 14 вересня 1999 р., №1039-XIV³, «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р., №1861-IV⁴, «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 р., №1952-IV⁵, «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 р., №2850-IV⁶, «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р., №185-V⁷, «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р., №3480-IV⁸, «Про акціонерні товариства» від 17 вересня 2008 р., №514-VI⁹ та ін.

Необхідно враховувати, що правове регулювання відносин в інноваційно-інвестиційній сфері, в тому числі і в аграрній галузі виробництва, здійснюється за допомогою значної кількості підзаконних нормативно-правових актів. Серед них можна виділити такі: указ Президента України «Про план першочергових заходів у сфері інвестиційної діяльності» від 10 квітня 2006 р., №300/2006¹⁰, постанови Кабінету Міністрів України «Про вдосконалення формування інвестицій на соціальний розвиток села та агропромислового комплексу» від 29 липня 1992 р., № 423¹¹, «Про затвердження Положення про порядок державної реєстрації договорів (контрактів) про спільну інвестиційну діяльність за участю іноземного інвестора» від 30 січня 1997 р., №112¹², «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» від 19 вересня 2007 р., №1158¹³, розпорядження Кабінету Міністрів України

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 1996. – № 51. – Ст. 292.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1998. – № 16. – Ст. 68.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 1999. – № 44. – Ст. 391.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 499.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 553.

⁶ Відом. Верховн. Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 548.

⁷ Відом. Верховн. Ради України. – 2006. – № 46. – Ст. 456.

⁸ Відом. Верховн. Ради України. – 2006. – № 31. – Ст. 268.

⁹ Відом. Верховн. Ради України. – 2008. – № 50-51. – Ст. 384.

¹⁰ План першочергових заходів у сфері інвестиційної діяльності: затвердж. указом Президента України від 10 квітня 2006 р., №300/2006 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/300/2006>.

¹¹ ЗП Уряду України. – 1992. – № 8. – Ст. 206.

¹² Офіц. вісн. України. – 1997. – Число 6. – С. 47.

¹³ Офіц. вісник України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

«Про схвалення Програми «Інвестиційний імідж України» від 17 серпня 2002 р., №477-р¹, «Про схвалення Концепції створення індустріальних (промислових) парків» від 1 серпня 2006 р., № 447-р² та ін.

До міжнародних нормативно-правових актів, що спрямовані як на захист іноземних інвестицій, так і на врегулювання інших питань інноваційно-інвестиційної сфери, належать багатосторонні міжнародні угоди, конвенції. Так, можна назвати Конвенцію про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами від 18 травня 1965 року, що була ратифікована Законом України від 16 березня 2000 р., №1547-III³.

Міжурядові угоди про сприяння та взаємний захист інвестицій, що укладаються урядом України із урядами інших країн, та які містять у собі питання взаємин сторін такого договору в галузі інноваційно-інвестиційної діяльності, гарантії експропріації або націоналізації інвестицій, теж займають значне місце серед правового забезпечення цієї сфери.

Що стосується аграрного галузевого законодавства, то існуюча нормативно-правова база повинна забезпечувати як закінчення аграрної реформи, так і створення сприятливих умов для надходження до сільського господарства інвестицій. У цій частині серед актів аграрного законодавства можна назвати передусім такі закони України, як: «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р., № 400-XII⁴ (у редакції від 15 травня 1992 р., № 2346-XII⁵), «Про колективне сільськогосподарське підприємство» від 14 лютого 1992 р., № 2114-XII⁶, «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі» від 10 липня 1996 р., № 290/96-ВР⁷, «Про сільськогосподарську кооперацію» від 17 липня 1997 р., № 469/97-ВР⁸ (у

¹ Урядовий кур'єр. – 2002. – № 155. – 23 серп.

² Офіц. вісн. України. – 2006. – № 31. – Ст. 2240.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2000. – № 21. – Ст. 161.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 1990. – № 45. – Ст. 602.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 1992. – № 32. – Ст. 453.

⁶ Відом. Верховн. Ради України. – 1992 – № 20. – Ст. 272.

⁷ Відом. Верховн. Ради України. – 1996. – № 41. – Ст. 188.

⁸ Відом. Верховн. Ради України. – 1997. – № 39. – Ст. 261.

редакції від 20 листопада 2012 р., № 5495-VI¹), «Про оренду землі» від 6 жовтня 1998 р., №161-XIV², «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р., № 973-IV³, «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., № 1877-IV⁴. Слід також згадати укази Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 р., № 666/94⁵ (частково втратив чинність); «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 8 серпня 1995 р., №720/95⁶, «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 3 грудня 1999 р., №1529/99⁷ та ін.

Отже, законодавство України, що врегульовує відносини, які виникають у процесі інноваційно-інвестиційної діяльності, охоплює правові норми різних галузей права, характеризується наявністю великої кількості законів та підзаконних нормативно-правових актів, що часто призводить до їх неузгодженості між собою, наслідком чого є їх низька ефективність. Досить значна кількість нормативно-правових актів, що регулюють інноваційно-інвестиційні відносини в аграрному секторі економіки України, не закріплюють організаційно-правових механізмів чіткої взаємодії між органами державної влади й суб'єктами аграрного господарювання щодо впровадження інновацій та отримання інвестицій у названий сектор.

Як зазначається у правовій доктрині, забезпечення системної і ефективної правової регламентації відносин в інноваційно-інвестиційній сфері потребує вдосконалення правового механізму їх регулювання зі встановленням рівня відповідальності, відбиття стану, системи й особливостей суспільних відносин, що складаються у зв'язку зі створенням,

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 50. – Ст. 698.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1998. – № 42. – Ст. 1538.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 363.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

⁵ Урядовий кур'єр. – 1994. – №176. – 15 лист.

⁶ Урядовий кур'єр. – 1995. – №121. – 12 серп.

⁷ Офіц. вісн. України. – 1999. – № 49. – Ст. 2400.

упровадженням та розповсюдженням інтелектуальних та інноваційних продуктів, а також з окресленням спрямування їх розвитку згідно з визначеними державою стратегічними цілями. Йдеться про виконання правом регулятивно-динамічної функції, коли розвиток відповідних суспільних відносин стимулюється випереджальним розвитком їх законодавчого забезпечення¹. З урахуванням цього можна заключити, що розглядуване законодавство України в інноваційно-інвестиційній сфері потребує подальшого вдосконалення, адже, зважаючи на розгалуженість наявних нормативно-правових актів в цій сфері, вести мову про цілісну і взаємоузгоджену систему законодавства наразі передчасно.

Взагалі, за останні роки в економіці України спостерігаються глибока структурна деформація і значне відставання від економіки розвинутих країн світу за продуктивністю виробництва та рівнем добробуту населення. Більшість підприємств залишаються технологічно відсталими, енергоємними, мають слабку диверсифікацію продуктів і ринків. За підрахунками Європейського банку реконструкції та розвитку, кумулятивний показник обсягу прямих іноземних інвестицій в Україні на початок 2010 року становив 1000 доларів США на душу населення, тоді як у Чехії – 7418, Болгарії – 6226, Казахстані – 3706, Польщі – 3155, Румунії – 2350 доларів США. Сільське господарство інвестується незначною мірою – 6% обсягу всіх інвестицій. Неприятливий бізнес-клімат є одним з основних чинників, що негативно впливають на обсяг надходження інвестицій, так за результатами рейтингової оцінки, проведеної Всесвітнім банком, Україна займає 142 позицію щодо загального інвестування із 183 країн світу. Саме такі показники зазначені у Концепції Державної цільової економічної програми розвитку інвестиційної діяльності на 2011-2015 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 р., № 1900-р². Все це пов'язано з соціально-економічною нестабільністю нашої

¹ Правова доктрина України: У 5 т. / Нац. акад. прав. наук України; редкол. В.Я. Тацій та ін. – Х.: Право, 2013. – Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – С. 573.

² Офіц. вісн. України. – 2010. – № 75. – Ст. 2674.

країни, ненадійною та некерованою системою залучення інвестиційних ресурсів через недосконале державне регулювання сфери інноваційно-інвестиційної діяльності.

Вищезгаданою Концепцією визначено, що оптимальним варіантом проведення активної державної політики із стимулювання розвитку інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні є її здійснення на засадах розвитку системи державних інвестицій, підвищення ефективності та посилення прозорості функціонування механізмів державно-приватного партнерства та стимулювання залучення приватних інвестицій у аграрний сектор економіки щодо реалізації інноваційно-інвестиційних проектів.

Саме механізм співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором у вигляді державно-приватного партнерства дозволяє забезпечувати узгодження та врахування взаємних інтересів держави і бізнесу в реалізації спільних інноваційно-інвестиційних проектів, цільових галузевих програм тощо.

Для держави основними перевагами державно-приватного партнерства є активізація інвестиційної діяльності, ефективне управління майном, підвищення ефективності ринкової інфраструктури, стимулювання підприємницької діяльності. Для приватного бізнесу переваги, насамперед, полягають у доступі до ресурсів, використання яких раніше було неможливим, спрощенні дозвільних процедур, розширенні можливості отримання кредитів на пільгових умовах під державні гарантії¹.

Так, законом України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р., №2404-VI² визначено організаційно-правові засади взаємодії державних партнерів з приватними партнерами та основні принципи державно-приватного партнерства на договірній основі. Сферами застосування державно-приватного партнерства, які стосуються аграрного сектору, може бути, наприклад, реалізація проектів щодо забезпечення

¹ Форми взаємодії держави та бізнесу в аграрній сфері України: інституційний аспект: аналітична записка / Нац. ін-т стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1479/>.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.

функціонування зрошувальних і осушувальних систем для окремих регіонів країни, де ефективно функціонуючі меліоративні системи є вирішальною умовою стабільного виробництва сільськогосподарської продукції через несприятливі природно-кліматичні умови. На жаль, проекти державно-приватного партнерства в частині забезпечення функціонування та розвитку меліоративних систем поки що не є поширеними. Так, у інформаційно-аналітичному бюлетені Кабінету Міністрів України щодо розвитку державно-приватного партнерства, де зазначено про 227 проектів, що реалізуються в Україні станом на кінець III кварталу 2013 року, інформація про проекти державно-приватного партнерства щодо розвитку меліоративних систем в Україні загалом відсутня¹.

Перспективи реалізації проектів державно-приватного партнерства в аграрній галузі існують також у сфері будівництва та управління мережами холодильних та складських приміщень для збереження сільськогосподарської продукції, будівництва, обслуговування та управління ринками фруктів, овочів, а також інших «місцевих» видів сільськогосподарської продукції, переробки сільськогосподарських відходів, виробництва біопалива². Це сприятиме зменшенню втрат сільськогосподарської продукції при зберіганні, розвитку ринкової інфраструктури та підприємницької діяльності в аграрному секторі.

Розвиток сучасної економіки обумовлює необхідність визначення ступеня втручання держави у функціонування ринків з метою забезпечення їх конкурентоспроможності. В умовах загострення глобальної економічної кризи приватний сектор набуває статусу рівноправного партнера держави у виконанні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни, в тому числі і в аграрній сфері. Про це йдеться у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного

¹ Інформаційно-аналітичний бюлетень Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eveningkiev.com/ua/19078/news/1386170538.html>

² Нед Уайт. Можливості для ДПП у сільському господарстві в Україні / Уайт Нед [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ppp-ukraine.org/wp-content/uploads/2014/01/1.-Ned-White-Opportunities-for-Agr.-PPPs-in-Ukraine-ukr.pdf>

партнерства в Україні на 2013-2018 роки» від 14 серпня 2013 р., №739-р¹. Згідно з цією Концепцією, основними причинами уповільнення розвитку державно-приватного партнерства є: (а) недостатній рівень уваги держави до реалізації політики у сфері державно-приватного партнерства і недосконалість системи управління розвитком такого партнерства; (б) недостатній рівень поінформованості населення про переваги і ризики застосування механізмів такого партнерства; (в) недостатній обсяг фінансування реального сектору економіки; (г) несприятливий інвестиційний клімат і складність умов провадження підприємницької діяльності під час реалізації проектів державно-приватного партнерства; (д) наявність проблем у відносинах між органами державної влади і приватним сектором під час проведення погоджувальних процедур, захисту прав власності інвесторів; (е) відсутність ефективного механізму надання державної підтримки у сфері державно-приватного партнерства; (є) неузгодженість нормативно-правової бази з питань державно-приватного партнерства.

Зважаючи на важливість інноваційно-інвестиційних заходів у забезпеченні ефективного розвитку аграрного сектору економіки України, посилення конкурентної боротьби на ринку сільськогосподарської продукції та інтеграції України у міжнародний економічний простір, Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р., № 1158², передбачено формування інноваційно-інвестиційної моделі розвитку сільського господарства, що є важливою сферою аграрної галузі. Формування такої моделі забезпечується шляхом: (а) розроблення та виконання державних, регіональних та інших програм розвитку галузі; (б) досягнення випереджувальних темпів приросту інвестицій за рахунок внутрішніх та зовнішніх джерел; (в) розвитку ринку інноваційної продукції; (г) створення інноваційних парків на базі існуючих аграрних науково-дослідних установ та навчальних закладів; (д) формування інвестиційної

¹ Офіц. вісн. України. – 2013. – № 76. – Ст. 2831.

² Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

підтримки фермерських господарств з першочерговим її спрямуванням на реалізацію інноваційних проєктів; (е) використання на конкурсних засадах бюджетних коштів для інвестиційних проєктів соціально-економічного розвитку села; (є) спрямування однієї третини надходжень до дорожніх фондів на інноваційний розвиток шляхової мережі у сільській місцевості; (ж) створення економічних умов для розвитку органічного землеробства; (з) фінансування розвитку матеріально-технічної бази наукових установ агропромислового комплексу у обсягах, які щороку становлять не менш як 6% вартості основних засобів; (и) удосконалення системи державного замовлення на об'єкти інтелектуальної власності; (і) надання переваги сільськогосподарським товаровиробникам у процесі конкурентного відбору інноваційних проєктів для їх фінансової підтримки за рахунок коштів держави; (к) урегулювання амортизаційної політики у господарствах, що орендують майно; (л) поглиблення міжнародного співробітництва в інноваційній сфері; (м) підвищення рівня комерціалізації результатів наукових досліджень та інновацій; (н) формування та розвитку інфраструктури дорадчої діяльності, здійснення заходів щодо підвищення ефективності функціонування дорадчих служб¹.

Реалізація інноваційно-інвестиційної моделі розвитку сільського господарства передбачає необхідність постійного удосконалення державної інноваційно-інвестиційної політики як складової аграрної політики та елемента державного регулювання сферою економіки України. Саме належне здійснення державного управління шляхом державної підтримки щодо забезпечення інноваційно-інвестиційного розвитку аграрного сектора економіки сприятиме підвищенню його інвестиційної привабливості.

Спираючись на аналіз вищезазначеного законодавства, основним завданням аграрної інноваційно-інвестиційної політики на найближчу перспективу є забезпечення стимулювання інноваційно-інвестиційних

¹ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

процесів шляхом надходження інвестиційних ресурсів за рахунок різних джерел фінансування й ефективного їх використання.

У наукових економіко-правових джерелах сутність інноваційно-інвестиційної політики розглядається по-різному, але узагальнюючи їх можна зазначити, що сутність такої політики спрямована на розширення інноваційно-інвестиційних процесів шляхом комплексу цілеспрямованих заходів, які проводить держава щодо створення сприятливих умов для суб'єктів господарювання з метою активізації належного рівня інноваційно-інвестиційної діяльності, підвищення ефективності виробництва та вирішення соціальних проблем. Це можуть бути як правові, адміністративні так і економічні цілеспрямовані методи впливу держави.

Отже, головною метою державної інноваційно-інвестиційної політики як важливої складової аграрної політики в Україні є створення організаційно-правових, соціально-економічних умов для ефективного відтворення, удосконалення, розвитку і використання науково-технічного потенціалу країни з метою не тільки поліпшення структури і якості сільськогосподарського виробництва, а й покращення соціальної сфери села, спрямованої на формування сприятливого інвестиційного клімату, за допомогою раціонального поєднання методів та форм державного регулювання інноваційно-інвестиційної діяльності.

Тому, потрібна пряма підтримка держави в сфері інноваційно-інвестиційної діяльності в аграрному секторі економіки, яка має передбачати оптимізацію коштів Державного бюджету на таких пріоритетних напрямках: (а) виконання цільових програм з підтримки селекції у рослинництві і тваринництві; (б) забезпечення докорінного поліпшення ґрунтів, охорони лісів і водних ресурсів; здійснення протиепізоотичних заходів; (в) підтримка розвитку фундаментальних досліджень, прикладних науково-дослідних і конструкторських розробок; (г) підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації спеціалістів і робітничих кадрів; (д) розвиток матеріально-технічної бази соціальної сфери села, агропромислового комплексу,

шляхового господарства на селі; (е) реконструкція, утримання й ремонт існуючих меліоративних міжгосподарських систем, будівництво споруд для запобігання негативним наслідкам стихійних природних явищ тощо¹.

Також потрібна опосередкована державна підтримка інвестиційної діяльності в аграрній сфері економіки через створення сприятливих умов, зокрема, шляхом: пільгового оподаткування інвестиційно-інноваційної діяльності, реформування амортизаційної політики в напрямку широкого застосування гнучких методів нарахування амортизації та забезпечення прискореного оновлення основного капіталу, вдосконалення нормативно-правової бази, захисту прав інвесторів, стимулювання використання заощаджень громадян на інвестиційні потреби, розвитку фінансової інфраструктури, впровадження механізму кредитної підтримки довгострокових інвестиційних проектів у сільському господарстві².

Нарешті, розуміючи сутність та завдання інноваційно-інвестиційної політики, можна визначити причини виникнення проблемних питань вітчизняної інноваційно-інвестиційної сфери, наслідком яких є низька інноваційно-інвестиційна активність суб'єктів господарювання в аграрному секторі економіки України. Виникнення таких причин пов'язано з недостатнім обсягом внутрішніх та зовнішніх інвестицій в аграрній галузі господарства, що є наслідком несприятливих умов для інвестування, а саме: нестабільна політична ситуація, недосконалість державної інноваційно-інвестиційної політики, прогалини в інноваційно-інвестиційному законодавстві, відсутність належного інституційного забезпечення розвитку інноваційно-інвестиційного ринку та механізмів його реалізації, відсутність дієвих механізмів державно-приватного партнерства. Вирішення цих проблем сприятиме поліпшенню як національного інноваційно-інвестиційного клімату, так і ситуації із запровадженням інновацій та інвестуванням у сфері сільського господарства.

¹ Кісіль М.І. Інвестиційна та інноваційна складові доктрини аграрної політики України / М.І. Кісіль // Економіка АПК. – 2003. – № 7. – С. 82-87.

² Гайдуцький П.І. Аграрна реформа в Україні / П.І. Гайдуцький, П.Т. Саблук, Ю.О. Лупенко та ін., за ред. П.І. Гайдуцького. – К.: ННЦ ІАЕ, 2005. – 424 с.

Саме інноваційно-інвестиційний клімат, тобто, ступінь достатньо сприятливих умов, що складається в аграрному секторі економіки України для ймовірного надходження інвестицій, в тому числі іноземних, є важливою умовою формування інвестиційної привабливості країни. У свою чергу, ефективне використання інвестицій приводить до підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарських товаровиробників. Адже, навіть країни з розвинутою економікою, маючи досконалу систему законодавства, достатній економічний потенціал, сприятливі умови для здійснення підприємницької діяльності в сільському господарстві, історичний досвід ефективної підтримки сільськогосподарських товаровиробників, злагоджений апарат державного управління сільським господарством, що є складним механізмом впливу на ціноутворення, оподаткування, структуру сільськогосподарського виробництва, фінансово-кредитну систему, визначають інноваційно-інвестиційну діяльність пріоритетним напрямом для підвищення рівня конкурентоспроможності економіки та підтримки достатнього ступеня інвестиційної привабливості країни. Так, у ЄС показники загального обсягу реалізованої промислової продукції, що має ознаки інновацій, досягають 60%, в Японії – 67%, у США – 78%, а в Україні – 6,5%¹.

Значною мірою фінансово-економічна криза стала істотною причиною зменшення внутрішніх джерел надходження інвестицій, а міжнародні фінансові ресурси стали практично недоступними через несприятливу інвестиційну привабливість України.

За результатами опитування іноземних інвесторів, найбільшим мінусом українського інвестиційного середовища є висока кількість податків, нестабільність податкового законодавства та складність податкових процедур². Також це нестабільність вітчизняного законодавства,

¹ Голіков А.П. Економіка України: навч. посіб. / А.П. Голіков, Н.А. Казакова, О.А. Шуба. – К.: Знання, 2009. – С. 86.

² Біляк Н.І. Аграрний сектор України: інвестиційна стратегія розвитку / Н.І. Біляк // Международная науч.-практ. конф. «Инвестиционные приоритеты эпохи глобализации: влияние на национальную экономику и отдельный бизнес», 14-15 февраля 2008 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.confcontact.com/2008febr/2_bilyak.php.

недосконалість роботи судової гілки влади, непередбачуваність державної аграрної політики держави, недостатній розвиток інфраструктури аграрного ринку, що і не дає змоги контролювати ризики інвесторам, які прийдуть в Україну¹.

Серед основних складників інвестиційної привабливості сільського господарства іноземні інвестори називають родючу землю, недорогі та кваліфіковані трудові ресурси, великий внутрішній ринок, вигідне географічне положення для експорту своєї продукції².

Отже, інвестиційно привабливою Україна в сфері аграрного сектора економіки буде лише при забезпеченні стабілізації правового регулювання інноваційно-інвестиційної діяльності, а також коли умови господарювання відповідатимуть загальноприйнятим економіко-правовим принципам.

Тому, в процесі інтеграції України у світову економічну систему розвиток аграрного сектора економіки в умовах конкуренції можливий шляхом продуктивного реформування цієї галузі, впровадження ефективної економіко-правової стратегії держави, які сприяли б запровадженню досягнень науки і техніки в аграрний сектор. Йдеться передусім про необхідність забезпечення дієвого правового механізму інноваційно-інвестиційної діяльності суб'єктів як іноземних, так і вітчизняних з метою підвищення її продуктивності, конкурентоспроможності суб'єктів господарювання та інвестиційної привабливості країни в цілому.

На підставі досвіду розвинених країн світу можна констатувати, що фундаментом сучасної конкурентоспроможності є техніко-технологічні, організаційні, структурні, інституціональні інновації, що створюють конкурентні переваги й дозволяють державам досягти певного суспільного розвитку. Процеси розроблення і впровадження того чи іншого виду інновацій

¹ Панькова Л.О. Правові аспекти діяльності Аграрного фонду та Фонду аграрних страхових субсидій як суб'єктів інвестування / Л.О. Панькова // Інвестиційна діяльність у сільському господарстві: правові питання: моногр. / кол. авторів; за ред. В.І. Семчика. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2008. – С. 56-70.

² Майстро С.В. Напрями формування державної політики щодо підвищення рівня інвестиційної привабливості агропромислового комплексу / С.В. Майстро // Теорія та практика державного управління. Вип. 2(17). – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2007. – С. 137.

тісно взаємозв'язані, взаємозалежні й не можуть існувати автономно. Тому головною метою економічної (у тому числі й аграрної) політики України повинно бути вирішення проблеми підвищення її конкурентоспроможності на інноваційних засадах і створення для цього відповідних умов¹.

Інноваційно-інвестиційний розвиток передбачає, що кожна держава має підтримувати на високому рівні власні науково-технічні та інноваційні розробки. Інновації виступають основою підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва шляхом створення нових високопродуктивних засобів виробництва для оновлення виробничого комплексу, оновлення селекції й насінництва, запровадження новітніх наукових розробок і втілення в життя сучасних високоефективних технологій вирощування, переробки і зберігання одержуваної сільськогосподарської продукції, що є важливою умовою виробництва якісної продукції, надання високоякісних послуг, зниження витрат та конкурентоспроможності в цілому.

Сучасна національна наука базується на значних здобутках, але не зважаючи на це, обмежене фінансування наукових досліджень та розробок не сприяє підвищенню результативності й ефективності діяльності вітчизняних науково-дослідних установ, відсутність взаємодії науки і виробництва, налагодженої системи відносин між учасниками інноваційно-інвестиційного процесу негативно позначається на кількості та якості новостворених розробок і тому не достатньою мірою впливає на ефективність сільськогосподарського виробництва, тобто, не стимулює впровадження новацій в аграрний сектор економіки України.

Для нашої країни першочерговим завданням в розвитку інноваційної сфери є збереження і розвиток наукових шкіл, здатних забезпечити технологічний прорив у всіх сферах аграрного сектору, створення сучасної науково-технічної бази сільськогосподарського виробництва, сприяння налагодженню тісних зв'язків наукових установ з місцевим виробництвом,

¹ Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Білінська Ольга Володимирівна. – Х., 2013. – С. 109.

затвердження і реалізація регіональних програм інноваційного розвитку, активізація інвестиційних процесів у науці за рахунок використання різних форм фінансування інноваційних розробок, що забезпечить достатній ступінь конкурентоспроможності і сталого функціонування всіх галузей і сфер національного аграрного сектору.

Міжнародний досвід показує, що однією з найефективніших структур з підтримки інноваційно-інвестиційної діяльності в аграрному секторі економіки є агротехнопарки. Їх значення й доцільність створення в Україні полягає в тому, що ці парки є ефективною формою поєднання науки, освіти й виробництва, бо при цьому: скорочується до мінімуму тривалість циклу «дослідження – розробка – управління»; вони об'єднують висококваліфіковані кадри різних спеціальностей – учених, розробників, дослідників, аналітиків, інженерів, спеціалістів різного профілю, що забезпечує можливість міжгалузевих досліджень; у них зосереджується унікальне устаткування, обчислювальні центри, лабораторії, що дає змогу провадити дослідження й наукові експерименти; інвестиційна й інноваційна діяльність технопарків ґрунтується на матеріально-технічній і виробничій базі їх учасників¹.

Так, згідно Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16 липня 1999 р., №991-XIV² пріоритетні напрями діяльності технологічного парку – економічно і соціально зумовлені напрями науково-технічної та інноваційної діяльності технологічного парку, що відповідають визначеним законодавством науково-технічним та інноваційним пріоритетам і спрямовані на промислове виробництво конкурентоспроможної високотехнологічної та інноваційної продукції і насичення нею внутрішнього ринку та забезпечення експортного потенціалу держави.

¹ Аркатов Я.А. Роль і місце технологічних парків в інноваційній структурі / Я.А. Аркатов // Шляхи формування національної інноваційної системи та удосконалення інноваційного законодавства: матер. Всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 11 листоп. 2011 р. / ред. кол.: С.М. Прилипко, Ю.Є. Атаманова, Д.В. Задихайло. – Х.: НДІ ПЗІР, 2011. – С. 175-179.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1999. – № 40. – Ст. 363.

Відповідно до цього Закону в Україні було створено 16 технологічних парків, серед яких – «Агротехнопарк» (м. Київ). Пріоритетними напрямками діяльності агротехнопарків є: (а) системи і технології захисту, відновлення і підвищення родючості ґрунтів, точного землеробства, мінімального обробітку, органічного збагачення та мікробіологічного синтезу, що забезпечують збереження навколишнього природного середовища; (б) високопродуктивні технологічні комплекси, техніка та засоби механізації для галузей сільського господарства, переробної та харчової промисловості; (в) технології і обладнання для високопродуктивної селекційної діяльності в рослинництві, тваринництві, птахівництві та риборівництві; (г) нові біопрепарати та засоби захисту рослин і тварин, обладнання і технології їх виробництва; (д) комплекси, обладнання і технологічні процеси зберігання та глибинної переробки сировини рослинного і тваринного походження, нова продукція та матеріали, харчові продукти з високими оздоровчо-профілактичними властивостями; (е) виробництво, обладнання і технологічні процеси переробки та утилізації відходів, альтернативні джерела енергії та енергетична сировина в агропромисловому комплексі¹.

Особливого значення розвиток агротехнопарків має для галузі рослинництва, оскільки постійне оновлення сортового складу районованих сільськогосподарських культур та наявність широкої мережі селекційних станцій в межах технопарку, де можна здійснювати їх апробацію, дозволять досягти стабільно високих показників урожайності.

Непоширеність технопарків в аграрній сфері пов'язана передусім із низькою фінансовою спроможністю більшості сільгоспвиробників – потенційних замовників продукції технопарків (за підсумками 2012 року лише 30,5% сільськогосподарських підприємств одержали чистий дохід від реалізації сільськогосподарської продукції і послуг на суму 10 млн грн. і

¹ Форми взаємодії держави та бізнесу в аграрній сфері України: інституційний аспект: аналітична записка / Нац. ін-т стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1479/>.

більше)¹. У світі нині діє понад 3 тис технопарків, бізнес-інкубаторів та інших інноваційних структур. Звичайно, 16 технологічних парків для України – недостатньо для впровадження новітніх наукових розробок².

Для сучасного стану розвитку аграрного сектору економіки актуальною є проблематика його модернізації з урахуванням нової економічної ситуації. При цьому процес стабілізації виробництва, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продовольчої продукції та формування адекватного новим умовам механізму підтримки національного аграрного товаровиробника передбачає необхідність урахування регіональних відмінностей та наявних диспропорцій у рівні розвитку аграрної сфери окремих регіонів країни. Економіка регіонів держави, зокрема, депресивних, має бути інтегрована у загальнодержавну та світову систему ринків, праці та капіталу³.

З метою активізації регіонального складника інноваційної діяльності, як чинника підвищення конкурентоспроможності в агропромисловому комплексі окремих територій, доцільним є створення агротехнопарків у кожному регіоні, засновниками яких мають стати регіональні органи влади, аграрні й переробні підприємства, наукові установи, підприємницькі й фінансові структури⁴.

Отже, діяльність регіональних агротехнопарків полягає у тому, що вони дозволяють здійснювати апробацію й адаптацію наукових розробок з метою впровадження нових інноваційних технологій відповідно до регіональних умов та вимог сільськогосподарського виробництва, оскільки до їхньої діяльності можуть бути залучені науково-дослідні інститути,

¹ Форми взаємодії держави та бізнесу в аграрній сфері України: інституційний аспект: аналітична записка / Нац. ін-т стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1479/>.

² Правові засади інноваційного розвитку в сільському господарстві в Україні: моногр. / кол. авторів; за ред. В.І. Семчика. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2010. – С. 18.

³ Скидан О.В. Організаційно-економічний механізм формування аграрної політики України : автореф. ... докт. економ. наук, спец.: 08.00.03 – економіка та управління національним господарством / О. В. Скидан. – Житомир: Вид-во «Житомирський національний агроєкологічний університет», 2009. – С. 11.

⁴ Скидан О.В. Організаційно-економічний механізм формування аграрної політики України: автореф. ... докт. економ. наук, спец.: 08.00.03 – економіка та управління національним господарством / О. В. Скидан. – Житомир: Вид-во «Житомирський національний агроєкологічний університет», 2009. – С. 15.

місцеві аграрні університети, консультативні, науково-виробничі структури тощо.

Саме застосування інновацій забезпечує використання більш досконалих технологій, розробок в процесі виробництва і переробки сільськогосподарської продукції щодо підвищення рівня її якості, а реалізація інноваційно-інвестиційного розвитку та ефективного механізму його регулювання є дієвим вирішенням економіко-правових, соціальних питань у всіх сферах суспільного життя, забезпечивши конкурентоспроможність суб'єктів господарювання в аграрному секторі економіки та високі показники розвитку країни.

Підсумовуючи вищевикладене, треба зазначити, що з метою всебічного й результативного вирішення питань організаційно-правового забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності в аграрному секторі економіки України, раціонального та ефективного використання інвестицій з метою підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарських товаровиробників та національної інвестиційної привабливості країни доцільно забезпечити (а) удосконалення нормативно-правової бази, (б) формування сприятливого інноваційно-інвестиційного клімату в сільському господарстві та в аграрному секторі економіки в цілому, (в) реалізацію державних програм соціально-економічного розвитку регіонів, (г) сприятливі умови для створення сучасної науково-технічної бази сільськогосподарського виробництва за рахунок використання різних форм фінансування інноваційних розробок та запровадження їх у виробництво, реконструкцію, розширення й переоснащення матеріально-технічної бази, (д) достатній розвиток інфраструктури аграрного ринку, (е) злагоджену взаємодію системи державного управління сільським господарством, що є складним механізмом впливу на розвиток ціноутворення, оподаткування, фінансово-кредитну систему сільськогосподарського виробництва, (є) розвиток банківського кредитування сільського господарства, (ж) розвиток фондового ринку із

залучення сільськогосподарських товаровиробників, (з) залучення прямих іноземних інвестицій в аграрний сектор економіки.

Саме це дозволить забезпечити комплексний підхід до розвитку аграрного сектора економіки країни, сприймати Україну як соціально-економічно розвинену державу з належним правовим забезпеченням аграрної політики та сприятливим економічним середовищем для ефективної діяльності суб'єктів аграрного сектору.

2.2.3. Правові засади державної аграрної політики в сфері матеріально-технічного забезпечення державних сільськогосподарських підприємств

Формування сучасної аграрної політики відбувається на тлі глибокої соціально-економічної кризи. У зв'язку з цим спрямованість державної аграрної політики має виходити з необхідності створення умов для забезпечення ефективного стимулювання сільського господарства з метою задоволення потреб населення країни в його продукції, високої мотивації праці сільськогосподарських працівників, належного ціноутворення, вдосконалення фінансових і кредитних відносин, ринкових відносин в АПК, вирішення соціальних проблем села, формування матеріально-технічної бази сільського господарства та ін.

Матеріально-технічне забезпечення товаровиробників АПК є важливою передумовою належної організації виробничого процесу. Без нього неможливе виробництво сільськогосподарської продукції, постачання населенню продуктів харчування, а промисловості – сільськогосподарської сировини. Без належного оснащення аграрних господарств різноманітною сільськогосподарською технікою (машинами, агрегатами, обладнанням) навряд чи можна чекати того обсягу сільськогосподарської продукції, що необхідний для задоволення потреб населення країни. Отож, неминуче

потрібен і вкрай є важливим розвиток таких галузей народного господарства, що покликані забезпечувати різноманітні (й передовсім з матеріально-технічного забезпечення) запити сільськогосподарських товаровиробників. У свою чергу, своєчасне надання товаровиробникам сільськогосподарської продукції технічних засобів, а також утримання останніх у хорошому технічному стані створюють умови для збільшення обсягів сільськогосподарської продукції, а значить і зміцнення продовольчої безпеки країни.

На сучасному етапі матеріально-технічне забезпечення сільського господарства становить складний комплекс відносин, що охоплюють діяльність виробників сільськогосподарської техніки, підприємств з матеріально-технічного забезпечення (у тому числі й посередників), заснованих на різних формах власності.

Проблеми матеріального, технічного та технологічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників, сучасного стану сільськогосподарського машинобудування, модернізації машинно-тракторного парку сільгосп підприємств, постійно обговорюються в наукових публікаціях. Питання матеріально-технічного забезпечення досліджували такі вчені економісти: В.Г. Васильєва, Т.С. Гайдучок, Я.С. Гуров, В.Я. Месель-Веселяк, Г.П. Підлісецький, П.Т. Саблук, В.П. Ситник та ін. На жаль, проблемам правового регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських підприємств присвячено недостатньо уваги.

На законодавчому рівні відповідні суспільні відносини регулюються як загальними, так і спеціальними нормативними актами, зокрема Законами України «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу» від 7 лютого 2002 р., № 3023-III¹, «Про захист прав покупців сільськогосподарських машин» від 5 червня 2003 р., № 900-IV², «Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – №24. – Ст. 167.

² Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – №38. – Ст. 315

комплексу України» від 5 жовтня 2006 р., №229-V¹. Ці нормативно-правові акти визначають основні напрями державної політики пріоритетного розвитку вітчизняного сільгоспмашинобудування, а також її принципи, форми, методи, організаційні та економічні важелі, спрямовані на створення, випробування, виробництво, реалізацію, використання й обслуговування технічних засобів для агропромислового комплексу.

Завдання поліпшення матеріального й технічного забезпечення сільського господарства має бути визначальним при розробленні аграрної політики держави. У ст. 4 Закону закріплено шляхи реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики. Так, переоснащення матеріально-технічної бази сільськогосподарських підприємств повинно здійснюватися шляхом удосконалення довготермінового кредитування, часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки за рахунок Державного бюджету України, системи фінансового лізингу, підтримки розвитку інфраструктури матеріально-технічного забезпечення.

На практиці ж державні програми підтримки, що приймаються згідно цих законодавчих актів, не діють. Також на державному рівні досі не визначено стратегії здійснення економічної політики з матеріально-технічного переоснащення сільського господарства.

Відсутність системного підходу до розв'язання в сучасних ринкових умовах питань матеріально-технічного забезпечення села призвела до того, що останніми роками ця проблема набула загальнодержавного значення. Так, матеріально-технічне забезпечення сільського господарства з кожним роком погіршується. У 1990 році сільськогосподарські підприємства мали 495 тис. шт. тракторів, а у 2012 їх кількість становила 151 тис. шт.; зернозбиральних комбайнів у 1990 р. – 107 тис., а в 2012 – 32 тис., вантажних автомобілів 1990 рік – 296 тис., а в 2012 – 96 тис. шт.² Значно зменшилася кількість інших сільськогосподарських машин і знарядь.

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – №47. – Ст. 464.

² Статистичний щорічник за 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://Libray.oseu.edu.ua>

Несприятлива економічна ситуація, що склалася за роки реформування в агропромисловому комплексі України, диспаритет цін на сільськогосподарську і промислову продукцію призвели до значного спаду купівельної спроможності значної більшості сільськогосподарських товаровиробників. Результатом аграрної та земельної реформи в Україні є те, що на сьогодні більшість сільськогосподарських підприємств засновані на приватній власності на землю та майно.

Однак до цього часу актуальним залишається питання щодо вдосконалення правового становища державних та комунальних сільськогосподарських підприємств: сільськогосподарських науково-дослідних установ, дослідних господарств учбових та наукових закладів, державних сортовипробувальних станцій та сортоділянок, племінних спецгоспів та кінних заводів, господарств, які займаються вирощуванням лікарських рослин, елітних сортів насіння тощо. Ці підприємства безпосередньо підпорядковуються Міністерству аграрної політики та продовольства України, Національній академії аграрних наук України (далі – НААН). За даними Державної служби статистики України кількість державних сільськогосподарських підприємств станом на 2013 рік складає – 294, тобто вони займають 0,6% від загальної кількості сільськогосподарських підприємств різних форм господарювання¹.

Потреба подальшого розвитку агропромислового комплексу, збільшення обсягів виробництва конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції та просування її на світові ринки, необхідність гарантувати продовольчу безпеку країни та інші фактори зумовлюють необхідність використання наукових продуктів, створених НААН.

Нині мережу Академії створюють 90 наукових установ, у тому числі 10 національних наукових центрів, 32 галузевих і зональних інститутів. Останнім підпорядковано 42 державні дослідні станції, 2 науково-дослідних

¹ Статистичний щорічник за 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://Libray.oseu.edu.ua>

центри, 1 дослідне поле. Крім цього, безпосередньо НААН підпорядковано 38 державних підприємств, дослідних господарств та чотири інші організації¹.

Держава повинна не тільки контролювати, а й сприяти розвитку діяльності таких державних підприємств. Від рівня розвитку племінного тваринництва (щодо створення племінних тварин, виведення нових порід сільськогосподарської худоби) та селекції (виведення та вирощування елітних сортів сільськогосподарських культур) залежить збільшення обсягів виробництва продукції тваринного та рослинного походження, підвищення її конкурентоспроможності як на внутрішньому, так і на світовому ринках. Держава і в подальшому повинна сприяти розвитку таких підприємств в аграрному секторі економіки, оскільки головним завданням цих підприємств є забезпечення продовольчої безпеки та продовольчої незалежності країни. А звідси в умовах ринкових відносин в інтересах усього суспільства під контролем держави завжди повинна знаходитися діяльність спеціалізованих державних сільськогосподарських підприємств.

Повертаючись до проблем матеріально-технічного забезпечення зазначимо, що машинно-тракторний парк більшості державних сільськогосподарських підприємств можна охарактеризувати такими показниками: (а) висока частка морально і фізично зношеної техніки; (б) низький рівень технічної готовності машинно-тракторного парку; (в) велика частота відмов технічних засобів у період виконання робіт; (г) невідповідність показників призначення наявних технічних засобів вимогам інноваційних технологій вирощування агрокультур; (д) невідповідність технічних можливостей наявної матеріально-технічної бази структурі та обсягам робіт. Створена у попередні роки матеріально-технічна база цих підприємств занепадає. У структурі машинно-тракторного парку велика частка тракторів та іншої техніки експлуатується понад 10 років. Кількість основних технічних засобів у сільськогосподарських

¹ Звіт про діяльність Національної академії аграрних наук України. – К.: Аграрна наука, 2014. – 375 с.

підприємствах з року в рік зменшується, а навантаження на одиницю техніки відповідно збільшується. Тому, питання, пов'язані з матеріально-технічним забезпеченням державних сільськогосподарських підприємств, набувають особливої актуальності.

На законодавчому рівні, а саме в Законах України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., №1877-IV¹, «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р., №2682-IV², матеріально-технічне забезпечення сільськогосподарських підприємств пропонується здійснювати шляхом довгострокового кредитування, часткової компенсації вартості складної сільськогосподарської техніки за рахунок Державного бюджету України, розвитку лізингових відносин та створення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів. Однак, при цьому має враховуватися реальна потреба державних сільськогосподарських підприємств у техніці з урахуванням специфіки їх господарювання та особливого правового становища.

Діяльність державних сільськогосподарських підприємств в основному регулюється приписами Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р., № 436-IV³, хоча на необхідності прийняття спеціального закону «Про державні сільськогосподарські підприємства» неодноразово наголошувалося у наукових юридичних працях⁴.

Для того, щоб з'ясувати чи можливо здійснювати матеріально-технічне забезпечення державних сільськогосподарських підприємств запропонованими засобами, розглянемо поняття та ознаки таких підприємств, а також правовий режим їх майна.

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.

⁴ ЛямцеваТ.В. Правове забезпечення виробничо-господарської діяльності державних спеціалізованих сільськогосподарських підприємств: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: 12.00.06 / Т. В. Лямцева; Нац. юрид. академія України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 20 с.; Багай Н.О. Поняття та ознаки державного комерційного сільськогосподарського підприємства: проблеми законодавчого регулювання / Н.О. Багай [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.ua/portal/soc.../bagay.pdf>

Державне сільськогосподарське підприємство – це самостійний суб'єкт господарювання, що створюється за рішенням компетентного органу державної влади або місцевого самоврядування, для задоволення суспільних потреб у продуктах рослинного та тваринного походження шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-технічної, торгівельної, іншої діяльності в порядку, передбаченому законодавством України.

Державне сільськогосподарське підприємство діє на основі державної власності, має статус юридичної особи, здійснює виробничу (виробляє продукти харчування, продовольство та сировину тваринного і рослинного походження) та підприємницьку діяльність з метою отримання прибутку.

Ознаки державного сільськогосподарського підприємства:

1) це самостійний суб'єкт господарювання в аграрному секторі економіки, що має статус юридичної особи – має самостійний баланс, поточний та інші рахунки в установах банків, печатку зі своїм найменуванням та ідентифікаційним кодом;

2) воно створюється за рішенням Міністерством аграрної політики та продовольства України або Президії Національної академії аграрних наук України в розпорядчому порядку на базі відокремленої частки державного майна;

3) майно державного сільськогосподарського підприємства перебуває в державній власності й закріплюється за ним на праві господарського відання або оперативного управління;

4) таке підприємство діє на основі статуту, який затверджується власником його майна. У статуті містяться відомості про найменування й місцезнаходження підприємства, мету й предмет його діяльності, розмір і порядок утворення статутного та інших фондів, порядок розподілу прибутків та збитків, про органи управління та контролю, їхню компетенцію, про умови реорганізації та ліквідації підприємства. Статут розробляється на основі Примірного, що затверджений наказом Міністерства аграрної політики України «Про затвердження примірного статуту державного підприємства,

віднесеного до сфери управління Мінагрополітики» від 12 грудня 2008 р., №826¹;

5) воно є спеціалізованим сільськогосподарським підприємством, оскільки спеціалізуються на виробництві однорідної продукції. Діяльність таких підприємств може бути спрямована не тільки на вирощування сільськогосподарської продукції, її переробку та реалізацію, а й на впровадження національних та регіональних виробничих та науково-технічних програм і розвиток АПК в цілому;

6) це великі виробничі сільськогосподарські підприємства з високою культурою виробництва, яку забезпечують висококваліфіковані спеціалісти у сфері сільського господарства;

7) безпосереднє керівництво державним сільськогосподарським підприємством здійснює директор. з яким власник укладає трудовий контракт;

8) реорганізація чи ліквідація такого підприємства провадиться за рішенням власника.

В аграрно-правовій літературі також виділяють такі основні специфічні риси державного сільськогосподарського підприємства як організаційної форми ведення товарного сільськогосподарського виробництва: (а) використання землі як основного засобу виробництва та (б) предмет діяльності – виробництво, переробка та реалізація сільськогосподарської продукції². Зазначимо, що наведені риси притаманні не лише державним сільськогосподарським підприємствам, а й усім іншим сільськогосподарським товаровиробникам.

Під правовим режимом майна підприємства розуміють установлені правовими засобами порядок і умови придбання (присвоєння) майна, здійснення визначеними суб'єктами правомочностей володіння, управління

¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN43771.html

² Костур О.Д. Державне сільськогосподарське підприємство як організаційно-правова форма ведення товарного сільськогосподарського виробництва в Україні та державах СНД / О.Д. Костур // Розвиток організаційних форм господарювання в аграрному секторі: матер. «круглого столу», м. Харків, 13 червня 2014 р.; зб. тез наук. доп. / за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. – Х.: Оберіг, 2014. – С. 102.

майном, а також його правову охорону. Звідси правовий режим майна державних підприємств – це встановлені нормативними актами правила, можливості, межі «панування» над певним майном.

Стаття 139 Господарського кодексу України закріплює, що майно являє собою сукупність речей та інших цінностей (включаючи нематеріальні активи), які мають вартісне визначення, виробляються чи використовуються у діяльності суб'єктів господарювання та відображаються в їх балансі або враховуються в інших передбачених законом формах обліку майна цих суб'єктів. При класифікації видів майна варто звернути увагу на поділ майна на рухоме і нерухоме. До нерухомого майна належать земельні ділянки, ділянки надр, відокремлені водні об'єкти і все, що пов'язане із землею: ліси, багаторічні насадження, будівлі, споруди.

Законодавством визначаються основні джерела формування майна суб'єктів господарської діяльності. Так, згідно зі ст. 140 названого Кодексу, воно може формуватися за рахунок таких джерел: грошових та матеріальних внесків засновників; доходів одержаних від реалізації продукції (робіт, послуг); доходів від цінних паперів; капітальних вкладень і дотацій з бюджетів; надходжень від продажу (здачі в оренду) майнових об'єктів (комплексів), що належать їм; придбання майна інших суб'єктів; кредитів банків та інших кредиторів; безоплатних та благодійних внесків, пожертвувань організацій і громадян; інших джерел, не заборонених законом.

Майно державного сільськогосподарського підприємства закріплюється за ним на праві господарського відання, що є речовим правом суб'єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом), з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів цього майна. Обмеження таких правомочностей полягає в тому, що державне сільськогосподарське підприємство не має права відчужувати, заставляти майнові об'єкти, що належать до основних фондів, здавати в оренду цілісні

майнові комплекси структурних одиниць і підрозділів без попередньої згоди органу, до сфери управління якого належить це підприємство.

Отже, порівняно з іншими формами господарювання на селі, державне сільськогосподарське підприємство має додаткові обмеження в таких своїх повноваженнях, а саме:

1) засновницьких (таким підприємствам заборонено створювати підприємницькі структури і брати участь в них);

2) щодо розпорядження закріпленим за ним на праві господарського відання майном (заборонено передавати на безоплатній основі майно будь-якій особі; відчуження основних фондів має здійснюватися лише на конкурентних засадах і за наявності згоди органу, уповноваженого управляти державним майном, – галузевого міністерства (відомства), державного господарського об'єднання;

3) щодо розпорядження прибутком (підприємство може розпоряджатися ним лише відповідно до вимог закону і положень статуту);

4) щодо укладення господарських договорів (обов'язковість прийняття таким підприємством державного замовлення та укладення державного контракту).

Розглянувши поняття, ознаки та особливості правового режиму майна державних сільськогосподарських підприємств, можемо перейти до питання їх матеріально-технічного забезпечення.

Згідно зі ст. 4 Закону переоснащення матеріально-технічної бази сільськогосподарських підприємств повинно здійснюватися шляхом удосконалення довготермінового кредитування. На сучасному етапі розвитку сільського господарства, кредитування підприємств АПК – важлива й необхідна форма фінансової допомоги виробникам у здійсненні ними виробничо-господарської й підприємницької діяльності. Його необхідність диктується такими умовами: а) сезонним розривом між поточними виробничими витратами й надходженням ресурсів; б) інфляційними процесами, що призводять до знецінення коштів, які мають одержати

господарства після продажу виробленої ними продукції, до підвищення цін на матеріально-технічні засоби виробництва; в) необхідністю розвитку матеріально-технічної бази самих господарств, незалежно від очікуваних прибутків від реалізації виробленої продукції.

Механізм кредитування сільськогосподарських підприємств є недосконалим. Використовувати кредити, що пропонують банки, сільськогосподарські підприємства не можуть через те, що мінімальні терміни кредитів для села повинні перевищувати 6 місяців, проте, велика частина короткострокових кредитів видається на строк від 2 до 4 місяців, що є економічно необґрунтованим для аграрного сектора. Цей термін явно недостатній для оновлення основних засобів і забезпечення фінансової стійкості підприємств.

Кредити, надані на строк більше 5-ти років, становлять лише 9,35% від загального їх обсягу¹. Частка довгострокових кредитів незначна, але тільки вони дозволяють суб'єкту господарювання розпоряджатися ними як власними коштами.

Обмеженість доступу до кредитних ресурсів обумовлена високими процентними ставками банків, що не дають змоги сільськогосподарським підприємствам користуватися ними. Так, процентна ставка за кредитами сільськогосподарських підприємств становить близько 23% річних у національній валюті і 7,7% у іноземній².

Сьогодні існує багато програм підтримки кредитування сільськогосподарських підприємств. Тому головним завданням є осмислення та вибір тих програм, які максимально будуть придатними для кожного окремого сільськогосподарського підприємства.

Дієвим способом надходження кредитних ресурсів в аграрний сектор є здешевлення кредитів шляхом часткової компенсації процентних ставок за рахунок бюджетних коштів. Правовою основою надання таких коштів для

¹ Бюлетень Національного банку України. – 2010. – №7 (208) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/Publication/econom.htm>

² Іванець І.В. Сучасний стан та оцінка кредитування сільського господарства в Україні / І.В. Іванець [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1667>

здешевлення кредитів для аграрних підприємств є постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі» від 13 лютого 2012 р., № 104¹, якою було затверджено відповідний Порядок, яким передбачено спрямування бюджетних коштів, для здійснення фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та лізингових платежів.

Проте сільськогосподарські товаровиробники не завжди можуть скористатися існуючим механізмом кредитної підтримки шляхом часткової компенсації ставки за кредитами. Зокрема, відмовляють у цьому збитковим підприємствам. В умовах невисокого рівня прибутковості, а часто і збитковості, низької ліквідності активів, державні сільськогосподарські підприємства не є кредитоспроможними.

Також на недосконалість кредитування в аграрному секторі впливають високі заставні вимоги, що висуваються банками для забезпечення кредитів. Наприклад, при кредитуванні весняно-польових робіт комерційні банки видавали кредити або під десятикратну заставу майна сільськогосподарського підприємства чи під заставу особистого майна його керівника. Зрозуміло, що більшість сільськогосподарських підприємств були не в змозі скористатися кредитами на таких умовах.

Сьогодні сільськогосподарські товаровиробники можуть одержувати також кредити під заставу майна, поруку та інші види забезпечення зобов'язань. Відносини застави, що є засобом забезпечення виконання зобов'язань, регламентуються Законом України «Про заставу» від 2 жовтня 1992 р., № 2654-ХІІ². У разі невиконання боржником (заставадавцем) забезпеченого заставою зобов'язання заставаотримувач має переважне перед іншими кредиторами право одержати кошти з вартості заставленого майна.

¹ Офіц. вісн. України. – 2012. – №13. – Ст. 483.

² Відом. Верховн. Ради України. – 1992. – №47. – Ст. 642.

Слід звернути увагу на іпотеку, яка є видом забезпечення виконання зобов'язання нерухомим майном. У даному випадку до нерухомого майна відносяться земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці і невід'ємно пов'язані з нею, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення.

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про іпотеку» від 5 червня 2003 р., №898-IV¹ предметом іпотеки можуть бути об'єкти нерухомого майна за таких умов, що це майно належить іпотекодавцю на праві власності або на праві господарського відання, якщо іпотекодавець є державне підприємство. Умовою передачі нерухомого майна в іпотеку є згода власника або уповноваженого органу державної влади. Згідно з нормами цього Закону державне сільськогосподарське підприємство може заставити об'єкти нерухомості, наприклад, будівлі ферм, складські приміщення, приміщення майстерень, цехи та ін., проте лише за згодою Міністерства аграрної політики та продовольства України або НААН (залежно від підпорядкування даного державного сільськогосподарського підприємства).

Навіть якщо державне сільськогосподарське підприємство отримує згоду власника і буде намагатися залучити кредитні кошти, слід звернути увагу на те, що Законом України «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна» від 29 листопада 2001 р., № 2864-III² введено мораторій на застосування примусової реалізації об'єктів нерухомого майна та інших основних засобів виробництва, що забезпечують введення державними підприємствами господарської діяльності. А тому на основні засоби виробництва та на інше нерухоме майно державних сільськогосподарських підприємств не може бути накладено арешт, неможливо здійснити погашення боргів за рахунок примусової реалізації такого майна цих підприємств.

Отже, внаслідок дії названого Закону державні сільськогосподарські підприємства мають труднощі із залученням кредитних ресурсів. Комерційні

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 38. – Ст. 313.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 77.

банківські установи майже не укладають кредитних договорів з державними сільськогосподарськими підприємствами, тому що фактично відсутній механізм повергнення кредитного боргу через реалізацію майна таких сільськогосподарських підприємств. При укладанні кредитних договорів в якості застави державні сільськогосподарські підприємства можуть запропонувати тільки обігові кошти, до яких можна віднести і майбутній врожай.

Закон України «Про аграрні розписки» від 6 листопада 2012 р., № 5479-VI¹ був прийнятий з метою запровадження нового інструменту кредитування сільськогосподарських товаровиробників під заставу такого специфічного об'єкта, як майбутній урожай. Відповідно до ст. 1 вказаного Закону, аграрна розписка – це товаророзпорядчий документ, що фіксує безумовне зобов'язання боржника, яке забезпечується заставою, здійснити поставку сільськогосподарської продукції або сплатити грошові кошти на визначених у ньому умовах.

Аграрні розписки можуть видаватися особами, які мають право власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення або право користування такою земельною ділянкою на законних підставах для здійснення виробництва сільськогосподарської продукції. Згідно зі ст. 24 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р., №2768-III² державним і комунальним сільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям надаються земельні ділянки із земель державної і комунальної власності у постійне користування для науково-дослідних, навчальних цілей та ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Отже, виходячи з цього, державні сільськогосподарські підприємства мають право видавати аграрні розписки.

Аграрна розписка встановлює забезпечення виконання зобов'язань боржника за аграрною розпискою заставою його майбутнього врожаю. Предметом такої застави може бути виключно майбутній урожай

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 50. – Ст. 695.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.

сільськогосподарської продукції. Розмір застави повинен бути не меншим за розмір зобов'язання за аграрною розпискою. На день видачі аграрної розписки майбутній урожай сільськогосподарської продукції не може перебувати в інших заставах, ніж за аграрними розписками. На день збору врожаю предметом застави стає відповідна кількість зібраної сільськогосподарської продукції. Обов'язок доведення походження зібраної сільськогосподарської продукції покладається на боржника за аграрною розпискою.

Аграрні розписки діють до повного їх виконання. За згодою кредитора дата виконання зобов'язань за аграрною розпискою може бути перенесена на наступний маркетинговий рік. Виконання аграрних розписок щодо кожного виду сільськогосподарської продукції здійснюється в черговості їх видачі.

Отже, аграрні розписки дозволяють державним сільськогосподарським підприємствам поповнити оборотний капітал і отримати матеріально-технічні ресурси у борг під заставу майбутнього урожаю.

Проаналізувавши основні риси кредитних відносин за участю державних сільськогосподарських підприємств, можна виділити наступні особливості їх кредитування, які впливають на їх доступ до матеріально-технічних ресурсів:

- 1) такі підприємства не можуть скористатися існуючим механізмом кредитної підтримки шляхом часткової компенсації ставки за кредитами тому, що більшість їх є неприбутковими з низькою ліквідністю активів;
- 2) ці суб'єкти не мають доступу до довгострокового кредитування;
- 3) державні сільськогосподарські підприємства мають обмежене коло об'єктів застави, внаслідок чого ускладнюється отримання ними кредитних коштів;
- 4) ці підприємства мають доступ до кредитних коштів через запровадження такого інструменту кредитування, як аграрні розписки.

Вищевикладене дозволяє зробити висновок, що здійснення матеріально-технічного забезпечення державного сільськогосподарського підприємства шляхом залучення кредитних коштів фактично є неможливим.

Звідси існує необхідність удосконалення правового регулювання кредитування як сільськогосподарських підприємств взагалі, так і державних сільськогосподарських підприємств зокрема, що повинно здійснюватися в наступних напрямках:

1) оскільки однією з основних характеристик сільськогосподарського виробництва є його сезонність, то важливо щоб кредитні кошти надходили у відповідні періоди року;

2) в силу підвищеної кредитоемності слід закріпити в законодавстві положення про надання кредитів сільськогосподарським виробникам на пільгових умовах;

3) потрібно передбачити надання цільових кредитів, а також дотацій і субсидій для придбання сільськогосподарськими товаровиробниками матеріально-технічної продукції (сільськогосподарських машин, устаткування, вузлів і деталей до них та ін.);

4) слід передбачити можливість кредитування сільськогосподарських товаровиробників комерційними банками під гарантії за рахунок бюджетних коштів;

5) потрібно створити спеціалізовану банківську установу по кредитуванню сільськогосподарських товаровиробників.

Наступним шляхом удосконалення матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських підприємств є розвиток лізингових відносин. Лізинг дає сільськогосподарським підприємствам можливість доступу до нової високоефективної техніки й передових технологій у важких економічних умовах.

Лізинг – це унікальний інструмент оновлення матеріально-технічної бази сільськогосподарських підприємств, що поєднує в собі характеристики оренди та кредиту. На законодавчому рівні відносини лізингу регулюються

Цивільним кодексом України (§6 гл. 58), Господарським кодексом (ст. 292) та Законом України «Про фінансовий лізинг» у редакції від 11 грудня 2003 р., №1381-IV¹.

Згідно з названим Законом, фінансовий лізинг – це вид цивільно-правових відносин, що виникають із договору фінансового лізингу. За договором фінансового лізингу лізингодавець зобов'язується набути у власність річ у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов і передати її у користування лізингоодержувач на визначений строк не менше одного року за встановлену плату (лізинговий платіж).

Основною перевагою лізингу над іншими інструментами оновлення матеріально-технічної бази сільгоспвиробників є те, що платежі за лізинговими операціями у частині сплати комісій та відсотків у межах договору фінансового лізингу не є об'єктом оподаткування ПДВ (п. 196.1.2. ст. 196 Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 р., №2755-VI²).

Застосування лізингових відносин має низку переваг при оновленні матеріально-технічної бази: (а) сільськогосподарським підприємствам надається державна підтримка при придбанні необхідної техніки на умовах лізингу; (б) право власності на об'єкт лізингу переходить до лізингоодержувача після закінчення строку договору лізингу за залишковою вартістю; (в) предмет лізингу обліковується на балансі лізингової компанії; (г) при укладанні договору лізингу не вимагається застава; (д) гнучка система лізингових платежів (раз в місяць, раз в квартал, по закінченню дії договору та ін.); (е) лізингова компанія приймає на себе всі витрати по оформленню лізингового договору, страхуванню предмета лізингу та подальшого його обслуговування; (є) лізингоодержувач має змогу самостійно вибрати предмет лізингової угоди та його виробника; (ж) лізинг сприяє залученню іноземних

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 1998. – № 16. – Ст. 68.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2011. – № 13-17. – Ст. 112.

інвестицій у формі машин та устаткувань для сільськогосподарських підприємств¹.

Зазначимо, що у даний час держава розглядає запровадження фінансового лізингу як один з пріоритетних напрямків оновлення матеріально-технічної бази сільськогосподарських товаровиробників за рахунок придбання вітчизняної техніки, що є певним проявом сучасної державної аграрної політики.

Так, згідно постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на придбання вітчизняної техніки і обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу та заходи за операціями фінансового лізингу» від 10 грудня 2003 р., №1904² джерелом фінансування закупівлі техніки для її передання у користування на умовах фінансового лізингу є передбачені у державному бюджеті на цю мету кошти, які використовуються на умовах поворотності згідно з укладеними договорами.

За користування сільськогосподарською технікою лізингоодержувачі відповідно до умов договору фінансового лізингу вносять плату (лізингові платежі) з урахуванням вимог ч. 2 ст. 16 Закону України «Про фінансовий лізинг». При цьому сума, що виплачується як винагорода лізингодавцю за передану у лізинг техніку, становить 7% річних її невідшкодованої вартості. Техніка надається у фінансовий лізинг за умови внесення лізингоодержувачем попереднього платежу, що становить не менш як 10% вартості техніки, на який не нараховується лізинговий платіж у частині винагороди лізингодавцю.

Законодавством також передбачається компенсація лізингових платежів. Так, відповідно до ст. 13 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» компенсація лізингових платежів надається суб'єктам господарювання агропромислового комплексу за техніку

¹ Лозінська К.М. Лізинг як інструмент інвестування аграріїв / К.М. Лозінська [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=794>

² Офіц. вісн. України. – 2003. – № 51. – Т. 1. – Ст. 2679.

та обладнання, придбані на умовах фінансового лізингу згідно з переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України, за сплачені: лізинговий платіж в обсязі 40% вартості предмета лізингу, до якого належать вітчизняна техніка та/або обладнання для агропромислового комплексу чи техніка та/або обладнання для агропромислового комплексу іноземного виробництва, у разі якщо відповідні аналоги не виробляються в Україні; комісійну винагороду лізингодавцю в розмірі 1,5 облікової ставки Національного банку України, що діє на дату нарахування відсотків за користування предметом лізингу, але не вище розмірів, передбачених договорами фінансового лізингу. Розмір компенсації лізингових платежів щорічно оприлюднюється Кабінетом Міністрів України.

Основним критерієм при визначенні потенційних лізингоодержувачів є відсутність простроченої заборгованості з оплати вітчизняної сільськогосподарської техніки, що придбана на умовах фінансового лізингу, а також з погашення кредитів, залучених державою або під державні гарантії для закупівлі сільськогосподарської техніки іноземного виробництва. При цьому перевага надається лізингоодержувачам, які придбавають техніку для оснащення тваринницьких і птахівничих ферм та комплексів, доїльних залів, елеваторів, овоче- і фруктових господарств, створення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, реалізації інноваційних проектів, внесених до Державного реєстру інноваційних проектів, а також зернозбиральні комбайни і трактори, що агрегатуються з багатоопераційними ґрунтообробними та посівними комплексами.

Сільськогосподарська техніка не надається лізингоодержувачам, щодо яких застосовуються судові процедури банкрутства або лізингоодержувачам, строк простроченої заборгованості яких перед державним (місцевим) бюджетом та Пенсійним фондом України перевищує 6 місяців.

Отже, державні сільськогосподарські підприємства можуть скористатися механізмом фінансового лізингу для оновлення матеріально-технічної бази у разі відсутності заборгованості перед бюджетом і при

наявності коштів на перший внесок у сумі не менше 10% вартості техніки. Наприклад, вартість нового трактору ХТЗ Т-150 починається від 500 тис. грн., тобто перший внесок щонайменше складатиме 50 тис. грн. без урахування страхового платежу. Також для укладання договору лізингу потрібно надати низку документів, серед яких для державних сільськогосподарських підприємств обов'язковим є рішення органу управління, тобто Міністерства аграрної політики та продовольства України або НААН.

Наступний шлях доступу до матеріально-технічних ресурсів полягає у об'єднанні сільськогосподарських товаровиробників. На законодавчому рівні спостерігається тенденція запровадження розвитку сільськогосподарської обслуговуючої кооперації, оскільки чинна редакція Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 20 листопада 2012 р., № 5495-VI¹ майже повністю присвячена правовому регулюванню діяльності сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

Сільськогосподарський обслуговуючий кооператив утворюється шляхом об'єднання фізичних та/або юридичних осіб – виробників сільськогосподарської продукції для організації обслуговування, спрямованого на зменшення витрат та/або збільшення доходів членів цього кооперативу під час провадження ними сільськогосподарської діяльності та на захист їхніх економічних інтересів.

Серед видів сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів в аспекті нашого дослідження слід звернути увагу на постачальницькі. Згідно зі ст. 5 вищевказаного Закону, вони утворюються з метою закупівлі та постачання членам таких кооперативів засобів виробництва, матеріально-технічних ресурсів, необхідних для виробництва сільськогосподарської продукції та продуктів її переробки, виготовлення сировини, матеріалів та постачання їх членам кооперативу.

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 50. – Ст. 698.

Сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи здійснюють обслуговування своїх членів – виробників сільськогосподарської продукції, не маючи на меті одержання прибутку, і є неприбутковими організаціями.

Засновниками та членами сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу можуть бути виробники сільськогосподарської продукції – юридичні та/або фізичні особи, які зробили вступний і пайовий внески у розмірах, визначених загальними зборами кооперативу.

Із вищенаведеного, можна зробити висновок, що державні сільськогосподарські підприємства з метою постачання матеріально-технічних ресурсів повинні мати можливість об'єднатися з іншими сільськогосподарськими виробниками і створити сільськогосподарський обслуговуючий кооператив.

Однак, можливість засновництва і членства державного сільськогосподарського підприємства в сільськогосподарському обслуговуючому кооперативі не передбачена як нормами чинного законодавства України, так і Статутом НААН.

Так, п. 59 Статуту Національної академії аграрних наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 р., № 315¹, встановлено, що Президія НААН дає дозвіл науковим та іншим установам, підприємствам та організаціям, що перебувають у віданні Академії, на передачу належних їм майнових прав (зокрема щодо користування майном, об'єктами інтелектуальної власності тощо) як внеску до статутного капіталу суб'єктів підприємницької діяльності в порядку, визначеному законодавством². Аналіз цієї норми Статуту, дозволяє дійти висновку, що за згодою Президії НААН державне сільськогосподарське підприємство може бути засновником і учасником лише корпоративного сільськогосподарського об'єднання. А звідси, як вбачається, слід на законодавчому рівні врегулювати питання участі державних сільськогосподарських підприємств в діяльності

¹ Офіц. вісн. України. – 2012. – № 31. – Ст. 1140.

² [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/315-2012-п>

сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів у якості їх засновників та членів.

Набувши права членства у сільськогосподарському обслуговуючому кооперативі, сільськогосподарський товаровиробник набуває можливості користуватися послугами такого кооперативу, тим самим вирішуючи проблеми забезпечення власного виробництва сучасною сільськогосподарською технікою, впровадження сучасних технологій вирощування сільськогосподарських культур, забезпечення пально-мастильними матеріалами, запасними частинами, агрохімікатами, насіннєвим матеріалом тощо. Спільне з іншими суб'єктами використання сільськогосподарської техніки та силового обладнання дозволить державним сільськогосподарським підприємствам суттєво зменшити розміри амортизаційних відрахувань, витрати на оплату праці механізаторів, пальне, ремонти і, отже, собівартість продукції при забезпеченні необхідного рівня технологічної дисципліни виробництва.

Викладене дозволяє зробити висновок, що державні сільськогосподарські підприємства мають обмежений набір засобів покращення свого матеріально-технічного забезпечення. Доступ для них до кредитних ресурсів в основному можливий за рахунок аграрних розписок. Укладати лізингові договори здатні рентабельні державні сільськогосподарські підприємства.

На нашу думку, засоби державної підтримки функціонування державних сільськогосподарських підприємств можуть бути такими:

- 1) надання таким підприємствам доступу до довгострокового кредитування через систему державних банківських установ;
- 2) сприяння укладанню державними сільськогосподарськими підприємствами договорів лізингу безпосередньо з підприємствами вітчизняного сільськогосподарського машинобудування;
- 3) сприяння укладання довгострокових договорів про співпрацю вітчизняних заводів-виробників сільськогосподарської техніки з державними

сільськогосподарськими підприємствами. Цими договорами має передбачатися створення полігонів для випробування нових розробок заводів-виробників на базі державних сільськогосподарських підприємств. Таким чином, заводи-виробники будуть отримувати інформацію щодо придатності нової техніки для сучасного обробітку землі, а сільгоспвиробники будуть мати доступ до відповідної техніки. При цьому державні сільськогосподарські підприємства можуть виступати як представника заводу-виробника техніки;

4) закріпити у законодавстві право державних сільськогосподарських підприємств бути засновниками і членами сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів.

Зрозуміло, що одним із пріоритетних напрямків державної аграрної політики останніх років є матеріально-технічне переоснащення сільського господарства. Однак, проаналізувавши закріплені у законодавстві України шляхи покращення матеріально-технічної бази сільськогосподарських товаровиробників можна дійти висновку, що вони не є прийнятними для всіх суб'єктів господарювання на селі. В основному вони розраховані на матеріально-технічне забезпечення сільськогосподарських підприємств приватної форми власності.

На нашу думку, державна аграрна політика щодо покращення матеріально-технічного забезпечення державних сільськогосподарських підприємств повинна бути направлена на гарантування доступу таких підприємств до кредитних ресурсів, їх участі в кооперативних об'єднаннях та стимулювання укладання довгострокових договорів на співробітництво з вітчизняними заводами-виробниками сільськогосподарської техніки.

2.3. Правове забезпечення державної політики щодо розвитку аграрного ринку

В умовах побудови сучасної, економічно розвиненої держави гостро відчувається нагальна потреба в існуванні зваженої та науково-обґрунтованої державної політики у всіх сферах економіки. Зазвичай, під державною політикою розуміють певну стратегію, сукупність цілей і функцій держави, що нею практично реалізуються, засобів і методів, які при цьому використовуються, віддзеркалюють сутність держави. Їх формування, правове закріплення здійснюється політичною системою та виражається державною політикою.

Якщо говорити про політику держави в аграрній сфері, то ст. 3 Закону закріплює основні пріоритети державної аграрної політики, серед яких створення рівних умов для функціонування різних організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі, які сприяють гармонізації інтересів власників та найманих працівників; запровадження сучасних механізмів і методів формування прозорого ринку сільськогосподарської продукції, продовольства, капіталу, зокрема виробничих ресурсів та робочої сили.

Крім того, стаття 4 вказаного Закону визначає, що одним з шляхів реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики є створення та вдосконалення елементів сучасної ринкової інфраструктури (оптових ринків, торгових домів, бірж, аукціонів, ярмарків) для реалізації сільськогосподарської продукції та продовольства, стимулювання розвитку приватних і приватно-кооперативних підприємств у сфері агросервісу, переробки, збуту продукції та маркетингового обслуговування особистих селянських та фермерських господарств.

Таким чином, з'ясування своєї сутності потребує передусім поняття аграрного ринку, що широко використовується законодавцем при визначенні пріоритетів державної аграрної політики. Вважаємо вірним підхід Л.О. Бондара щодо аналізу поняття аграрного ринку через призму його складників, структури. Так, під інфраструктурою ринку пропонується мати на увазі ті інституції і засоби, які забезпечують виробництво і реалізацію

сільськогосподарської продукції. Інфраструктура аграрного ринку передбачає наявність інституцій, які забезпечують постачання сільськогосподарських товаровиробників необхідними для виробництва ресурсами: насіннєвим та садивним матеріалом, племінними тваринами, технікою та паливно-мастильними матеріалами, засобами захисту рослин та тварин, надають маркетингові та консультаційні послуги, забезпечують кредитування й страхування сільськогосподарського виробництва, його юридичне обслуговування, бухгалтерський облік та аудит, сертифікацію та експертизи, переробку сільськогосподарської продукції, меліоративні, транспортні, складські, охоронні, технічні та інші послуги, необхідні для здійснення сільськогосподарського виробництва. Інфраструктура аграрного ринку включає в себе також інституції, які забезпечують реалізацію виробленої продукції, її маркетинг та рекламу¹.

Натомість, В.І. Семчик визначає аграрний ринок як сферу товарного обміну, який (у межах, врегульованих законодавством про аграрні ринки) здійснюється між продавцями і покупцями (юридичні і фізичні особи, територіальні громади і держава) як товарообмін, що виникає на підставі попиту і пропозиції за результатами аграрного товаровиробництва у встановлених місцях і формах шляхом укладання і виконання договорів купівлі-продажу, інших цивільно-правових правочинів на добровільно узгоджених умовах і цінах та волевиявлення продавців і покупців².

Щодо законодавчого закріплення, то ст. 2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., № 1877-IV³ надає визначення аграрного ринку як сукупності правовідносин, пов'язаних з укладенням та виконанням цивільно-правових договорів щодо сільськогосподарської продукції. Хоча, на нашу думку визначення ринку як сукупності правовідносин не можна вважати вірним.

¹ Бондар Л.О. Правове регулювання переходу до ринкових відносин / Л.О. Бондар // Аграрне право України: підруч. / за ред. О. О. Погрібного. – К.: Істина, 2007. – С. 125-126.

² Семчик В.І. Теоретичні засади формування організаційних та правових інститутів аграрного ринку / В.І. Семчик // Організаційно-правові проблеми розвитку земельного і аграрного ринків в Україні: наук. доп. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. – С. 7.

³ Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

Отже, як ми вже наголошували, сутність аграрного ринку пояснюється його структурою. На думку В.М. Єрмоленка, аграрний ринок включає біржовий ринок сільськогосподарської продукції, оптові ринки сільськогосподарської продукції, оптово-роздрібні ринки сільськогосподарської продукції, аукціони, фірмові магазини сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарські виставки та ярмарки тощо. Допоміжними елементами інфраструктури аграрного ринку є: транспорт, складське господарство, зв'язок, системи цінового моніторингу, стандартизації, сертифікації, страхування тощо¹.

Важлива роль в організації аграрного ринку належить інституціям ринкової інфраструктури, які покликані виконувати функцію генератора попиту на сільськогосподарську продукцію та відповідно її ціну. До них відносять: аграрні біржі, торгові доми, аукціони, оптові та роздрібні ринки тощо, щодо розвитку яких здійснюється певна державна політика. Охарактеризуємо правові питання їх функціонування детальніше.

Діяльність аграрних бірж в Україні не регулюється спеціальним нормативно-правовим актом. Аграрна біржа створена на підставі Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» та функціонує згідно Законів України «Про товарну біржу» від 10 грудня 1991 р., № 1956-ХІІ², «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 р., № 1576-ХІІ³ та ін.

Стаття 17 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» дає визначення Аграрної біржі та основних засад її діяльності, згідно якої така біржа є неприбутковим (непідприємницьким) підприємством. Засновником Аграрної біржі може бути Кабінет Міністрів України в особі Аграрного фонду. При цьому Кабінет Міністрів України здійснює засновницький внесок до статутного капіталу такої Аграрної біржі у розмірі, що дорівнює мінімальним вимогам до статутного капіталу банку-

¹ Аграрне право України: підруч. / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 396-397.

² Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 10. – Ст. 139.

³ Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 682.

резидента, який має ліцензію для здійснення повного обсягу банківських операцій та здійснює управління майном в особі Аграрного фонду. Членами Аграрної біржі можуть бути виключно резиденти.

Якщо засновником Аграрної біржі є Кабінет Міністрів України в особі Аграрного фонду, то інші, ніж Аграрний фонд, члени Аграрної біржі не мають права приймати рішення щодо: (а) призначення або зміни керівництва Аграрної біржі; (б) введення плати за здійснення Аграрним фондом будь-яких операцій, пов'язаних з державним ціновим регулюванням; (в) будь-яких обмежень щодо торгівлі об'єктами державного цінового регулювання на Аграрній біржі; (г) введення будь-яких застережень щодо обмеження права Аграрного фонду призупиняти або зупиняти торги об'єктами державного цінового регулювання; (д) зміни положень статутних документів Аграрної біржі, які звужують або обмежують компетенцію Аграрного фонду або Наглядової ради Аграрної біржі; (е) зміни встановлених правил кліринго-розрахункового обслуговування членів Аграрної біржі; (ж) ліквідації або реорганізації Аграрної біржі; (з) інших рішень, які перебувають у виключній компетенції Аграрного фонду або Кабінету Міністрів України.

Для проведення розрахунків за укладеними біржовими угодами (договорами) та надання (обліку та виплати) біржових гарантій Аграрна біржа створює розрахунково-кліринговий центр та систему гарантування виконання зареєстрованих нею біржових угод (контрактів). При створенні такої системи можуть використовуватися послуги одного з державних банків України.

Доктринальне тлумачення поняття «аграрна біржа» запропонувала Л.О. Панькова, зазначаючи, що аграрна біржа є непідприємницьким товариством, що об'єднує юридичних і фізичних осіб, які здійснюють виробничу і посередницьку діяльність та створює умови для укладення біржових договорів щодо сільськогосподарської продукції, продуктів її переробки і товарів, що забезпечують аграрне товаровиробництво, товарних

деривативів, базовими активами яких є сільськогосподарська продукція¹.

Таким чином, під Аграрною біржею можна розуміти специфічного суб'єкта, що приймає участь на організованому ринку певної сільськогосподарської продукції у визначеному законом порядку.

Детальніше повноваження Аграрної біржі визначається її Статутом, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2005 р., № 1285², згідно якого предметом діяльності розглядуваної біржі, зокрема, є:

1) належна організація біржових торгів (аукціонів) товарами, товарними деривативами, іпотечними сертифікатами та іпотечними закладними, створення розрахунково-клірингових систем для обслуговування укладених біржових договорів (контрактів);

2) формування ринкової ціни на сільськогосподарську продукцію (пов'язані з нею послуги) та інші біржові товари;

3) дослідження кон'юнктури організованого аграрного ринку та вивчення суспільної думки щодо такого ринку, надання консультацій з питань комерційної діяльності;

4) надання біржових послуг, необхідних для проведення Аграрним фондом товарних або фінансових інтервенцій з метою підтримання рівня мінімальних або недопущення перевищення рівня максимальних закупівельних цін об'єктів державного цінового регулювання;

5) виконання рішень Аграрного фонду про запровадження режиму адміністративного регулювання ціни окремого об'єкта державного цінового регулювання у випадках, передбачених законом;

6) організація біржових торгів з придбання та продажу об'єктів державного цінового регулювання для потреб державного продовольчого резерву, а також з продажу об'єктів державного цінового регулювання, що були конфісковані або підлягають продажу;

¹ Панькова Л.О. Правове регулювання діяльності аграрних бірж в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Л.О. Панькова. – К., 2005. – С. 4.

² Статут Аграрної біржі: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 26.12.2005 р., № 1285 // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 14. – 25 січ.

7) надання фінансових та інших консультацій, пов'язаних з розрахунково-кліринговою діяльністю.

Окрім Аграрної біржі, створеної на основі Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», в Україні діє мережа регіональних аграрних бірж.

Однією з переваг участі в Аграрній біржі аграрних товаровиробників є можливість укладання наступних видів угод (контрактів) щодо сільськогосподарської продукції: (а) спотові угоди, що пов'язані з негайною (1-30 днів) передачею прав та обов'язків щодо реальної сільськогосподарської продукції, (б) форвардні угоди, що передбачають відстрочену (30-360 днів) взаємну передачу прав щодо реальної сільськогосподарської продукції, ціна на яку фіксується під час укладення цієї угоди, (в) ф'ючерсні угоди, що укладаються на постачання продукції в майбутньому і оплата її здійснюється під час постачання за цінами, які складатимуться на той час, (г) опціонні угоди, що передбачають поступку прав на майбутню передачу чи набуття прав і обов'язків щодо реального товару (сільськогосподарської продукції) або стандартного контракту на поставку сільськогосподарської продукції. Ці угоди та інші особливості біржової торгівлі визначені Типовими правилами біржової торгівлі сільськогосподарською продукцією, затвердженими наказом Міністерства сільського господарства і продовольства України, Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України від 3 квітня 1996 р., № 103/44/62¹.

Стаття 3 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» визначає, що держава здійснює регулювання гуртових цін окремих видів сільськогосподарської продукції, встановлюючи мінімальні та максимальні інтервенційні ціни, а також застосовуючи інші заходи, визначені цим Законом, при дотриманні правил антимонопольного

¹ Типові правила біржової торгівлі сільськогосподарською продукцією: затв. наказом Міністерства сільського господарства і продовольства України, Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України від 3 квітня 1996 р., № 103/44/62 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0184-96>

законодавства та правил добросовісної конкуренції, і це є відповідним напрямком сучасної державної аграрної політики.

Тому, відповідно до положень Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», згідно постанови Кабінету Міністрів України «Про Аграрний фонд» від 6 липня 2005 р., № 543¹, було засновано Аграрний фонд, який є державною бюджетною спеціалізованою установою, уповноваженою реалізовувати державну цінову політику в агропромисловому секторі економіки. Згідно з положеннями вказаних нормативно-правових актів, Аграрний фонд належить до сфери управління Міністерства аграрної політики та продовольства України, є підзвітним та підконтрольним йому. Фонд є бюджетною організацією, має свій кошторис, рахунки та здійснює неприбуткову діяльність у межах, визначених законодавством.

Роль та значення Аграрного фонду у реалізації заходів сучасної державної аграрної політики є непересічними й підкреслюються його завданнями, закріпленими у п. 6 Положення про Аграрний фонд, затвердженого названою вище постановою Уряду України, як-от:

- проведення цінової політики в АПК у межах, визначених законом, виконання від імені держави функції кредитора на період дії режиму заставних закупівель окремих об'єктів державного цінового регулювання;
- виконання бюджетних програм, визначених законом про Державний бюджет України на відповідний рік;
- формування державного інтервенційного фонду об'єктів державного цінового регулювання виключно для здійснення товарних та фінансових інтервенцій на організованому аграрному ринку.

Із зазначених завдань Аграрного фонду можна зробити висновок про можливість його впливу на ціноутворення на ринку сільськогосподарської продукції за допомогою здійснення державних аграрних інтервенцій, які поділяються на інтервенції товарні та фінансові.

¹ Урядовий кур'єр. – 2005. – № 127. – 13 лип.

Товарна інтервенція – це продаж сільськогосподарської продукції при зростанні цін на організованому аграрному ринку понад максимальний рівень, що здійснюється з метою досягнення рівня рівноваги, у тому числі шляхом продажу товарних дериватив. Фінансова інтервенція передбачає придбання сільськогосподарської продукції при падінні спотових цін на організованому аграрному ринку нижче мінімального рівня, яке здійснюється з метою досягнення рівня рівноваги, у тому числі шляхом придбання товарних дериватив (ст. 2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»).

Як вже зазначалося, правове становище Аграрного фонду визначено постановою Кабінету Міністрів України «Про Аграрний фонд» від 6 липня 2005 р., № 543. Проте слід звернути увагу й на те, що постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд» від 22 квітня 2013 р., № 364¹, фактично було засновано ще один Аграрний фонд в організаційно-правовій формі публічного акціонерного товариства зі статутним капіталом 5 млрд грн., 100% якого належить державі. Управління корпоративними правами від імені держави у статутному капіталі фонду здійснює Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Звідси можна зробити висновок, що в сучасних умовах державної політики щодо розвитку аграрного ринку паралельно функціонують два Аграрні фонди, які мають різну організаційно-правову форму. При чому, у постанові Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2013 р. не йдеться про припинення діяльності Аграрного фонду, що створювався відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 6 липня 2005 р., та не йдеться про їх правонаступництво.

Зважаючи на це, на перший погляд може здатися, що цінову політику на організованому ринку сільськогосподарської продукції визначають дві самостійні структури (Аграрні фонди). Однак це не так. Аналіз Статуту

¹ Урядовий кур'єр. – 2013. – №97. – 1 черв.

публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд», що був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р., № 698¹, дозволяє дійти висновку, що цей створений у 2013 році «новий» Аграрний фонд позбавлений права здійснювати державні аграрні інтервенції. Так, названий Статут визначає, що Аграрний фонд є публічним акціонерним товариством, статутний капітал якого поділено на визначену кількість часток однакової номінальної вартості, корпоративні права за якими посвідчуються акціями.

Метою діяльності вказаного товариства є створення сприятливих умов для розвитку сільського господарства, функціонування ринку сільськогосподарської продукції, підтримки вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, а також одержання прибутку від провадження господарської діяльності відповідно до законодавства. Крім того, Статут визначає, що до предмету діяльності товариства належить, окрім іншого: (а) вирощування зернових культур (крім рису), бобових культур і насіння олійних культур; (б) оптова та роздрібна торгівля харчовими продуктами; (в) оптова торгівля мінеральними добривами та промисловими товарами; (г) надання різного роду послуг сільськогосподарським товаровиробникам, тощо.

З викладеного випливає, що новостворений Аграрний фонд фактично є повноцінним сільськогосподарським товаровиробником із значним видом можливих напрямків діяльності. Більше того, у названому Статуті не йдеться про можливість здійснення Аграрним фондом впливу на ціноутворення сільськогосподарської продукції шляхом застосування державних аграрних інтервенцій (як товарних, так і фінансових). Тому фактично цей Аграрний фонд є самостійним суб'єктом господарювання, який може впливати на рівень цін на сільськогосподарську продукцію на аграрному ринку лише за рахунок власновиробленої сільськогосподарської продукції, надання послуг з матеріального забезпечення інших сільськогосподарських товаровиробників

¹ Про затвердження Статуту публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд»: постанова Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р., № 698 // Урядовий кур'єр. – 2013. – №189. – 16 жовт.

на засадах економічної конкуренції. І це, на наш погляд, є досить правильно, оскільки суб'єкт, який здійснює господарську діяльність з метою отримання прибутку, не в змозі здійснювати державну політику регулювання цін на сільськогосподарську продукцію.

Викладене щодо можливості здійснення господарської діяльності Аграрним фондом додатково підтверджується тим, що 27 січня 2014 року наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України було створено дочірнє підприємство Аграрного фонду «Агрофонд-зерно»¹, що спеціалізується на виробництві борошномельної та круп'яної продукції, оптової торгівлі зерном, насінням та кормами для тварин, складським господарством, вирощуванням зернових та олійних культур, а також наданням посередницьких послуг в торгівлі сільгоспсировиною, живими тваринами та наданням послуг з перевезення.

Крім того, 13 лютого 2014 року наказом № 73² Міністерства аграрної політики та продовольства України відповідно до «Державної програми активізації розвитку економіки на 2013-2014 роки» на базі новоствореного Аграрного фонду прийнято рішення про створення ще одного дочірнього підприємства, – «Агрофінфонд», метою заснування якого є надання сільськогосподарським товаровиробникам фінансових послуг, зокрема, лізингових. Головним завданням «Агрофінфонду» стане зниження вартості позикових коштів для виробників, причому кошти будуть надаватися на фінансування першочергових проектів в агропромисловому комплексі України. Йдеться в першу чергу про інфраструктурні проекти, розвиток тваринництва, насінництва та виробництва засобів захисту рослин, а також придбання сільськогосподарської техніки.

Отже, станом на сьогодні в Україні функціонує Аграрний фонд, що діє відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про Аграрний фонд»

¹ Про створення дочірнього підприємства Аграрного фонду «Агрофонд-зерно»: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 27 січня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://latifundist.com/kompanii/545-agrofond-zerno>

² Про створення дочірнього підприємства Аграрного фонду «Агрофінфонд»: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 13 лютого 2014 р., № 73 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/news/2014/02/17/420263/>

від 6 липня 2005 р., № 543, основним завданням якого є здійснення державних інтервенцій в обсягах, що дозволяють встановити цінову рівновагу на рівні, не нижчому за мінімальну інтервенційну ціну та не вищому за максимальну інтервенційну ціну. Тобто, Аграрний фонд є тією державною установою, за допомогою якої держава впливає на рівень цін на ринку сільськогосподарської продукції. Також функціонує й Аграрний фонд, створений відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд» від 22 квітня 2013 р., № 364, предмет та завдання діяльності якого вказують на його статус як сільськогосподарського товаровиробника. Щодо діяльності дочірніх підприємств «Агрофонд-зерно» та «Агрофінфонд», то в сучасних умовах їх діяльність піддана аудиту з метою з'ясування доцільності їх існування на аграрному ринку¹.

Справедливо відзначає В.М. Єрмоленко, що Аграрний фонд поступово стає впливовою державною установою, яка, здійснюючи державне цінове регулювання, також сприяє забезпеченню продовольчої безпеки населення². Так, об'єктами державного цінового регулювання є стратегічно важливі, з точки зору продовольчої безпеки, види сільськогосподарської продукції: пшениця тверда та м'яка; зерноsumіші пшениці та жита; кукурудза; ячмінь; жито озиме; жито ярове; горох; гречка; просо; овес; соя; насіння соняшнику; насіння ріпаку; насіння льону; шишки хмелю; цукор-пісок (буряковий); борошно пшеничне та житнє, м'ясо та субпродукти забійних тварин та птиці; молоко сухе; масло вершкове, олія соняшникова.

Таким чином, як видається, з метою удосконалення заходів державної аграрної політики України у аграрному секторі, слід вдосконалити правове становище Аграрного фонду. Тобто, якщо на аграрному ринку будуть одночасно діяти обидва розглянуті Аграрні фонди, то уточнення потребують завдання та функції кожного з них. Якщо ж на аграрному ринку залишиться

¹ Міністр аграрної політики та продовольства України Ігор Швайка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.finance.ua/ua/~/1/0/all/2014/03/18/321412>

² Аграрне право України: підруч. / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 408.

лише один Аграрний фонд (по логіці створений більш пізніше, тобто у 2013 р.), то слід передбачити його правонаступництво по правах та зобов'язаннях Аграрного фонду, створеного відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про Аграрний фонд» від 6 липня 2005 р., № 543. Проте все ж таки слід мати на увазі, що здійснення державою впливу на цінову політику в аграрному секторі в межах державної програми підтримки сільського господарства є дуже важливим та необхідним у сучасних умовах, та має провадитися відповідною державною установою – Аграрним фондом, як це визначено у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України». Що стосується Аграрного фонду, створеного у 2013 році, то його організаційно-правова форма має бути змінена.

Ще одним суб'єктом аграрного ринку в Україні виступають оптові ринки, правове становище яких визначено Законом України «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції» від 25 червня 2009 р., № 1561-VI¹. Відповідно до ст. 1 останнього, оптовий ринок сільськогосподарської продукції визначається як юридична особа, предметом діяльності якої є надання послуг, що забезпечують здійснення оптової торгівлі сільськогосподарською продукцією, і якій в установленому Законом порядку надано статус оптового ринку сільськогосподарської продукції.

О.М. Батигіна оптовим ринком сільськогосподарської продукції визначає сукупність суспільних відносин, які регулюють нормами права (аграрного, цивільного та ін.), що забезпечують перехід сільськогосподарської продукції від одного учасника ринку до іншого, а також створюються правові передумови для набуття у власність та передачі її в установлених організаційних структурах такого ринку за ціною, яка формується під впливом попиту і пропозиції².

Якщо звернутися до названого Закону, то його ст. 10 містить приписи щодо окремої державної політики підтримки оптових ринків

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2009. – № 51. – Ст. 755.

² Батигіна О.М. Організаційно-правові питання оптового ринку сільськогосподарської продукції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / О.М. Батигіна. – Х., 2007. – С. 6.

сільськогосподарської продукції. Ця політика здійснюється шляхом:

- 1) сприяння створенню, організації діяльності та ефективному функціонуванню оптових ринків сільськогосподарської продукції;
- 2) законодавчого забезпечення діяльності оптових ринків сільськогосподарської продукції, в тому числі як підприємств агропромислового комплексу, що продовжують процес виробництва сільськогосподарської продукції, обслуговують інших виробників сільськогосподарської продукції шляхом забезпечення обігу такої продукції;
- 3) надання державної фінансової підтримки оптовим ринкам сільськогосподарської продукції у період їх становлення;
- 4) фінансової участі держави у створенні оптових ринків сільськогосподарської продукції та інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, необхідної для їх функціонування;
- 5) створення та підтримки функціонування системи інформаційного забезпечення оптових ринків сільськогосподарської продукції;
- 6) повного або часткового відшкодування вітчизняним товаровиробникам витрат на зберігання та складування сільськогосподарської продукції в межах інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції впродовж періоду становлення оптового ринку сільськогосподарської продукції за рахунок коштів державного бюджету;
- 7) застосування до оптових ринків сільськогосподарської продукції механізмів фінансової допомоги та підтримки підприємств агропромислового комплексу, у тому числі кредитної підтримки;
- 8) надання оптовим ринкам сільськогосподарської продукції земельних ділянок із земель державної та/або комунальної власності для розміщення ринку сільськогосподарської продукції;
- 9) викупу (вилучення) земельних ділянок для суспільних потреб з метою забезпечення діяльності оптових ринків.

При чому, під оптовою торгівлею сільськогосподарською продукцією, що є основним предметом діяльності оптових ринків сільськогосподарської продукції, розуміється діяльність з купівлі-продажу сільськогосподарської продукції партіями для наступного її продажу кінцевому споживачу через

роздрібну торгівлю або для виробничого та іншого використання, а також допоміжна діяльність, що забезпечує таку купівлю-продаж шляхом надання пов'язаних з нею послуг.

Проте сучасна державна аграрна політика щодо розвитку оптової торгівлі сільськогосподарською продукцією та відповідних оптових ринків, не є досконалою. На нашу думку, для того, щоб прискорити процес розвитку оптових ринків сільськогосподарської продукції, варто налагодити механізм реалізації названих вище заходів їх державної підтримки, оскільки більшість із них на сьогодні носить декларативний характер. Крім того, державна підтримка розвитку оптових ринків сільськогосподарської продукції має бути підкріплена відповідним державним фінансуванням.

Метою створення та функціонування агроторгових домів в Україні є прискорення і поглиблення аграрної реформи шляхом формування ринкового середовища, розвитку товарно-грошових відносин, більш вигідної реалізації виробленої продукції та поліпшення матеріально-технічного постачання агропромислових товаровиробників. Правовою основою виникнення агроторгових домів був свого часу (вже втратив чинність) наказ Міністерства сільського господарства і продовольства України та Української академії аграрних наук від 18 березня 1996 р., № 85/17¹ яким було затверджено Типове положення про міжрегіональний та районний агроторговий дім. На підставі вказаного нормативно-правового акту було створено значну кількість агроторгових домів в організаційно-правовій формі акціонерних товариств.

На сьогодні в Україні діють агроторгові доми у вигляді сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів. Правовими підставами їх створення є постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на

¹Про затвердження Типового положення про міжрегіональний та районний агроторговий дім: наказ Міністерства сільського господарства і продовольства України та Української академії аграрних наук від 18 березня 1996 р., № 85/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0185-96>

2003-2004 роки» від 12 грудня 2002 р., № 1858¹, наказ Міністерства аграрної політики України «Про затвердження примірних статутів сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу» від 26 червня 2003 р., №191² (вже втратив чинність), яким було затверджено Примірний статут сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу – агроторгового дому, наказ Міністерства аграрної політики України «Про підвищення ефективності функціонування агроторгових домів» від 20 квітня 2005 р., № 163³ та ін. Як вбачається, нормативно-правова база, що регламентує діяльність агроторгових домів, є доволі застарілою, і тому сміливо можна стверджувати, що увага до вказаного інституту є недостатньою з боку держави, і це при тому, що значення агроторгових домів на аграрному ринку залишається досить важливим.

До того ж варто зазначити, що перелічені та інші акти законодавства України не містять визначення агроторгового дому, але виходячи із завдань та мети їх створення науковці надають своє бачення сутності цих інституцій аграрного ринку. Так, приміром, В.М. Єрмоленко наголошує на тому, що агроторгові дома порівняно із аграрними біржами є допоміжною, більш ефективною формою надання невеликим сільськогосподарським підприємствам послуг із реалізації сільськогосподарської продукції, оскільки на біржах торгівля здійснюється переважно великими партіями сільськогосподарської продукції⁴. Агроторговий дім є підприємством, створеним у формі господарського товариства. Засновниками агроторгового дому можуть бути будь-які суб'єкти аграрного права, зокрема, сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи, сервісні центри, аграрні банки та страхові установи. В агроторговому домі може передбачатися

¹ Про затвердження Програми розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на 2003-2004 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2002 р., № 1858 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1858-2002-%D0%BF>

² Про затвердження примірних статутів сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу: наказ Міністерства аграрної політики України 26 червня 2003 р., №191 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.303.0>

³ Про підвищення ефективності функціонування агроторгових домів: наказ Міністерства аграрної політики України від 20 квітня 2005 р., № 163 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uazakon.com/document/fpart48/idx48434.htm>

⁴ Аграрне право України: підруч. / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 408.

дійсне та асоційоване членство.

О.М. Батигіна звертає увагу на те, що нині діють два види агроторгових домів: як окремий суб'єкт господарювання та як структурний підрозділ суб'єкта господарювання. У свою чергу, вищевказані види агроторгових домів розділено на підвиди. Так, агроторговий дім як окремий суб'єкт господарювання може бути підприємницьким та непідприємницьким. Разом з тим, агроторговий дім як структурний підрозділ суб'єкта господарювання може бути структурним підрозділом окремо взятого сільськогосподарського підприємства, постачальника ресурсів для села, торговельної фірми або структурним підрозділом товарної біржі¹.

За територією, на якій діють агроторгові доми, вони можуть поділятися на міжрегіональні та районні. Можна погодитися з тим, що основними завданнями міжрегіонального та районного агроторгових домів є:

- організація аграрних ринків у зоні дії агроторгових домів та забезпечення їх взаємодії з міжрегіональними ринками сільськогосподарської продукції;
- координація дій товаровиробників регіону (району) з накопичення та реалізації сільськогосподарської продукції через систему аграрних бірж, формування лотів сільськогосподарської продукції, що виставляються на торги;
- сприяння товаровиробникам в одержанні максимальних прибутків від реалізації сільськогосподарської продукції, сировини та продуктів їх переробки;
- вивчення та аналіз ринкової ситуації з широкого переліку товарних груп, які можуть бути продані або куплені сільськогосподарськими, переробними, агросервісними, торговельними та іншими підприємствами на внутрішньому та зовнішньому ринках;
- узгодження цін та інших умов, забезпечення організації заготівлі продукції, її зберігання та відвантаження покупцям;

¹ Батигіна О.М. Організаційно-правові питання оптового ринку сільськогосподарської продукції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / О.М. Батигіна – Х., 2007. – С. 11.

- забезпечення розрахунків із постачальниками агроторгового дому з урахуванням інтересів товаровиробників і споживачів сільськогосподарської продукції та постачальників матеріальних ресурсів для села;
- організація та контроль за місцевими товарообмінними операціями на компенсаційній основі з дотриманням паритету цін на продукцію сільського господарства і промисловості;
- надання підприємствам агентських послуг щодо реалізації або придбання товарів і послуг на внутрішньому та зовнішньому ринках;
- вивчення стану організації виробництва агропромислової продукції в зоні дії агроторгового дому, підготовка пропозицій щодо кооперації, інтеграції виробництва та реалізації такої продукції;
- вивчення стану фінансово-кредитного обслуговування підприємства та розробка пропозицій щодо його поліпшення;
- зниження витрат на маркетинг, рекламу та збут продукції на підприємствах району¹.

Міжрегіональні та районні агроторгові дома обслуговують в першу чергу позарайонні товарні потоки, тобто реалізують продукцію за межі району чи регіону, а також закупають її на територію району чи регіону. На внутрішньорайонному ринку агроторговим домам належить роль посередника, що ініціює укладання контрактів. Крім того, вони можуть бути членами аграрних бірж, на яких, відкриваючи брокерські контори, здійснюють біржову торгівлю від імені та за рахунок клієнта, чи безпосередньо від свого імені.

Зважаючи на сучасний стан розвитку законодавства, що визначає правове становище агроторгових домів, можна стверджувати про певні проблеми у цьому секторі аграрного ринку. Іноземний досвід показує, що агроторгові дома у багатьох розвинених країнах світу посіли важливе місце в торгівельній інфраструктурі. Наприклад, в Японії до 45% експорту та 77% імпорту сільськогосподарської продукції здійснюється через агроторгові

¹ Аграрне право України: підруч. / за ред. О. О. Погрібного. – К.: Істина, 2007. – С. 127.

доми. В Україні ж діяльність агроторгових домів тісно пов'язана з діяльністю аграрних бірж. Саме тому, з метою забезпечення ефективної роботи агроторгових домів, слід впорядкувати існуючу правову базу їх діяльності та надати їй чіткої та логічної структури. Зважаючи на це, на нашу думку, сьогодні існує нагальна потреба у прийнятті єдиного нормативного акту, що визначатиме правове становище агроторгових домів на аграрному ринку.

На сьогодні реалізація сільськогосподарської продукції з метою отримання прибутку є необхідним завершальним етапом діяльності будь-якого сільськогосподарського товаровиробника. Саме тому досить широкого поширення зазнають виставки-ярмарки сільськогосподарської продукції, що являють собою рух товару та грошей: покупець отримує те, що йому потрібно, а продавець – матеріальну нагороду за виконану роботу, відшкодування витрат на виробництво та необхідні фінансові ресурси для наступного виробничого циклу (закупівлі насіння, оренди потрібної техніки тощо). Але, якщо аукціони та товарні біржі є порівняно постійно діючими заходами та установами, то виставки та ярмарки проводяться рідше, але з чіткою періодичністю.

Серед виставок сільськогосподарської та агропромислової продукції основним та наймасштабнішим заходом є виставка «Агро». Вона проводиться щорічно і надає змогу товаровиробникам реалізувати свою продукцію покупцям (оптові партії). Проте головна її мета – демонстрація досягнень народного господарства, налагодження контактів з іноземними партнерами, вирішення проблем галузі (під час виставки проводяться конференції, «круглі столи» з обговорення різних питань розвитку сільського господарства та агропромислового комплексу України, ринку агропромислової продукції).

Ярмарки є в першу чергу розважально-туристичним заходом і в другу – торговельним. Тому успішне і регулярне проведення таких заходів не тільки є завершальною ланкою роботи сільського господарства та агропромислового комплексу України, а й підіймає авторитет держави, дає

можливість розвивати туристичні ресурси та культивувати патріотизм, зберігати старі традиції народу і долучати до них молодь.

Здійснення виставково-ярмаркової діяльності в Україні регулюється, зокрема, постановою Кабінету Міністрів України «Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні» від 22 серпня 2007 р., № 1065¹, якою було затверджено Концепцію розвитку виставково-ярмаркової діяльності, та наказом Міністерства аграрної політики України «Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в системі Мінагрополітики» від 27 березня 2008 р., № 183² та наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності» від 1 лютого 2012 р., № 43³. Цими нормативно-правовими актами передбачено, що виставково-ярмаркова діяльність спрямована на створення сприятливих умов для збільшення обсягів експорту конкурентоспроможної продукції та послуг, удосконалення технологій, залучення інвестицій і кредитів, забезпечення науково-технічного і технологічного оновлення вітчизняного виробництва, зміцнення міжнародних зв'язків, підвищення міжнародного іміджу держави, розвиток ділового туризму в регіонах України, активізацію інноваційного процесу та виробничої кооперації.

Як виставку розуміється захід, пов'язаний з демонстрацією продукції, товарів та послуг, який сприяє просуванню їх на внутрішній та зовнішній ринок з урахуванням його кон'юнктури, створенню умов для проведення ділових переговорів з метою укладення договорів про постачання або протоколів про наміри, утворення спільних підприємств, отримання інвестицій. У свою чергу, ярмарок – це захід, безпосередньо пов'язаний з

¹ Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2007 р., № 1065 // Урядовий кур'єр. – 2007. – №162. – 6 верес.

² Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в системі Мінагрополітики: наказ Міністерства аграрної політики України від 27 березня 2008 р., № 183 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.4653.0>

³ Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «» від 1 лютого 2012 р., № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN75530.html

роздрібною або оптовою торгівлею, що проводиться регулярно в певному місці та у визначений строк.

Суб'єктами виставкової діяльності можуть бути: (а) центральні та місцеві органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері виставкової діяльності; (б) суб'єкти господарювання всіх форм власності, які можуть провадити діяльність як виставкові центри, організатори, розпорядники, упорядники, агенти, учасники виставок і ярмарків згідно з повноваженнями, визначеними їх статутом. У свою чергу, виставковим центром є суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, основна діяльність якого пов'язана з організацією та проведенням виставок і ярмарків, який повинен мати у своєму штаті кваліфікованих працівників, відповідну матеріально-технічну базу (спеціальні виставкові об'єкти (приміщення, площі та обладнання) для проведення виставок і ярмарків.

Законодавство визначає, що за статусом виставки і ярмарки поділяються на всесвітні, міжнародні, національні та галузеві. Статус всесвітньої надається виставці Міжнародним бюро виставок (м. Париж, Франція). Міжнародними є виставка і ярмарок, в яких іноземні компанії або організації становлять не менш як 10 відсотків загальної кількості учасників. Національними є виставка і ярмарок, в яких беруть участь суб'єкти господарювання не менш як з 20 регіонів України або представлено продукцію, товари та послуги п'яти і більше галузей економіки. Галузевими є виставка і ярмарок, на яких представлено продукцію, товари та послуги підприємств і організацій, що характеризуються спільністю ознак виробничо-господарської діяльності.

За місцем проведення виставки і ярмарки поділяються на міжрегіональні та регіональні (місцеві). Міжрегіональними є виставка і ярмарок, в яких беруть участь суб'єкти господарювання з двох і більше регіонів, районів або міст. Регіональними (місцевими) є виставка і ярмарок, в яких беруть участь суб'єкти господарювання з одного регіону, району або міста. Рішення про надання виставці і ярмарку, що проводяться в Україні,

статусу міжнародних або національних приймає Кабінет Міністрів України за поданням Мінекономрозвитку на підставі письмового звернення організатора¹.

У свою чергу, О.М. Батигіна досить слушно зазначає, що терміни «виставка» і «ярмарок» набули дещо близького смислового значення і часто використовуються як синоніми. Проте за організаційними відмінностями потрібно розрізняти виставки, ярмарки та виставки-ярмарки².

На нашу думку, проведення подібних заходів є корисним для розвитку аграрного ринку, оскільки під час їх здійснення відбувається не стільки продаж сільськогосподарської продукції, скільки обмін досвідом та досягненнями в аграрному секторі національних та іноземних товаровиробників. Тому проведенню виставок і ярмарок сільськогосподарської продукції з боку держави повинно приділятися достатньо уваги, зокрема, їх належне фінансове забезпечення, якомога ширше залучення до участі у них вітчизняних та іноземних товаровиробників.

Проведене дослідження правового забезпечення державної політики щодо розвитку аграрного ринку дозволяє підсумувати, що на сьогодні законодавство, що визначає правове становище таких інституцій аграрного ринку, як Аграрної біржі, Аграрного фонду, оптових ринків сільськогосподарської продукції, агроторгових домів, виставок-ярмарок сільськогосподарської продукції, не є досконалим, і не завжди відповідає реаліям сьогодення. Ми переконані, що сучасне реформування аграрного законодавства сприятиме виведенню аграрного сектору економіки України на лідируючі місця в світовій економіці. Для цього по кожному із суб'єктів, що є учасниками аграрного ринку, необхідно розробити та прийняти новий спеціалізований нормативно-правовий акт, що буде вичерпно визначати їх правове становище в сучасних умовах господарювання.

¹ Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2007 р., № 1065 // Урядовий кур'єр. – 2007. – №162. – 6 верес.

² Батигіна О.М. Організаційно-правові питання оптового ринку сільськогосподарської продукції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / О.М. Батигіна – Х., 2007. – С. 12.

2.4. Правові питання удосконалення системи державного регулювання сільського господарства

Відповідно до чинного законодавства одним із пріоритетів державної аграрної політики є удосконалення системи державного управління та ефективне поєднання загальнодержавної і регіональної політики в аграрному секторі¹.

Проте легальне визначення поняття «державного регулювання сільського господарства» на сьогодні відсутнє, яке для його ефективного здійснення має важливе значення. Тому вважається доцільним на підставі аналізу вітчизняного законодавства, а також теоретичних здобутків вчених, представників юридичної й економічної науки, з'ясувати сутність поняття «державне регулювання сільського господарства».

Так, серед учених-економістів, які займалися дослідженням цього питання, склалися дві позиції. Відповідно до першої – вчені розглядають державне регулювання як систему заходів. Зокрема А. Булатов визначає державне регулювання економіки в умовах ринкового господарства як систему типових заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, здійснюваних уповноваженими державними установами та громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування соціально-економічної системи до умов, що здійснюються².

Схоже визначення надають також О. Болоболов та В. Сидоренко, які визначають державне регулювання економіки в умовах ринкового господарства як систему законодавчих, виконавчих і контролюючих заходів, які здійснюються державою з метою забезпечення соціально-економічного росту держави³.

Друга група науковців розглядає державне регулювання як процес. Зокрема, П. Лукичев вказує, що процес державного регулювання складається

¹ Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005 р., № 2982-IV // Відом. Верховн. Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

² Економіка: учебн. / под ред. А.С. Булатова. – М.: БЕК, 1995. – С. 632.

³ Болоболов А. Государственное регулирование аграрной сферы экономики / А. Болоболов, В. Сидоренко // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2002. – №6. – С. 10-14.

із комплексу заходів по забезпеченню законів, які запроваджуються державними органами для заохочення або обмеження економічної діяльності шляхом встановлення цін, визначення стандартів та умов входу до галузі¹.

Проте і в теорії аграрного права немає однозначної думки стосовно державного регулювання сільського господарства, незважаючи на те, що дослідженням цього питання займалася значна кількість як українських, так і російських науковців, серед яких варто назвати З. Беляєву, В. Жушмана, В. Єрмоленка, М. Козиря, В. Курила, С. Марченко, В. Семчика, Н. Титову, В. Янчука та ін.

Зокрема, С.І. Марченко визначає державне регулювання сільського господарства як вид державної діяльності, яка здійснюється уповноваженими на це державними органами². Дана позиція заслуговує на увагу, проте, не охоплює всього комплексу відносин, які входять до сфери державного регулювання сільського господарства.

Більш ґрунтовним є визначення, що було запропоноване російським ученим М.І. Козирем, за яким під державним регулюванням сільського господарства необхідно розуміти: по-перше, різноманітний цілеспрямований вплив держави на створення та діяльність сільськогосподарських комерційних організацій та інших сільськогосподарських товаровиробників та надання їм відповідної державної підтримки; по-друге, прийняття законів та інших нормативних актів в сфері сільського господарства; по-третє, створення системи та визначення завдань, функцій та компетенції органів, які здійснюють державне регулювання розвитку даної галузі³.

Варто зазначити, що в юридичній літературі при дослідженні впливу держави на аграрні відносини досі вживаються такі категорії як «регулювання» та «управління», що не є тотожними. Державне управління сільським господарством мало місце при плановій економіці, коли держава повністю контролювала всі аспекти діяльності сільськогосподарських

¹ Лукичев П.М. Государственное регулирование аграрной сферы: моногр. / П.М. Лукичев. – Санкт-Петербург, НИИ химии СПбГУ, 1999. – С. 191.

² Марченко С.І. Поняття державної підтримки суб'єктів аграрного підприємництва / С.І. Марченко // Вісник КНУ. – 2002. – Вип. 46. – С. 91.

³ Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития: моногр. / М.И. Козырь. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – С. 125.

виробників, починаючи від планування їх господарської діяльності, реалізації продукції і до розподілу доходів.

За умов ринкової економіки мову потрібно вести про державне регулювання сільським господарством. Зокрема, як вдало зазначає Г.Г. Файзулін «вивчення законів, прийнятих останніми роками, показує, що законодавець при закріпленні функцій та повноважень органів державної влади віддає перевагу терміну «регулювання». Відмова від терміну «управління» стала результатом адміністративної реформи та нового підходу до розподілу функцій в системі органів виконавчої влади»¹.

На сьогодні основи державно-правового регулювання сільського господарства закріплені ст. 19 Конституції України, де визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У свою чергу до всіх господарюючих суб'єктів в аграрній сфері застосовується принцип свободи підприємницької діяльності, закріплений у ч.1 ст. 6 Господарського кодексу України², а також відповідно до положень Законів України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р., № 973-IV³, «Про колективне сільськогосподарське підприємство» від 14 лютого 1992 р., № 2114-ХІІ⁴, «Про сільськогосподарську кооперацію» від 17 липня 1997 р., № 469/97-ВР⁵ (у редакції від 20 листопада 2012 р., № 5495-VI⁶) ці суб'єкти діють на засадах підприємництва, що надає їм право без обмежень приймати рішення і здійснювати будь-яку не заборонену законодавством діяльність.

Проте не можна переоцінювати роль ринкового регулювання, коли необхідним залишається державне регулювання, потреба якого зумовлена специфікою сільського господарства.

¹ Файзуллин Г.Г. Правовые проблемы государственного и муниципального управления сельским хозяйством: теоретические основы и пути совершенствования: моногр. / Г.Г. Файзулин. – Уфа: РИО БашГУ, 2006. – С. 31.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.

³ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 363.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 1992. – № 20. – Ст. 272.

⁵ Відом. Верховн. Ради України. – 1997. – № 39. – Ст. 261.

⁶ Відом. Верховн. Ради України. – 2013. – № 50. – Ст. 698.

Так, по-перше, земля як основний засіб виробництва в сільському господарстві, будучи частиною національного багатства країни, об'єктивно вимагає з боку держави певних заходів щодо її ефективного використання, демонополізації, збереження і підвищення ґрунтової родючості.

По-друге, застосування праці в сільському господарстві відрізняється такими особливостями, як: складність нормування в багатьох випадках; уривчастість; розтягнутість протягом доби; сезонність, що робить її нерідко непрестижною й непривабливою, особливо для молоді, а звідси – посилення міграційних процесів і складне демографічне становище на селі, які обумовлюють необхідність державного втручання в регулювання вищенаведених процесів.

По-третє, рівень розвитку продуктивних сил на селі істотно нижчий у порівнянні з іншими галузями народного господарства. За роки реформування дана проблема ще більш загострилася, значно скоротилася кількість сільськогосподарських машин. На сьогодні парк сільськогосподарської техніки застарів, є фізично зношеним.

По-четверте, в умовах неналежно врегульованої ринкової економіки, при вільній конкуренції в монополізованому секторі промисловості ціни ростуть значно швидше, ніж в демонополізованому аграрному секторі.

По-п'яте, високий рівень ризикованості підприємницької діяльності в аграрній сфері, пряма залежність прибутковості галузі від природно-кліматичних умов призводять до підвищення нестійких доходів сільськогосподарських підприємств і можуть представляти серйозну загрозу фінансовому благополуччю аграрних товаровиробників. Це значно впливає на використання трудових ресурсів в сільському господарстві, оскільки скорочення обсягів виробництва викликає зростання безробіття (як реального, так і прихованого).

По-шосте, сезонність сільськогосподарського виробництва, що проявляється у великому часовому розриві між здійсненими витратами на виробництво продукції і отриманням доходів від їх реалізації, об'єктивно обумовлює необхідність використання середньострокових і довгострокових кредитних ресурсів, отримання яких в комерційних банках, з одного боку, є

проблематичним через відсутність заставної бази, а з іншого – малоефективним через здорожчання кредитних ресурсів.

По-сьоме, низький рівень розвитку виробничої, соціальної та ринкової інфраструктур роблять аграрний сектор менш інвестиційно привабливим, що свідчить про необхідність активізації відповідної роботи з боку держави щодо відновлення та створення названої інфраструктури.

По-восьме, низький рівень менеджменту сільськогосподарських підприємств, певний консерватизм мислення і поведінки окремих працівників, власників сільськогосподарських підприємств не дозволяють при швидкозмінних зовнішніх і внутрішніх умовах господарювання приймати відповідні ефективні управлінські рішення, що також викликає необхідність створення державних освітніх, інформаційних програм для сільськогосподарських товаровиробників¹.

Саме тому необхідним залишається застосування прямих та непрямих методів державного регулювання сільського господарства.

Так, прямий метод державного регулювання аграрних відносин полягає в прямому бюджетному фінансуванні сільського господарства, участь державних або муніципальних структур у виробництві або управлінні галузі через адміністративно-правове регулювання (імперативне регулювання). Непрямий метод – спосіб впливу на ринкові механізми без прямої участі в них держави, з використанням ринкових способів регулювання, реалізації бюджетної, податкової, кредитної політики, розроблення та реалізація цільових програм розвитку АПК².

Прямий вплив на функціонування сільського господарства здійснюється через:

а) бюджетне регулювання. Державні органи виконавчої влади мають право розподіляти кошти бюджету за різними напрямками. При цьому одним галузям, сферам, соціальним групам населення, визнаним в даний проміжок часу пріоритетними, можуть бути виділені значні бюджетні асигнування.

¹ Фунтикова А.А. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях переходной экономики: дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук / Алена Александровна Фунтикова. – Воронеж, 2007. – С. 21.

² Козырь М.И. Аграрное право России: состояние, проблемы и тенденции развития: моногр. / М.И. Козырь. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – С. 121.

При цьому держава також може здійснювати субсидування процентних ставок кредитних банків сільськогосподарських товаровиробників;

б) регулювання шляхом формування державних програм і державних замовлень. Відповідні органи частину бюджетних коштів спрямовують на реалізацію соціальних, наукових та інших програм, замовляючи підприємствам виробництво певних видів товарів і послуг у сфері охорони здоров'я, оборони тощо. Таким чином, це спрямовує аграрне виробництво в певне русло, яке необхідне державі;

в) соціальне регулювання, в тому числі державне соціальне страхування. Передбачає заходи щодо пенсійного забезпечення, допомогу інвалідам, дітям та іншим категоріям сільського населення, яке цього потребує, страхування здоров'я і життя людей. Держава встановлює мінімальний рівень пенсій, допомоги, стипендій та інших форм державних трансфертів;

г) регулювання трудових відносин, умов праці, оплати праці. Закріплюється все це приписами чинного законодавства про працю і зайнятість, які забезпечують охорону праці, дотримання трудових контрактів, виплату допомоги по безробіттю;

д) регулювання охорони і відновлення навколишнього природного середовища передбачає закріплення заходів щодо захисту природи у вигляді штрафів за забруднення, а також приписів з виконання обов'язкових природоохоронних заходів;

е) регулювання за допомогою обмеження і заборон певних видів господарської діяльності, державного ліцензування;

є) безпосереднє управління галузями, а також підприємствами сільськогосподарського виробництва, що перебувають у державній або комунальній власності.

Непряме регулювання аграрного сектора економіки здійснюється наступними методами: –

– податкового регулювання. Втілюється шляхом призначення та диференціації податкових ставок, введення податкових пільг, звільнення від податків та ін.;

– грошово-кредитного регулювання. За його допомогою держава впливає на грошовий обіг. Держава через Національний банк управляє

емісією і загальною грошовою масою, встановлює граничні ставки банківського позичкового відсотку, випускає облігації та інші цінні папери. Таке регулювання здатне змінювати грошові потоки та накопичення коштів і таким чином впливати на ефективність господарювання;

– цінового регулювання. Відбувається за допомогою встановлення на деякі суспільно значущі види аграрної продукції, товари та послуги граничних цін. Цінове регулювання проявляється також у формі встановлення граничних рівнів рентабельності для підприємств-монополістів, параметрів, що визначають величину цін¹.

Зміст державного регулювання сільського господарства визначається аграрною політикою України та конкретизується в Законі, у ст. 4 якого закріплені основні напрями вдосконалення системи державного регулювання в аграрному секторі.

По-перше, це реформування системи органів виконавчої влади, що здійснюють державне регулювання аграрного сектору, шляхом перегляду та чіткого розмежування їх повноважень і запровадження прямої підпорядкованості починаючи з районного рівня, наближення її до стандартів ЄС.

Безумовно, практичне виконання цього положення має надзвичайно важливе значення для удосконалення державного регулювання в аграрній сфері. На сьогодні така діяльність здійснюється значною кількістю органів, які прийнято поділяти на органи загальної, функціональної та галузевої компетенції.

До органів загальної компетенції традиційно відносять Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, що забезпечують проведення єдиної державної аграрної політики. Їх головною регулятивною функцією є правотворча, в процесі здійснення якої приймаються нормативно-правові акти спрямовані на регулювання відносин, пов'язаних із забезпеченням продовольчої безпеки країни, оподаткуванням, встановленням правового статусу сільськогосподарських товаровиробників, забезпеченням

¹ Фунтикова А.А. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях переходной экономики: дис. ... канд. экон. наук / Алена Александровна Фунтикова. – Воронеж, 2007. – С. 26, 27.

соціального розвитку села, якості продукції, державної підтримки сільського господарства та ін. Об'єктами державно-правового регулювання органів загальної компетенції є всі галузі аграрного виробництва.

До органів функціональної компетенції належать Міністерства, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, інші центральні органи виконавчої влади, які створені для виконання функцій державного управління міжгалузевого характеру та формують правові засади діяльності всіх суб'єктів господарювання, в тому числі і сільськогосподарських товаровиробників.

Центральним органом державного регулювання сільським господарством є Міністерство аграрної політики та продовольства України, правовий статус якого визначається Положенням про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженим Указом Президента України від 23 квітня 2011 р., № 500/2011¹.

Основними завданнями Мінагрополітики України є формування та забезпечення реалізації:

а) державної аграрної політики, спрямованої на розвиток аграрного сектору економіки та забезпечення продовольчої безпеки держави;

б) державної політики у галузях аграрного виробництва, а саме: тваринництва, садівництва, насінництва, розсадництва, виноградарства, харчової і переробної промисловості, інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу та сільськогосподарського машинобудування, сільськогосподарської дорадчої діяльності;

в) державної політики в галузях рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства та безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства; ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів та кормів, у сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин;

г) державної політики з питань земельних відносин, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, лісового та мисливського

¹ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 31. – Ст. 1326.

господарства, якості та безпеки сільськогосподарської продукції, насіння і садивного матеріалу, біологічної і генетичної безпеки сільськогосподарських рослин і тварин, родючості ґрунтів.

Відповідно до покладених на нього завдань Мінагрополітики України:

1) визначає пріоритетні напрями, стратегію та механізм розвитку у відповідних сферах та галузях;

2) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції Мінагрополітики України, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентові України та Кабінету Міністрів України;

3) здійснює аналіз діяльності та прогнозує розвиток галузей агропромислового виробництва з урахуванням їх зонального розміщення, кон'юнктури аграрного та продовольчого ринку, а також необхідності насичення продовольчого ринку продуктами вітчизняного виробництва;

4) вживає заходів, спрямованих на техніко-технологічне переоснащення галузей агропромислового виробництва, розвиток сільськогосподарського машинобудування, енергозбереження, координацію інноваційних проектів;

5) забезпечує підтримку підприємств галузей агропромислового виробництва, особистих селянських і фермерських господарств, сільськогосподарської кооперації;

6) здійснює нормативно-правове забезпечення у визначених сферах та галузях;

7) здійснює заходи щодо економічного стимулювання виробників харчової продукції, спрямовує їх діяльність на розв'язання завдань, пов'язаних із забезпеченням потреб населення в продуктах харчування та насиченням продовольчого ринку харчовими продуктами вітчизняного виробництва;

8) здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення зовнішньоекономічної діяльності, захист інтересів вітчизняних товаровиробників сільськогосподарської продукції на зовнішньому ринку, їх захист від недобросовісної конкуренції, дискримінаційних умов діяльності, а

також на ефективне застосування антидемпінгового законодавства та розвиток внутрішнього ринку;

9) розробляє і здійснює заходи щодо розвитку інфраструктури аграрного та продовольчого ринку, зокрема, біржового ринку, оптових ринків сільськогосподарської продукції, сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, кредитних спілок, страхових компаній, виставок, ярмарків тощо;

10) забезпечує здійснення контролю за: а) використанням та охороною земель усіх категорій та форм власності; б) охороною праці в аграрному секторі економіки; в) якістю та безпечністю сільськогосподарської продукції; г) технічним станом тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, причіпного та навісного сільськогосподарського обладнання, інвентарю, сільськогосподарської техніки, інших механізмів; д) племінною справою у тваринництві;

11) забезпечує: а) сертифікацію товарів, робіт і послуг у сфері агропромислового комплексу, зокрема сертифікацію продукції рослинництва, тваринництва, птахівництва, харчових та переробних галузей, насінницьких посівів, сортовивчення та реєстрацію сортів рослин; б) здійснення землеустрою, оцінки та ринку земель, установлення меж області, району, міста, району в місті, села і селища, проведення земельної реформи, лісового та мисливського господарства; в) проведення експертизи технологічних інструкцій та іншої нормативно-технічної документації на продовольчі товари та продукти дитячого і спеціального харчування; г) проведення апробації селекційних досягнень;

12) здійснює: а) у випадках, передбачених законодавством, ліцензування окремих видів господарської діяльності, видачу документів дозвільного характеру; б) моніторинг ґрунтів та агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення; в) сертифікацію племінних (генетичних) ресурсів; присвоює відповідний статус суб'єктам племінної справи у тваринництві; г) атестацію племінних бджолорозсадників і

племінних пасік; д) державну атестацію (переатестацію) суб'єктів племінної справи у тваринництві;

13) здійснює контроль за діяльністю аграрної біржі у сфері надання кредитних і тваринницьких дотацій;

14) забезпечує реалізацію заходів, спрямованих на інноваційно-інвестиційний розвиток галузей агропромислового виробництва, координує реалізацію інвестиційних проектів в аграрному секторі;

15) бере участь у державному регулюванні організованого аграрного ринку в частині забезпечення здійснення фінансових і товарних інтервенцій та здійснює контроль за діяльністю товарних бірж щодо дотримання ними умов надання висновку про відповідність вимогам;

16) здійснює в межах своїх повноважень заходи щодо інтеграції до Європейського Союзу, в тому числі з адаптації законодавства, та забезпечує галузеве співробітництво;

Місцевими органами управління сільського господарства є обласні та районні управління агропромислового розвитку. Їх правовий статус визначається відповідним Положенням, що затверджується головою відповідної державної адміністрації. Управління підпорядковане голові держадміністрації та Міністерству аграрної політики та продовольства України. Обласне управління є юридичною особою і має самостійний баланс і рахунки в установах банків. На управління покладається: забезпечення реалізації державної аграрної політики, розроблення та виконання регіональних інноваційно-інвестиційних та інших програм і прогнозів розвитку галузей агропромислового виробництва; участь у формуванні та реалізації соціальної політики на селі, сталого розвитку регіонального агропродовольчого ринку і сільських територій регіону; організація роботи з питань насінництва і розсадництва, сортовипробування і захисту рослин, племінної справи, наукового і кадрового забезпечення, стандартизації, карантинного режиму, охорони праці та техніки безпеки.

Поряд з Міністерством аграрної політики та продовольства до галузевої компетенції належать такі центральні органи виконавчої влади як Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України, Державне агентство земельних

ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України, Державна інспекція сільського господарства України, діяльність яких координується та спрямовується Міністром аграрної політики та продовольства.

Зокрема, відповідно до Положення про Державну ветеринарну та фітосанітарну службу України, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 р., № 464/2011¹, Державна ветеринарна та фітосанітарна служба України (Держветфітослужба України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у галузі ветеринарної медицини, безпечності харчових продуктів, сферах карантину та захисту рослин, охорони прав на сорти рослин, державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві.

Державне агентство земельних ресурсів України, відповідно до Положення про нього затверджено Указом Президента України від 8 квітня 2011 р., № 445/2011², визнається центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері земельних відносин (зокрема, здійснює державну реєстрацію земельних ділянок та державну реєстрацію права власності, права користування земельними ділянками (сервітут), права постійного користування земельними ділянками, договорів оренди земельних ділянок, права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис).

Згідно з Положенням про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженого Указом Президента України від 13 квітня 2011 р.,

¹ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1270.

² Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1253.

№ 458/2011¹, Державне агентство лісових ресурсів є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України, входить до системи центральних органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісового та мисливського господарства.

Державне агентство рибного господарства України, відповідно до Положення, затвердженого Указом Президента України від 16 квітня 2011 р., № 484/2011², є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України. Держрибагентство України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

У результаті проведення адміністративної реформи було утворено Державну інспекцію сільського господарства України, правовий статус якої визначений Положенням, затвердженим Указом Президента України «Про Державну інспекцію сільського господарства України» від 13 квітня 2011 р., № 459/2011³.

Держсільгоспінспекція України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі.

Держсільгоспінспекція України відповідно до покладених на неї завдань:

¹ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1264.

² Офіц. вісн. України. – 2011. – № 31. – Ст. 1324.

³ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 29. – Ст. 1265.

1) організовує та здійснює державний нагляд (контроль) в частині: (а) дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності; (б) насінництва та розсадництва; (в) якості та безпечності сільськогосподарської продукції; (г) дотримання правил виробництва виноробної продукції; (д) дотримання заходів біологічної і генетичної безпеки щодо сільськогосподарських рослин при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів; (е) родючості ґрунтів; (є) експлуатації та технічного стану машин; (ж) охорони прав на сорти рослин;

2) здійснює в установленому порядку управління майном державних інспекцій сільського господарства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах і підпорядкованих підприємств, установ та організацій, у тому числі науково-дослідних установ та лабораторій;

3) здійснює сертифікацію насіння і садивного матеріалу сільськогосподарських рослин, призначених для реалізації на території України та міжнародної торгівлі з видачею сертифікату Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), та сертифікату Міжнародної асоціації з контролю за якістю насіння (ІСТА);

4) веде основний реєстр складських документів на зерно та зерна, прийнятого на зберігання; видає бланки складських простих і подвійних складських свідоцтв на зерно, складських квитанцій для зернових складів, що здійснюють приймання зерна на зберігання;

5) організовує та координує роботу з проведення сертифікації зернових складів на відповідність послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, визначення якості та безпечності зерна та продуктів його переробки;

6) обстежує земельні ділянки, які підлягають рекультивації, та видає спеціальні дозволи на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок відповідно до проектів, затверджених у встановленому порядку, а також обстежує земельні ділянки, яким заподіяна шкода внаслідок їх

самовільного зайняття, використання не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу;

7) розраховує розмір шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання їх не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву без спеціального дозволу, та вживає заходів до її відшкодування в установленому законодавством порядку;

8) забезпечує здійснення відомчої реєстрації та обліку машин, видачі на них номерних знаків та відповідних реєстраційних документів, ведення автоматизованого обліку зареєстрованих машин та систематизацію відомостей про їх власників з використанням Єдиного реєстру, держателем якого вона є;

9) забезпечує проведення державних технічних оглядів машин, зареєстрованих у встановленому порядку, та здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства акредитованими суб'єктами господарювання, які проводять перевірку технічного стану та ідентифікацію машин;

10) забезпечує проведення незалежної технічної експертизи при визначенні причин виходу з ладу сільськогосподарських машин у процесі розгляду претензій покупців до виробників (продавців) чи виконавців послуг технічного сервісу з приводу якості зазначених машин і послуг у період гарантійних строків експлуатації;

11) забезпечує проведення технічної експертизи та експертної оцінки технічних засобів, що стали непридатними внаслідок аварії чи стихійного лиха, та видачу відповідних документів про доцільність їх подальшої експлуатації;

12) забезпечує здійснення перевірок відповідності матеріально-технічної бази та методичного забезпечення закладів з підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації трактористів-машиністів вимогам законодавства;

13) здійснює контроль на підприємствах, в установах і організаціях агропромислового виробництва всіх форм власності за охороною праці, пожежною безпекою та безпекою дорожнього руху;

14) здійснює представництво інтересів України у міжнародних організаціях, зокрема Міжнародній асоціації з контролю за якістю насіння (ICSTA), в Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), у Міжнародній раді по зерну та інших міжнародних організаціях;

15) видає документи про якість насіння і садивного матеріалу сільськогосподарських рослин, лісового насіння і садивного матеріалу, насіння і садивного матеріалу квітково-декоративних рослин, проводить маркування партій насіння; видає дозвіл на введення в оборот насіння і садивного матеріалу;

Необхідно зазначити, що на місцях діють державні інспекції сільського господарства в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, Положення про які були затверджені наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 23 грудня 2011 р., №770¹.

Аналіз нормативного масиву свідчить, що, дійсно, внаслідок проведення адміністративної реформи більшість управлінських функцій були розмежовані між органами державної влади галузевої компетенції в аграрній сфері. Проте необхідно зауважити, що на сьогодні в їх діяльності виникає безліч проблем, оскільки, по-перше, існує велика кількість органів, що здійснюють державне регулювання в аграрній сфері, по-друге, ці органи наділені значним обсягом повноважень.

Досвід європейських країн свідчить, що деякі повноваження державні органи передають так званим професійним спілкам, саморегульованим організаціям.

У свою чергу, держава повинна більш тісно співпрацювати з приватним сектором. Серед форм такої взаємодії в аграрній сфері можна виокремити: державно-приватне партнерство; співпраця з розвитку кластерів і технопарків; взаємодія державних та місцевих органів влади із

¹ Офіц. вісн. України. – 2012. – № 5. – Ст. 201.

саморегулювальними організаціями; партнерство на місцевому рівні щодо підтримки ініціатив сільських громад у розбудові соціальної інфраструктури сіл та ін.

Так, співробітництво між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором у формі державно-приватного партнерства дозволяє забезпечувати узгодження та врахування взаємних інтересів держави і бізнесу в реалізації спільних інноваційно-інвестиційних проектів, цільових галузевих програм тощо. Для держави основними перевагами такого партнерства є активізація інвестиційної діяльності, ефективне управління майном, підвищення ефективності ринкової інфраструктури, стимулювання підприємницької діяльності. Для приватного бізнесу переваги, насамперед, полягають у доступі до ресурсів, використання яких раніше було неможливим, спрощенні дозвільних процедур, розширенні можливості отримання кредитів на пільгових умовах під державні гарантії.

Законом України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р., №2404-VI¹ визначено, що сферами застосування державно-приватного партнерства, що стосуються аграрного сектору, можуть бути реалізація проектів щодо забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем, а також з будівництва та (або) експлуатації морських і річкових портів та їх інфраструктури. Проте проекти державно-приватного партнерства в частині забезпечення функціонування та розвитку меліоративних систем поки що не є поширеними. Так, як вже вказувалося раніше, у повідомленні інформаційно-аналітичного бюлетеня Кабінету Міністрів України щодо розвитку державно-приватного партнерства серед 227 проектів, що реалізуються в Україні станом на кінець III кв. 2013 р., інформація про кількість проектів державно-приватного партнерства щодо розвитку меліоративних систем в Україні загалом відсутня².

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.

² Інформаційно-аналітичний бюлетень Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eveningkiev.com/ua/19078/news/1386170538.html>

В умовах процесу інтеграції України до Європейського Союзу, держава повинна спрямовувати організаційно-правові заходи на активізацію взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та приватного сектору в аграрній сфері.

Також з метою удосконалення системи державного регулювання сільського господарства законодавством передбачено розроблення та впровадження з урахуванням положень загальнодержавних програм регіональних програм розвитку аграрного сектору.

Розроблення та реалізація регіональних програм розвитку сільського господарства та сільських територій має надзвичайно важливе значення з метою покращення ситуації на селі. Основою для розроблення обласних програм розвитку АПК є загальнодержавні програми. Проте за офіційною інформацією, наданою порталом Міністерства аграрної політики та продовольства України, на сьогодні чинною є лише одна, – Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р., № 1158¹. Решта програм, зокрема, Концепція розвитку сільських територій, «Аграрна реформа в дії», Ініціатива «Рідне село. Практичні кроки. Господарства населення та сільськогосподарська кооперація», [«Аграрний комплекс – локомотив вітчизняної економіки»](#), Програма розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року є лише проектами, що ставить під загрозу реалізацію регіональних програм та розвиток сільського господарства і сільських територій.

Водночас вдалим прикладом розроблення та реалізації регіональних програм розвитку сільського господарства може бути Вінницька область. Зокрема, за інформацією Департаменту агропромислового розвитку облдержадміністрації в області розроблено та діє 7 регіональних програм розвитку АПК²: Регіональна програма підтримки індивідуального житлового будівництва «Власний дім» на 2013-2016 роки; Програма розвитку

¹ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

² Департамент агропромислового розвитку Вінницької області: офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vin.gov.ua/>

овочівництва та переробної галузі Вінницької області на період до 2020 року; Програма розвитку регіонального фінансового лізингу в агропромисловому комплексі Вінницької області на 2011-2015 роки; Обласна програма досягнення оптимального рівня лісистості у Вінницькій області на 2012-2025 роки; Обласна програма розвитку лісового і мисливського господарств в лісах, які надані в постійне користування Вінницькому обласному комунальному спеціалізованому лісгосподарському підприємству «Віноблагроліс», підвищення лісистості та озеленення населених пунктів області на 2008-2017 роки; Програма боротьби з амброзією полинолистою у Вінницькій області на 2011-2015 роки; Програма розвитку особистих селянських та фермерських господарств області на 2011-2015 роки.

Припинення дії державних цільових програм призвело до того, що окремі напрямки державної підтримки сільського господарства припинили існування. Зокрема, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм» від 22 червня 2011 р., № 704¹ втратили чинність Державна цільова економічна програма підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 р. та Державна цільова програма створення оптових ринків сільськогосподарської продукції.

Серед важливих програм відсутні на сьогодні в Україні програми щодо охорони сільськогосподарських земель, їх раціонального землекористування, консервації деградованих та малопродуктивних земель. Не розроблено механізми державної компенсації при страхуванні сільськогосподарської продукції, передбачені Законом України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02.2012 р., № 4391-VI². Існуюча система вищої освіти не сприяє забезпеченню висококваліфікованими працівниками як безпосередньо виробництва, так і

¹ Офіц. вісн. України. – 2011. – № 51. – Ст. 2036.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2012. – № 41. – Ст. 491.

органів державного управління, які займаються формуванням державної політики у сфері підтримки агропромислового комплексу країни¹.

Така ситуація пов'язана насамперед з недостатнім фінансуванням та неефективним використанням державних коштів. Приміром, аудит стану виконання Державної програми розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу на 2007-2010 рр., проведений Рахунковою палатою України, засвідчив, що за час дії програми рівень виконання заходів за рахунок бюджетних коштів становив лише 18,2% від передбаченого обсягу. При цьому з Держбюджету фінансувався лише один із трьох програмних напрямів – дослідно-конструкторські роботи. Два інші – компенсація кредитних ставок банків за кредитами на технічне переоснащення підприємств АПК та вдосконалення нормативно-правової бази з питань машинобудування для АПК – не фінансувалися взагалі. У 2007-2010 рр. Міністерство промислової політики України з порушенням законодавства та неефективно використало понад 16 млн грн, або майже половину загального обсягу отриманих бюджетних коштів. Недостатньо фінансуються також заходи, передбачені Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 р.. Так, у 2010 р. Програму було профінансовано на 84% (8 млрд грн від запланованих Держбюджетом 9,5 млрд грн), тоді як паспортом Програми на 2010 р. загалом було передбачено бюджетне фінансування заходів у розмірі 14,5 млрд грн².

Таким чином, необхідною на сьогодні залишається розробка ефективного механізму фінансування державних та регіональних програм, а також прийняття програми розвитку сільських територій, яка б нормативно визначила статус сільських територій, а також особливості залучення інвестицій та реалізації місцевих ініціатив щодо розвитку села.

¹ Щодо розбудови механізмів державної підтримки сільськогосподарського виробництва в Україні: аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/910/>

² Державна підтримка сільськогосподарського машинобудування – міф: прес-служба Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16733684>

Важливо також спрямувати діяльність органів виконавчої влади на посилення стратегічного аналізу, прогнозування та моніторингу, інспекційних і контрольних функцій. З цією метою, по-перше, слід посилити контроль за витратами із держаного та місцевого бюджетів, зокрема, органами Антимонопольного комітету, Рахункової палати як регуляторів у сфері державної допомоги. Доцільно здійснювати облік та моніторинг (реєстрація, збір та опрацювання інформації, підготовка річних звітів) та контроль (попередній і постійний) за наданням державної допомоги. Необхідно також передбачити відповідні правові механізми для належного виконання органами державної влади, що є розпорядниками державних коштів, законодавства про державну допомогу. При цьому доцільно використати досвід ЄС стосовно повернення незаконної допомоги, про яку не було попередньо повідомлено та яка завдає шкоду конкуренції та допомоги, що надається не за призначенням і з порушенням встановлених умов. Якщо розпорядники державних коштів не виконують законодавство про державну допомогу чи рішення регулюючого органу щодо відміни або повернення допомоги, регулюючий орган може звернутися до суду.

По-друге, необхідно запровадити процедуру обов'язкової нотифікації запланованих програм державної допомоги та їх затвердження регулюючим органом. Така процедура має на меті забезпечити попередній контроль за наданням державної допомоги та недопущення використання в державі програм допомоги, які негативно впливають на конкуренцію та суспільний добробут. Також слід розробити процедуру постійного контролю за існуючими програмами допомоги.

По-третє, в ході здійснення попереднього та постійного контролю слід передбачити проведення економічного аналізу (попереднього аналізу та аналізу результатів) надання державної допомоги, який ґрунтується на чітких методологіях та має на меті оцінку причин державного втручання у дію ринкових механізмів, вибір правильних інструментів державного втручання,

порівняльний аналіз переваг та негативних наслідків субсидування, обґрунтування схеми, терміну, кількості допомоги.

По-четверте, потрібно регулярно у спеціальному офіційному виданні звітувати перед громадськістю щодо надання державної допомоги¹.

У цілому погоджуючись з викладеним, хотілося б акцентувати увагу на тому, що на сьогодні мову потрібно вести не про розширення функцій органів державної влади, а про їх удосконалення, розроблення механізму належного виконання законодавства та запровадження відповідальності. Водночас, доцільно розширювати взаємодію між державними органами та громадськими ініціативами, використовуючи при цьому досвід ЄС, де, наприклад, розроблено спеціальну програму Європейської комісії з підтримки місцевих ініціатив LEADER, що спрямована на розвиток сільських регіонів та передбачає підтримку місцевих державно-приватних товариств, створення їх мережі, розробку і реалізацію стратегій місцевого розвитку, впровадження інноваційних проектів, підтримку сільськогосподарської кооперації, набуття необхідних професійних навичок тощо.

2.5. Правове забезпечення комплексного розвитку сільських територій

Сільське господарство є пріоритетною галуззю економіки нашої держави, оскільки сприяє забезпеченню продовольчої та економічної безпеки. Проте структурні перетворення, що відбулися внаслідок переходу України до ринкових умов господарювання, зумовили затяжну кризу, в якій сьогодні перебуває аграрний сектор. Підтвердженням такої ситуації є статистичні дані.

Так, у 1991-1999 роках виробництво сільськогосподарської продукції зменшилося в 2,1 рази, в тому числі в сільськогосподарських підприємствах

¹ Правове регулювання надання державної допомоги в Європейському Союзі та Україні. Шляхи адаптації законодавства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.minjust.gov.ua/file/23476

– в 3,4 рази. Такий спад виробництва став загрозливим для гарантування продовольчої безпеки країни.

В умовах зниження платоспроможності населення калорійність середньодобового споживання в розрахунку на одну особу зменшилася в 1999 році на 29% (порівняно з 1990 роком) і становила 2565 ккал, наблизившись до міжнародного критерію з порогу бідності у 2500 ккал. Споживання основних протеїновмісних продуктів (м'яса та риби) при цьому зменшилося в 2-2,4 рази, вітаміновмісних продуктів (плодів, ягід і винограду) – в 2,1 рази.

Певна стабілізація і нарощування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції у 2000-2006 роках надали змогу підвищити рівень споживання основних продуктів харчування на душу населення, однак він залишається значно нижчим не лише від раціональних, але і від мінімальних норм.

Найгострішими проблемами на селі є відсутність мотивації до праці, бідність, трудова міграція, безробіття, занепад соціальної інфраструктури, поглиблення демографічної кризи та відмирання сіл.

Середньорічна заробітна плата в сільському господарстві найнижча серед галузей економіки. Загрозливих темпів набирає зниження демографічно-відтворювального і трудового потенціалу села. Рівень народжуваності сільського населення в розрахунку на 1000 осіб знизився з 13,7 до 9,4 осіб, рівень смертності підвищився з 14,4 до 20,5 осіб і перевищив аналогічний показник смертності міського населення в 1,4 рази. Активізувалися міграційні процеси, особливо серед сільської молоді, що на сьогодні є основною причиною деградації українських сіл.

Знизився рівень зайнятості сільського населення. Лише у 2001 – 2006 роках чисельність осіб, зайнятих у сільському господарстві, зменшилася на 7%, а в несільськогосподарській сфері – у 2,7 рази.

Загрозливих масштабів набула деіндустріалізація сільського господарства. Основний капітал галузі зменшився за 1996 – 2005 роки в 1,7 рази, а в сільськогосподарських підприємствах – у 3 рази. При цьому частка

сільського господарства в основному капіталі економіки зменшилася з 24 до 6%.

Рівень забезпечення сільського господарства тракторами, комбайнами та іншою технікою становить 45-50% від потреби. Понад 90% технічних засобів потребують негайної заміни внаслідок їх зношеності¹.

Така ситуація вимагає кардинальних реформ, спрямованих на розвиток сільських територій. Тому з метою вирішення першочергових проблем було прийнято Закон, в якому серед стратегічних цілей державної аграрної політики передбачено комплексний розвиток сільських територій та розв'язання соціальних проблем на селі.

Водночас нормативного визначення категорії «комплексний розвиток сільських територій» законодавство не містить, що ускладнює процес його реалізації. Серед науковців також немає однозначного підходу до розуміння цього поняття, оскільки поряд із комплексним розвитком в законодавстві та науковій літературі вживається «сталий розвиток», що ускладнює їх розуміння, а тому доцільно з'ясувати сутнісні характеристики цих категорій.

Так, поняття «сталий розвиток» ввійшло до наукового обігу в 1987 році, після прийняття Всесвітньою комісією з навколишнього природного середовища звіту «Наше спільне майбутнє», де вперше надавалося визначення «сталого розвитку» як такого, що задовольняє потреби теперішнього покоління та не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби².

Згодом на конференції ООН з навколишнього природного середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, Бразилія 1992 р.) в Програмі дій «Порядок денний на XXI століття» було вказано на те, що людство переживає вирішальний момент в історії. Воно стикається з проблемою увічнення диспропорцій як між країнами, так і в середині країн, збільшенням рівня бідності, голодом, хворобами і неграмотністю, а також погіршенням стану екосистем, від яких залежить наш добробут. Проте інтеграція навколишнього середовища і

¹ Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р., № 1158 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

² Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future 1987 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>

людського розвитку, приділення їм більшої уваги будуть сприяти задоволенню основних потреб, підвищенню рівня життя для всіх, кращому захисту та раціональному використанню екосистем і більш безпечному і благополучному майбутньому. Жодна нація не може досягти цього поодиночі, але разом ми можемо – через глобальне партнерство з метою сталого розвитку¹.

В подальшому принцип сталого розвитку був закріплений на спеціальній сесії Генеральної Асамблеї ООН (Ріо-де-Жанейро, 1997 р.), де наголошувалося на необхідності активно сприяти розробці місцевих програм сталого розвитку², а також в підсумковому документі конференції ООН зі сталого розвитку «Майбутнє, якого ми хочемо» (Ріо-де-Жанейро, 2012 р.).

У контексті виконання міжнародних зобов'язань, Україна зробила відповідні кроки для визначення правових засад сталого розвитку. Так, Верховною Радою України було прийнято постанову «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р., № 1359-XIV³, що визначила основні напрями державної політики щодо забезпечення розвитку населених пунктів, правові та економічні шляхи їх реалізації.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про національну комісію сталого розвитку України при Кабінеті Міністрів України» від 30 грудня 1997 р., №1491⁴ (втратила чинність) було створено Національну комісію сталого розвитку України. Відповідно до Указу Президента України «Про Положення про Національну раду зі сталого розвитку України та її персональний склад» від 3 травня 2003 р., № 388/2003⁵ (втратив чинність) було утворено Національну комісію зі сталого розвитку, серед основних завдань якої було закріплено вироблення пропозицій щодо національної стратегії переходу України на принципи сталого розвитку. Однак Указом Президента України «Про ліквідацію деяких консультативних, дорадчих та

¹Agenda 21. 1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=52>

²Программа действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век: принята Генеральной Ассамблеей на девятнадцатой специальной сессии (23-28 июня 1997 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.preventionweb.net/files/resolutions/N9777475.pdf>

³Офіц. вісн. України. – 2000. – № 1. – Ст. 6.

⁴[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1491-97-%D0%BF>.

⁵Офіц. вісн. України. – 2003. – № 18-19. – Ст. 816.

інших допоміжних органів» від 19 лютого 2007 р., № 118/2007¹ цей орган ліквідовано. Згодом постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Національної ради із сталого розвитку України» від 16 вересня 2009 р., № 997² (втратили чинність) роботу Національної ради із сталого розвитку України було відновлено як консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України та постановою Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію деяких консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України» від 13 березня 2013 р., № 180 її діяльність було припинено³.

Проте протягом існування названих дорадчо-консультативних органів концепцію сталого розвитку так і не було прийнято. Між тим, у Верховній Раді України свого часу було зареєстровано проект постанови Верховної Ради України «Про концепцію переходу України до сталого розвитку», за яким сталий розвиток визначався як «процес гармонізації продуктивних сил, забезпечення задоволення необхідних потреб усіх членів суспільства за умов збереження й поетапного відтворення цілісності природного середовища, створення можливостей для рівноваги між його потенціалом і вимогами людей усіх поколінь»⁴.

Постановою Верховної Ради «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р., № 1359-XIV⁵ сталий розвиток населених пунктів визначається як соціально, економічно і екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень, спрямований на створення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної,

¹ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 13. – Ст. 472.

² Офіц. вісн. України. – 2009. – № 73. – Ст. 2502.

³ Офіц. вісн. України. – 2013. – № 23. – Ст. 781.

⁴ Про Концепцію переходу України до сталого розвитку: висновок на проект постанови Верховної Ради України від 2 липня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>

⁵ Офіц. вісн. України. – 2000. – № 1. – Ст. 6.

комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини.

Водночас на офіційному сайті Міністерства аграрної політики та продовольства України 13 листопада 2013 року було оприлюднено проект Концепції розвитку сільських територій, в якому надається лише визначення розвитку сільських територій як процесу стабільного й збалансованого забезпечення розвитку сільської поселенської мережі і сільськогосподарського виробництва на основі реалізації комплексу державного та місцевого рівня економічних, соціальних і екологічних заходів, спрямованих на збереження і збагачення людського потенціалу села – першооснови розвитку сільських територій¹.

Однак до цього часу визначення сталого розвитку сільських територій в законодавстві не міститься, а науковцями ця категорія визначається по-різному.

Зокрема, В.Ю. Уркевич під сталим розвитком сільських територій розуміє соціально, економічно і екологічно збалансований розвиток, тобто неповоротну, спрямовану, закономірну зміну територій, що знаходяться поза межами міст та до якої входять як сільські населені пункти, так і переважно зони сільськогосподарського виробництва та сільської забудови, спрямований на підвищення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини².

¹ Проект Концепції розвитку сільських територій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/apk?nid=10183>

² Уркевич В.Ю. Про категорію «сталий розвиток сільських територій» / В.Ю. Уркевич // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики: матер. Міжнар. наук.-

Російські представники аграрно-правової науки Г.Ю. Бистров та Б.О. Воронін сталий розвиток сільських територій визначають як соціально-економічний розвиток, при якому забезпечується ефективне функціонування сільської економіки і який включає гарантування продовольчої безпеки, відтворення людських ресурсів, підвищення якості трудових ресурсів, повну і продуктивну зайнятість працездатного населення, підвищення рівня і якості життя в сільських поселеннях, раціональне використання і відтворення природноресурсного потенціалу села, розвиток інфраструктури, у тому числі покращення енергозабезпечення та енергозбереження¹.

Аналіз вищенаведених поглядів дає підстави констатувати, що в основі концепції сталого розвитку лежать три складники – економічний, екологічний та соціальний, гармонійний розвиток яких повинен сприяти тому, щоб задовольнялися потреби не лише нинішніх, але і майбутніх поколінь. Таким чином, під сталим розвитком сільських територій необхідно розуміти комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку зі стабільним розвитком спільноти, яка проживає в сільській місцевості, а також забезпечує зростання і підвищує ефективність аграрного сектору економіки, рівень і якість життя, поліпшує екологічну ситуацію в сільській місцевості.

Звідси доцільно було б розробити і прийняти закон «Про сталий розвиток сільських територій» Це, по-перше, дало б змогу нормативно закріпити визначення сталого розвитку сільських територій, оскільки фахівці повинні оперувати легально закріпленими категоріями; по-друге, такий закон став би базисним, дозволив би відокремити виробничу сферу на селі від соціальної сфери села і сталого розвитку сільських територій, а, отже, зумовив би окреме фінансування, матеріально-технічне забезпечення цієї сфери; по-третє, такий закон як нормативний акт вищої юридичної сили

практ. конф. (21-22 травня 2010 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський нац. аграрний ун-т, 2010. – С. 25.

¹ Аграрное право: учебник: в 2 кн. / Ю. Н. Андреев, Г. Е. Быстров, Б. А. Воронин [и др.]; отв. ред. Г.Е. Быстров, Б.А. Воронин. – Екатеринбург: Урал. аграр. изд-во, 2013. – Кн. 1: Часть общая. – С. 213

визначив би правові, економічні та організаційні основи реалізації державної аграрної політики щодо сталого розвитку сільських територій¹.

Аналіз законодавства та наукової літератури дають підстави, у свою чергу, вважати, що комплексний розвиток сільських територій є складовою концепції сталого розвитку. З цього приводу доцільно погодитися з Л.Ц. Масловською, яка зазначає, що термін «сталий розвиток» став своєрідним «ідеологічним кредо», саме поняття комплексного розвитку може бути більш адекватно прийнято для розуміння як державними службовцями, науковцями, так і пересічними мешканцями при подальшому використанні².

Для досягнення комплексного розвитку сільських територій важливим є не лише економічний та екологічний розвиток, а особливого значення в нинішніх умовах набуває соціальний розвиток села.

Одним із перших законодавчих актів, який був спрямований на вирішення проблем у сільській місцевості став Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р., № 400-ХІІ³ (у редакції від 15 травня 1992 р., № 2346-ХІІ⁴), згідно з яким пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу об'єктивно впливає із значущості та незамінності вироблюваної продукції сільського господарства в життєдіяльності людини і суспільства, з потреби відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури. Високий рівень соціально-економічного розвитку села є основною умовою продовольчого та сировинного забезпечення держави, її економічної незалежності.

Пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу забезпечується державою шляхом здійснення таких організаційно-економічних і правових заходів: 1) надання агропромисловим товаровиробникам права вільного вибору форм власності і напрямів трудової та господарської діяльності, повної власності на результати своєї праці;

¹ Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика: моногр. / А.М. Статівка, В.Ю.Уркевич, В.М. Корнієнко та ін.; за ред. А.М. Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 50.

² Масловська Л.Ц. Сталый розвиток продуктивних сил регіонів: теорія, методологія, практика: моногр. / Л.Ц. Масловська. – К.: Вид-во КНТЕУ, 2003. – С. 10

³ Відом. Верховн. Ради України. – 1990. – № 45. – Ст. 602.

⁴ Відом. Верховн. Ради України. – 1992. – № 32. – Ст. 453.

2) створення необхідної ресурсної бази для всебічного задоволення виробничих потреб і розвитку соціальної інфраструктури; 3) зміни державної інвестиційної політики, зокрема спрямування інвестицій на першочергове створення матеріально-технічної бази по виробництву засобів механізації, хімізації, переробної промисловості, будівельної індустрії для агропромислового комплексу з метою поліпшення його соціально-економічного становища і наукового забезпечення та соціальних умов життєдіяльності трудових колективів; 4) еквівалентного товарообміну між промисловістю та сільським господарством на основі паритетного ціноутворення на їх продукцію; 5) регулювання відносин агропромислових товаровиробників і держави за допомогою системи бюджетного фінансування, кредитування, оподаткування, страхування і з широким застосуванням комплексу пільг; 6) формування належної соціальної інфраструктури села; 7) спрямування демографічної політики на зміну міграційних процесів на користь села, створення соціально-економічних умов для природного приросту сільського населення, всебічного розвитку сім'ї; 8) підготовки і підвищення кваліфікації спеціалістів та кадрів масових професій для всіх господарств і напрямів виробничої діяльності; 9) створення рівних можливостей для всіх громадян, які проживають і постійно працюють у сільській місцевості, в задоволенні соціальних, культурно-освітніх і побутових потреб; 10) створення системи аграрного законодавства.

У подальшому були видані укази Президента України «Про Основні напрямки соціальної політики на 1997-2000 роки» від 18 жовтня 1997 р., №1166/97¹, «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20 грудня 2000 р., №1356/2000², «Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села» від 15 липня 2002 р., №640/2002³.

Аналіз наведених нормативних актів свідчить, що вони визначали коло організаційно-правових заходів щодо здійснення соціальних перетворень на селі, а саме:

¹ Урядовий кур'єр. – 1997. – №202-203. – 30 жовт.

² Офіц. вісн. України. – 2000. – № 51. – Ст. 2201.

³ Офіц. вісн. України. – 2002. – № 29. – Ст. 1352.

– збільшення зайнятості сільського населення на сільськогосподарських підприємствах різних організаційно-правових форм та в особистих селянських господарствах за допомогою нарощування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, її первинної переробки й збереження, поширення в сільській місцевості практики урізноманітнення (диверсифікації) видів господарської діяльності;

– підвищення продуктивності праці, рівня заробітної плати працівників сільського господарства та застосування науково обґрунтованих норм праці;

– ефективно використання трудових ресурсів і робочого часу;

– відновлення діяльності раніше закритих і відкриття нових закладів соціально-культурного призначення в сільських населених пунктах, а також припинення процесу їх закриття;

– нарощування обсягів житлового будівництва на основі спеціальних програм його підтримки;

– збільшення обсягів будівництва інженерних мереж і споруд, насамперед, у регіонах, де відсутні місцеві джерела питної води та паливно-енергетичні ресурси; розвиток системи розвідних мереж водо- і газопроводів із метою повнішого завантаження існуючих магістралей та ін.

Державна цільова програма розвитку українського села до 2015 року, що була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р., №1158¹ містить окремий розділ, присвячений розвитку соціальної сфери села та сільським територіям. Серед основних напрямків у цій сфері передбачені заходи, спрямовані на: (а) забезпечення впровадження соціальних стандартів і нормативів у сільській місцевості; (б) розвиток підприємництва, розв'язання проблем зайнятості на селі; (в) розвиток транспортного сполучення та зв'язку; (г) удосконалення інженерної інфраструктури; (д) розвиток житлового будівництва та комунального господарства; (е) розвиток освіти; (є) розвиток медичного обслуговування; (ж) розвиток культурно-дозвільної діяльності в сільській місцевості, збереження і розвиток традиційної культури регіонів; (з) поліпшення побутового обслуговування сільського населення; (и) розвиток фізичної

¹ Офіц. вісн. України. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

культури і спорту на селі; (і) розвиток торговельного обслуговування сільського населення; (к) створення умов для заохочення молоді до роботи і проживання у сільській місцевості; (л) державна підтримка розвитку депресивних сільських територій; (м) удосконалення системи управління розвитком сільських територій; (н) фінансове забезпечення здійснення заходів з розвитку соціальної сфери села та сільських територій.

У Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006-2010 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р., №536-р¹, одним з першочергових завдань вирішення проблем українського села, агропромислового виробництва та забезпечення продовольчої безпеки країни передбачалася розробка заходів розвитку села за наступними напрямками:

- забезпечення комплексного, багатofункціонального розвитку сільських територій;
- орієнтація роботи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади на задоволення потреб сільських жителів, активізацію ініціативи громад і органів місцевого самоврядування щодо розвитку інфраструктури села;
- забезпечення надійного функціонування соціальної інфраструктури села в нових економічних умовах;
- створення умов для розширення сфери зайнятості на селі на основі ефективного використання природоресурсного потенціалу сільських територій, стимулювання розвитку підприємництва як у сільському господарстві, так і в несільськогосподарських видах діяльності;
- забезпечення істотного підвищення рівня доходів та поліпшення соціального захисту сільського населення;
- розроблення та виконання регіональних програм розвитку сільських територій;
- наближення та вирівнювання умов життєдіяльності міського та сільського населення, формування мережі підприємств, установ та організацій, які надаватимуть необхідні послуги сільському населенню;

¹ Офіц. вісн. України. – 2005. – № 52. – Ст. 3339.

- стимулювання закріплення на селі спеціалістів сільського господарства, освіти, культури, охорони здоров'я, житлово-комунального та побутового обслуговування;
- заохочення молоді до роботи і проживання в сільських населених пунктах;
- запобігання занепаду депресивних сільських територій, розширення можливостей сільських громад розв'язувати проблеми життєдіяльності населення;
- облаштування під'їздів з твердим покриттям до кожного сільського населеного пункту;
- забезпечення сільського населення загальнодоступними телекомунікаційними послугами;
- забезпечення покриття територій сільських населених пунктів рухомим (мобільним) зв'язком;
- комп'ютеризація сільських рад, закладів освіти та охорони здоров'я і забезпечення доступу до Інтернету.

Разом з тим, Законом передбачено, що основними складовими державної аграрної політики є комплекс правових, організаційних і економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектору економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення та забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій. Цим документом вперше закріплені конкретні напрямки реалізації комплексного розвитку сільських територій, як-от:

- 1) забезпечення надійного функціонування соціальної інфраструктури села в нових економічних умовах, формування механізмів і визначення управлінських структур, які забезпечуватимуть їх реалізацію на всіх рівнях;
- 2) відновлення, створення і забезпечення державою формування системи державного регулювання демографічних процесів сільського розвитку, реалізація програм стимулювання розвитку депресивних територій;
- 3) наближення та вирівнювання умов життєдіяльності міського і сільського населення, формування комплексної системи підприємств, установ та організацій, які надаватимуть необхідні послуги сільському населенню;

4) сприяння збільшенню зайнятості сільського населення шляхом державної підтримки розвитку підприємництва; 5) створення умов для збереження та розвитку малих, віддалених і таких, що занепадають, сільських поселень; б) сприяння підвищенню рівня доходів сільського населення, удосконалення загальнообов'язкового пенсійного страхування працівників сільського господарства; 7) стимулювання закріплення на селі спеціалістів сільського господарства, освіти, культури, охорони здоров'я та побутового обслуговування.

Аналіз законодавства, що спрямоване на комплексний розвиток сільських територій, свідчить, що на початку аграрної реформи розвитку і ефективному функціонуванню соціальної сфери села приділялася значна увага. Разом з тим, такий курс на радикальні зміни в цій сфері лише декларувався і не став основою для реального, послідовного його втілення державою в життя. Така ситуація пояснюється наявністю великої кількості декларативних норм, що були прийняті без урахування економічних, правових, організаційних і соціальних умов функціонування сільського господарства¹.

Тому важливого значення в аспекті забезпечення комплексного розвитку сільських територій, особливо економічної складової, набуває відхід від монофункціональності сільського господарства, перехід до диверсифікації аграрного виробництва та розвиток різноманітних видів діяльності на сільських територіях з урахуванням досвіду зарубіжних країн.

Так, у Рішенні Ради ЄС 2006/144/ЄС від 20 лютого 2006 року передбачено стратегічні орієнтири для розвитку сільських регіонів із зазначенням основних напрямків діяльності по кожному з них. Серед таких пріоритетів визначено і покращення якості життя в сільській місцевості та стимулювання диверсифікації сільської економіки.

Для виконання цієї програми ЄС планує сприяти зайнятості та поліпшенню умов проживання в сільській місцевості. Основними напрямками діяльності в цій галузі є: (а) підвищення економічної активності та зайнятості

¹ Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: моногр. / А.М. Статівка. – Х.: Право, 2007. – С. 14.

у сільській економіці та створення кращого територіального балансу як в економічному, так і в соціальному плані (туризм, ремесла та забезпечення розвитку сільських послуг); (б) розвиток сільських територій за допомогою об'єднання комплексних ініціатив, серед яких диверсифікація, створення бізнесу, інвестиції в культурну спадщину, розвиток інфраструктури, сфери послуг; (в) сприяння розвитку малого бізнесу та ремесел, що можуть спиратися на традиційні навички або вводити нові знання, сприяючи розвитку економічної інфраструктури; (г) навчання молодих людей навичкам, необхідним для диверсифікації місцевої економіки; (д) заохочення щодо поширення новітніх технологій, сприяння електронному бізнесу та електронній комерції; (е) розробка положень та новаторського використання поновлюваних джерел енергії, що можуть сприяти створенню нових ринків для сільськогосподарської та лісової продукції, наданню послуг та диверсифікації сільської економіки; (є) заохочення розвитку туризму; (ж) модернізація місцевої інфраструктури (телекомунікаційної інфраструктури, транспорту, систем постачання енергії й води)¹.

Тому основними принципами розвитку сільських територій для країн ЄС є багатофункціональність села та сільського господарства. Такий підхід передбачає поліпшення умов праці, підтримку місцевого населення, розвиток несільськогосподарських видів виробництва.

Загалом проблеми розвитку сільських територій ЄС є подібними до вітчизняних і потребують значної уваги. За даними Європейської комісії, понад 91% площі ЄС належить до сільських територій, на яких проживає 51% населення цього об'єднання країн. Це зумовлює необхідність активного регулювання та підтримки розвитку сільських територій з метою зрівноваженого та сталого розвитку національної економіки, хоча це завдання є достатньо складним навіть для найрозвиненіших країн ЄС, таких як Німеччина, Франція, Італія чи Великобританія. Динамічні зміни у світовому господарстві постійно висувають нові вимоги, що мають

¹ Council Decision of 20 February 2006 on Community strategic guidelines for rural development (programming period 2007 to 2013) // Official Journal of the European Union. – 2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:055:0020:0029:EN:PDF>

враховуватися для того, аби сільські території поступово не перетворювалися в депресивні райони внаслідок посилення міграції населення, забруднення навколишнього середовища, відсутності необхідної інфраструктури чи економічної недоцільності здійснення сільськогосподарської діяльності мешканцями відповідних територій. Тому основними напрямками спільної аграрної політики ЄС є підвищення конкурентоспроможності сільського господарства, охорона навколишнього середовища, благоустрій сільських територій та підвищення рівня життя селян, розвиток альтернативних видів діяльності на сільських територіях.

Останнім часом саме диверсифікація видів економічної діяльності призвела до значних якісних зрушень у розвитку сільських територій. Незважаючи на те, що переважна частка площі ЄС належить до територій цього типу, у сільському господарстві країн ЄС станом на 2008 р. були активно задіяні лише 2,4% населення або 11,8 млн осіб. При цьому цей показник постійно зменшується, адже у 2000 р. він становив 3,1%, або 15 млн осіб. Водночас, в Україні частка зайнятого населення у сільському господарстві є значно вищою і становила у 2008 р. 15,8% населення. Проте тенденція зменшення частки зайнятого населення у цьому секторі економіки притаманна і Україні: порівняно з 2005 р. вона зменшилась на 3,6%¹.

Диверсифікацію аграрного виробництва давно використовується у країнах з розвинутою економікою. Більшості країн Європи притаманний високий рівень спеціалізації ферм. Наприклад, у Великій Британії близько 40% фермерських господарств спеціалізуються на виробництві зерна. У цій країні розвиток сільськогосподарських підприємств супроводжується витісненням дрібних господарств великими. На сьогодні типова британська ферма являє собою велике високомеханізоване, високоінтенсивне спеціалізоване господарство, у якому широко використовують найману робочу силу і досягнення аграрної науки.

Для Німеччини характерним є глибоко спеціалізоване тваринництво. Основна увага приділяється виробництву молока, свинини, яловичини і

¹ Припула Х.М. Сучасні тенденції розвитку сільських територій України та економічно розвинених країн: порівняльний аналіз / Х.М. Припула, В.Є. Крупін // Наук. вісн. НЛТУ України. – 2010. – Вип. 20.11. – С. 337.

телятини. Федеральний уряд у своїй політиці стосовно сільських територій намагається забезпечити в усіх регіонах ФРН рівну якість життя і створити умови для того, аби громадяни мали можливість брати участь у розвитку суспільства. При цьому уряд усвідомлює, що сільські регіони не є однорідними територіальними утвореннями і що, виходячи із цього, не може існувати одна універсальна, придатна для всіх регіонів концепція їх розвитку. Розвиток сільських територій включає економічні (виробничі), соціальні та екологічні аспекти¹.

При виокремленні напрямків диверсифікації аграрного виробництва важливого значення набуває врахування його особливостей: 1) прив'язаність сільськогосподарської діяльності до головного засобу виробництва – землі, що виступає як просторовий фактор та одночасно є предметом і засобом праці; 2) переплетення виробництва сільськогосподарської продукції з невідкладними йому природними процесами; 3) залежність сільського господарства від використання біологічних факторів, що зумовлює безперервність процесу виробництва продукції; 4) територіальна розсосередженість сільського господарства, здійснення аграрного виробництва на великих площах; 5) більш низький рівень економічної ефективності агровиробництва у порівнянні з промисловістю; 6) консервативність та нееластичність сільського господарства, а отже, неадекватне реагування галузі на зміни ринкової кон'юнктури, зокрема, на коливання попиту; 7) диспаритет цін між вартістю сільськогосподарської продукції та вартістю ресурсів, необхідних для її виробництва, щорічні коливання в часі, що пов'язане з природно-кліматичними умовами і нерегульованою ринковою економікою².

Запозичення заходів щодо диверсифікації сільської економіки в ЄС сприятиме вирішенню проблем зайнятості сільського населення в Україні. Адже розвиток несільськогосподарської зайнятості, що абсорбує робочу

¹ Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення: монографія / А.П. Гетьман, М.В. Шульга, А.М. Статівка та ін.; за ред. А.П. Гетьмана та В.Ю. Уркевича. – Х.: Право, 2012. – С. 193-194.

² Ткачук В.І. Диверсифікація аграрного підприємництва: моногр. / В.І. Ткачук. – Житомир: ЖНАЕУ. – 2011. – С. 22.

силу, що вивільняється з сільськогосподарських підприємств і домогосподарств, дозволить істотно розширити сферу залучення робочої сили на селі; нівелювати сезонність аграрної праці; сформувати багатогалузеву структуру зайнятості сільського населення; уповільнити темпи і мінімізувати негативні наслідки сільської міграції; створити умови для закріплення молоді на селі за рахунок розвитку виробництв, що вимагають високої кваліфікації; підвищити доходи сільських жителів і знизити рівень бідності, підвищити мобільність робочої сили; формувати занятість, орієнтовану на ціннісні орієнтації різних соціальних верств сільського населення. Багатофункціональність розвитку сприятиме зменшенню залежності сільських територій від економічно розвинутих міст, а також надасть можливість збільшити чисельність зайнятого населення серед категорій, що потребують додаткової підтримки на ринку праці¹.

Одним з варіантів розширення несільськогосподарських видів діяльності в сільській місцевості є сільський туризм, розвиток якого на сьогодні ускладнюється через відсутність належного законодавчого врегулювання. Так, свого часу у Верховній Раді України було зареєстровано законопроекти «Про сільський туризм» від 25 червня 2006 р., №0920 та «Про сільський зелений туризм» від 12 квітня 2007 р., № 3467, проте надалі вони були зняті з розгляду. Згодом, за ініціативою Міністерства аграрної політики та продовольства України було розроблено проект закону «Про аграрний туризм та агротуристичну діяльність». Проте на даний час у Парламенті України перебуває на розгляді проект закону «Про сільський та сільський зелений туризм», який було лише прийнято в першому читанні (прийнято за основу) постановою Верховної Ради України від 16 листопада 2004 р., № 2179-IV

На сьогодні правове регулювання сільського туризму здійснюється Законом України «Про особисте селянське господарство» від 15 травня

¹ Югас Е.Ф. Розширення несільськогосподарського сегмента економіки – об'єктивна основа розвитку трудового потенціалу села / Югас Е.Ф., Мікловда В.П. // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2003. – Вип. 3. – С. 152.

2003 р., №742-IV¹, згідно ст. 1 якого особисті селянські господарства можуть надавати послуги у сфері сільського зеленого туризму.

В Указі Президента України «Про основні напрями розвитку туризму в Україні до 2010 року» від 10 серпня 1999 р., №973/99² до основних чинників, що складають основу державної політики в галузі туризму, віднесено залучення приватного сектора, особливо в сільській місцевості, до рекреаційно-туристичного підприємництва та підсобної діяльності у сфері туризму (сільського зеленого туризму). У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми розвитку туризму на 2002-2010 роки» від 29 квітня 2002 р., №583³ передбачалося у 2002-2003 році розробити Програму розвитку сільського зеленого туризму в Україні.

Зокрема, у згадуваній вже Державній цільовій програмі розвитку українського села до 2015 року та в розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо державної підтримки розвитку сільського туризму на 2006-2010 роки» від 3 липня 2006 р., № 373-р⁴ з метою розвитку організаційно-правових форм господарювання передбачається сприяння диверсифікації підприємницької діяльності в сільській місцевості, розвитку сільського туризму, відродженню підсобних промислів та ремесел.

Проте для розвитку сільського туризму лише правові заходи є недостатніми. Особливого значення набуває відновлення об'єктів соціальної інфраструктури, що включає будівництво об'єктів житлового призначення, доріг із твердим покриттям, систем газо-, водо-, енергопостачання, закладів санітарно-побутового обслуговування, освіти, культури, охорони здоров'я лікувально-оздоровчого призначення, а також розвиток транспортного сполучення, зв'язку та ін.⁵

Водночас у правовій літературі слушно зазначається, що сьогодні селяни – це одна з найбільш уразливих верств населення, яка не знає своїх

¹ Відом. Верховн. Ради України. – 2003. – № 29. – Ст. 232.

² Урядовий кур'єр. – 1999. – №182. – 29 вересн.

³ Офіц. вісн. України. – 2002. – № 18. – Ст. 935.

⁴ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/373-2006-%D1%80>

⁵ Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: моногр. / А.М. Статівка. – Х.: Право, 2007. – С. 35.

прав і немає доступу до кваліфікованої юридичної допомоги. Активність сільських мешканців у напрямі захисту своїх прав досить слабка, що обумовлено низкою чинників. По-перше, нерозвиненість соціальної інфраструктури, особливо такої її важливої складової, як інформаційно-консультаційне забезпечення, що тягне за собою загальний низький рівень правової культури сільських мешканців. По-друге, невирішеність транспортної проблеми, коли селянам досить важко дістатися до районних центрів, щоб отримати правову консультацію. По-третє, низький рівень доходів, що не дає змоги скористатися допомогою висококваліфікованих фахівців. І тут важливу роль можуть відіграти дорадчі служби, які активно створюються на селі¹.

Правові основи сільськогосподарського дорадництва визначено Законом України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 р., № 1807-IV², який основними завданнями такої діяльності визначає наступні: (а) підвищення рівня знань і вдосконалення практичних навичок прибуткового ведення господарства суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у сільській місцевості, та сільського населення в умовах ринкової економіки; (б) надання суб'єктам господарювання у сільській місцевості та населенню дорадчих послуг з питань економіки, технологій, управління, маркетингу, обліку, податків, права, екології тощо; (в) надання дорадчих послуг органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування з питань підготовки та реалізації планів соціально-економічного розвитку, формування громадянського суспільства; (г) поширення та впровадження у виробництво сучасних технологій, новітніх досягнень науки і техніки; (д) сприяння розвитку несільськогосподарського підприємництва в сільській місцевості, у тому числі сільського зеленого туризму, зайнятості сільського населення; (е) робота з сільською молоддю, ініціювання та реалізація молодіжних програм та ін.

¹ Проблеми розвитку аграрного та земельного права України: моногр. / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, В.М. Єрмоленко та ін.; за заг. ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулинича. – К.: Ред. журн. «Право України»; Х.: Право, 2013. – С. 214, 215.

² Відом. Верховн. Ради України. – 2004. – № 38. – Ст. 470.

За даними Міністерства аграрної політики та продовольства України в країні станом на 1 січня 2014 р. зареєстровано 71 сільськогосподарську дорадчу службу, в яких працюють 1392 професійних сільськогосподарських дорадників та експертів-дорадників¹. Звичайно, що така кількість сільськогосподарських дорадчих служб не може ефективно сприяти сільськогосподарській діяльності та реалізації прав сільських мешканців. Тому держава повинна надавати організаційно-правову підтримку з метою розвитку сільськогосподарського дорадництва в Україні.

Водночас, важливим складником комплексного розвитку села є екологічний. Так, з метою стабілізації і поліпшення стану навколишнього природного середовища країни було прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р., №2818-VI² основними завданнями якого є:

- зменшення до 2020 р. у середньому на 5-10% площ орних земель в областях шляхом виведення із складу орних земель схилів крутизною більш ніж 3 градуси, земель водоохоронних зон, консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених сільськогосподарських угідь з подальшим їх залісненням у лісовій та лісостеповій зонах та залуженням у степовій зоні;

- забезпечення до 2015 р. повного врахування природоохоронних вимог у процесі відведення земель для розміщення об'єктів промисловості, будівництва, енергетики, транспорту і зв'язку та під час вирішення питань щодо вилучення (викупу), надання, зміни цільового призначення земельних ділянок;

- розроблення і впровадження до 2020 р. системи управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах сталого розвитку.

Проте на сьогодні спостерігається невиконання заходів названої Стратегії, що ставить під загрозу збереження екологічно безпечного

¹ Щодо державної підтримки розвитку сільськогосподарського дорадництва в Україні: Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1521/>

² Відом. Верховн. Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

середовища для життя та здоров'я населення. Тому вбачається доцільним погодитися з науковцями, які вважають, що задля поліпшення екологічної ситуації, економічна діяльність на сільських територіях повинна базуватися на світових принципах еколого-спрямованого сільськогосподарського виробництва, а саме:

1) встановлення правил ведення сільського господарства (наприклад, Кодексу належної сільськогосподарської практики, проекту UNDP/GEF «Зниження забруднення довкілля через зміни в сільськогосподарській політиці та демонстрації пілотних проектів» для басейну ріки Дунай, тощо);

2) поширення низьковитратних (збалансованих, компромісних, адаптивних) систем виробництва (аналогами можуть бути: LISA/LEISA (Low (external) input sustainable agriculture) – низьковитратне підтримуюче сільське господарство, міні-землеробство (Biointensive Mini-Farming), біодинамічне землеробство (Biodynamic Agriculture), ЕМ-технології (Effective Microorganism Technologies), тощо);

3) розвиток органічного (біологічного, екологічного) виробництва, що передбачає широке використання біологічних підходів у сільськогосподарському виробництві (гною, сидератів, мінімізація обробки ґрунту, біологічне розпушування і структуризація ґрунту, біологічне переведення азоту в органічні сполуки, біологічна боротьба з бур'янами, збудниками хвороб та шкідниками), відмову від застосування пестицидів або регламентоване їхнє використання лише при обробці насіння, заборона використовувати генетично модифіковані організми тощо;

4) поєднання технологій сільськогосподарського виробництва з природоохоронними заходами. Необхідність поєднання виробничої і природоохоронної складової у сільськогосподарському виробництві зумовлена специфікою аграрного виробництва, що відзначається тривалим операційним циклом, широким територіальним розосередженням та тісним зв'язком з біотичними та абіотичними факторами довкілля, що ускладнює

здійснення природоохоронних заходів відокремлено від процесу виробництва¹.

Таким чином, забезпечення комплексного розвитку сільських територій можливе лише при органічному розвитку економічної, екологічної та соціальної складових, при ефективному використанні зарубіжного досвіду, а також розробленні та впровадженні ефективних механізмів державної підтримки у цій сфері. Всі ці компоненти повинні враховуватися при формуванні та здійсненні заходів сучасної державної аграрної політики України.

¹ Щодо вдосконалення агроєкологічних умов функціонування сільського господарства: аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1437/>

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ:

Білінська Ольга Володимирівна – кандидат юридичних наук;

Жушман Віктор Павлович – кандидат юридичних наук, професор;

Корнієнко Валентина Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент;

Корнієнко Ганна Сергіївна – кандидат юридичних наук, доцент;

Курман Тетяна Вікторівна – кандидат юридичних наук, доцент;

Панченко Вікторія Валеріївна – кандидат юридичних наук;

Покальчук Михайло Юрійович – кандидат юридичних наук;

Самсонова Яна Олексіївна – кандидат юридичних наук;

Статівка Анатолій Миколайович – доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України;

Туєва Оксана Миколаївна – кандидат юридичних наук, доцент;

Уркевич Віталій Юрійович – доктор юридичних наук, професор;

Шульга Михайло Васильович – доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО	
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ.....	5
1.1. Поняття та сутність державної аграрної політики України (Уркевич В.Ю.)	5
1.2. Мета та стратегічні цілі державної аграрної політики (Жушман В.П., Корнієнко В.М.).....	19
1.3. Законодавство у сфері державної аграрної політики України (Курман Т.В., Туєва О.М.)	35
1.4. Принципи державної аграрної політики України (Білінська О.В.) ..	97
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ	
ОСНОВНИХ ПРІОРИТЕТІВ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ	
ПОЛІТИКИ	116
2.1. Державна земельна політика як об'єкт правового забезпечення (Шульга М.В.)	116
2.2. Правові аспекти формування сприятливого економічного середовища для ефективної діяльності суб'єктів аграрного виробництва	133
2.2.1. <i>Організаційно-правові питання розвитку інтеграції та кооперації в умовах формування державної аграрної політики</i> (Самсонова Я.О.)	157
2.2.2. <i>Загальні засади організаційно-правового забезпечення інноваційно-інвестиційної діяльності в аграрному секторі економіки</i> (Панченко В.В.)	141
2.2.3. <i>Правові засади державної аграрної політики в сфері матеріально-технічного забезпечення державних сільськогосподарських підприємств (Корнієнко Г.С.)</i>	182
2.3. Правове забезпечення державної політики щодо розвитку аграрного ринку (Покальчук М.Ю.)	205
2.4. Правові питання удосконалення системи державного регулювання сільського господарства (Статівка А.М.)	227
2.5. Правове забезпечення комплексного розвитку сільських територій (Статівка А.М.)	249