

и содержании международного права. – М.: Изд. А. Черенина, 1864. – 304 с. **8.** Романов В.М. Принципы юридической ответственности и их реализация в деятельности органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000. – 182 с. **9.** Тлумачний словник української мови / За ред. В.С Калашника – Х.: Прапор, 2003. – 992 с. **10.** Теория государства и права / Под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юристъ, 1999. – 592 с. **11.** Фулей Т.І. Принципи права: загальнотеоретична характеристика // Проблеми права на зламі тисячоліть: Матер. міжнар. наук. конф. – Дніпропетровськ: Вид. ІМА-прес, 2001. – С. 21-23.

ПРИНЦИПЫ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ Вапнярчук Н.Н.

Статья посвящена принципам дисциплинарной ответственности государственных служащих. Дается определение принципов, предлагается деление принципов дисциплинарной ответственности относительно государственных служащих.

Ключевые слова: принципы, дисциплинарная ответственность, юридическая ответственность, государственный служащий

PRINCIPLES OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF OFFICE EMPLOYEES Vapnyarchuk N.N.

The article is devoted to the principles of disciplinary responsibility of office employees. Determination of principles is given, the division of principles of disciplinary responsibility in relation to office employees is offered.

Key words: principles, disciplinary responsibility, legal responsibility, office employees.

Надійшла до редакції 26.05.20140 р.

УДК 349.42

О.В. Білінська,
*здобувачка при кафедрі аграрного права
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ПОНЯТТЯ Й СУТНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Актуальність обраної теми зумовлена тим, що розвиток аграрного сектору економіки в умовах світової фінансово-економічної кризи є одним зі стратегічних пріоритетів державної політики України, бо в ньому створюються передумови й

можливості для здійснення ринкових перетворень в усіх сферах економіки, оскільки Україна значною мірою є аграрною державою. Агропромисловий комплекс (далі – АПК) має вирішальне значення у формуванні продовольчих ресурсів країни, в

забезпеченні суспільних потреб населення продуктами харчування й сировиною переробної промисловості.

Незважаючи на відсталість АПК від сучасного світового рівня, його загальний потенціал в Україні досить вагомий. Водночас сільське господарство залишається неефективною галуззю економіки. Причин такого становища чимало. Основна з них полягає в тому, що здійснювана понад 18 років незалежності аграрна реформа не завжди має достатнє наукове обґрунтування. На жаль, належної загальнодержавної програми радикального реформування аграрних відносин в Україні своєчасно не було розроблено. Це істотно позначилося на змісті, формах і методах аграрної реформи, що зумовило її спонтанний характер і як результат – низьку ефективність. З урахуванням цього вчені розробляють фундаментальні засади наукового забезпечення аграрної політики держави. Важливими щодо цього є наукові дослідження таких вітчизняних учених правників та економістів, як В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, В.П. Жушман, П.Ф. Кулинич, О.О. Погрібний, П.Т. Саблук, В.І. Семчик, А.М. Статівка, М.В. Шульга, В.Ю. Уркевич, В.В. Юрчишин, В.З. Янчук та ін.

Значна кількість напрацьованих і публікацій не дозволяє вважати досліджувану проблему вичерпаною, тому що в нинішніх наукових доробках недостатньо повно, з нашого погляду, висвітлюються питання змісту й особливостей сучасної аграрної політики України, її основних напрямків, принципів, пріоритетів, форм і методів. Отже, метою даної статті є спроба визначити правову природу поняття «аграрна політика» і з'ясувати її сутність.

Аграрна політика – поняття це соціально-економічне і правове, яке в такому розумінні вживається в багатьох країнах світу, хоча дещо по-різному тлумачаться його сутність і зміст. Про це свідчать наукові публікації в різних виданнях. Так, у монографії російських учених «Аграрная политика» [4, с. 14] вказується, що цим поняттям слід розуміти сукупність ідей, цілей, засобів і методів формування й регулювання відносин між містом і селом і в самому селі, що допомагають вирішувати продовольче питання. Аграрна політика, підкреслюється в цьому виданні (як і державна політика взагалі), включає стратегію й тактику соціально-економічного розвитку країни. Проте в такому тлумаченні цієї категорії, з нашого погляду, повністю не розкриваються її соціально-економічна сутність та організаційно-правові аспекти.

У вітчизняній науковій літературі зустрічаються досить різні підходи до визначення конструкції «аграрна політика». Так, в «Економічній енциклопедії» вона трактується 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.» [5, с.17]. При цьому аграрна політика держави віднесена до важливих складових елементів політики соціально-економічної, яка передбачає наукове обґрунтування стратегії й тактики розвитку аграрних відносин і шляхів розвитку села. У такій інтерпретації вона розглядається як комплекс заходів, спрямованих виключно на розвиток сільського господарства й земельних відносин, що є занадто звуженим трактуванням, бо воно не включає такого важливого складника аграрної політики, як організаційно-правові заходи, спрямовані на сталий розвиток сільського господарства й села в цілому.

В «Енциклопедії сучасної України» визначено, що «аграрна політика – це стратегічно зорієнтовані та здійснювані політико-правові, соціально-економічні, організаційно-управлінські заходи щодо сільського госпо-

дарства, 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» [6, с.153]. У цій дефініції, як вбачається, розкривається сутність аграрної політики як комплексу економічних, правових, соціальних та інших заходів, спрямованих на сільське господарство та земельні відносини стосовно сучасного стану, й перспектив їх розвитку та сталості.

Як справедливо стверджує П.Т. Саблук, у найбільш загальному аспекті аграрна політика держави становить собою розробку її владними структурами і практичну реалізацію сукупності правових, організаційних, економічних, наукових, соціальних, кадрових та інших заходів з метою забезпечення такого розвитку аграрної сфери економіки, який повністю відповідав би продовольчим потребам країни [12, с.5]. У даному тлумаченні, розглядуваної нами категорії, на перше місце поставлені правові заходи, хоча зауважимо, його автор – економіст. І це цілком слушно, бо аграрна політика держави визначається, в першу чергу, Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами України.

На сучасному етапі вагому роль у царині формування й реалізації аграрної політики України відіграють такі Закони України, як «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р. [8; 2005. – № 45. – Ст. 2826], «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р. [8; 2004. – № 30. – Ст. 1987], «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1991 р. [2; 1992. – № 32. – Ст. 453], «Про сільськогосподарську кооперацію» від 17 липня 1997 р. [2; 1997. – № 39. – Ст. 261] та ін.

Першоджерелом усієї правової системи, в тому числі й галузі аграрного права, є Конституція України 1996 р. як Основний Закон держави, згідно зі ст. 8 якої в державі діє принцип верховенства права. Конституція має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти, які приймаються, мають відповідати їй. Отже, закони та інші нормативно-правові акти, що регулюють аграрні відносини, служать джерелами аграрного права, оскільки відповідають Основному Закону країни [7, с. 4].

Аграрна політика держави ґрунтується, перш за все, на положеннях Конституції про пра-

во власності на землю та інші природні ресурси (ст. 13); на визнанні землі «основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави». При цьому «право власності на землю гарантується», «набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону» (ст. 14). Стаття 41 Конституції України гарантує право приватної власності кожної людини, а ст. 42 проголошує право на підприємницьку діяльність, не заборонену законом [7, с.11, 12].

Реалізація аграрної політики держави передбачає стабілізацію системи і змісту повноважень органів державного регулювання сільського господарства. Сьогодні в Україні ними є органами: (а) законодавчої влади – Верховна Рада України; (б) державної виконавчої влади – Президент України і Кабінет Міністрів України; (в) на місцях – місцеві органи державної адміністрації й органи місцевого самоврядування.

Крім загальнодержавних органів управління створено систему органів галузевої компетенції, до яких належать Міністерство аграрної політики України, Аграрний фонд, Управління агропромислового розвитку обласних і районних державних адміністрацій.

У Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» передбачено, що ця політика ґрунтується на національних пріоритетах і враховує необхідність входження України до світового економічного простору. Одним із її складників, як зазначено у вищезгаданому Законі, є комплекс правових, організаційних та економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення і забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій. Проте, як слушно вказує О.В. Скидан [10, с.55], можна виокремити низку зауважень і пропозицій щодо змісту Закону України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року», врахування яких, як вбачається, дало б змогу суттєво підвищити ефективність державної аграрної політики. По-перше, в Законі бракує дефініції поняття «державна аграрна політика». По-друге, при широкому спектрі галузей і сфер діяльності, на які поширюється аграрна політика, основні її пріоритети, визначені у ст. 3 Закону, стосуються виключно питань розвитку сільського господарства. У той же час гарантування продовольчої безпеки, яке позначено як голо-

вна стратегічна мета аграрної політики, потребує взяття до уваги значно ширшого кола питань, пов'язаних, зокрема, із заготівлею, зберіганням, переробкою й реалізацією продовольчої продукції, її якістю, безпекою та ін.

У цілому ж особливістю нормативно-правових методів реалізації державної аграрної політики на сьогодні є наступне: а) перелічені та інші закони й нормативно-правові акти мають занадто загальний характер, не містять конкретних механізмів, за допомогою яких держава має можливість чітко впливати на процес функціонування аграрного сектора економіки, який гарантує продовольчу безпеку країни; б) у повному обсязі бракує фінансового забезпечення прийнятих законів; в) має місце невиконання законів та інших нормативно-правових актів, тобто спостерігається доволі низька виконавча дисципліна. Як бачимо, сучасне законодавче забезпечення аграрної політики в Україні потребує вдосконалення, що у свою чергу повинно передбачати такі основні напрямки: (1) законодавча діяльність за наявності відповідного механізму санкцій; (2) пряма державна підтримка аграрних товаровиробників (субсидії, дотації, субвенції, тощо); (3) належна податкова та митна політика; (4) цінова політика, спрямована на

досягнення паритету цін на сільськогосподарські та промислові товари; (5) вирішення соціальних проблем на селі й забезпечення комплексного сталого розвитку сільських територій; (6) гармонізація законодавства України з європейськими стандартами і стандартами СОТ.

За сучасних умов суттєва державна підтримка потрібна саме селу як соціально-економічній структурі, фундаменту нації, джерелу її культури й духовності. Село – це не тільки сільськогосподарське виробництво; це також шляхи, газо- й водопостачання, каналізація, комунікаційні зв'язки, медицина, освіта, побутове обслуговування тощо. Ось чому Україні потрібна така аграрна політика, яка забезпечувала б комплексний підхід до розвитку села, за якого в центрі уваги перебувала б людина, яка живе в сільській місцевості.

Політика держави щодо аграрного сектора не може бути раз і назавжди даною. Для кожної конкретної країни в певний період її історичного розвитку вона залежить від рівня її економічного й соціального розвитку, збалансованості попиту й пропозиції на аграрних ринках. Отже, державна аграрна політика як вагомий складник соціально-економічної політики, держави, є історичним явищем. У її змісті відбиваються

особливості етапного розвитку сільського господарства, життя селян країни.

Після здобуття незалежності державна аграрна політика в Україні була спрямована на кардинальну реорганізацію. На першому етапі реалізації (1991–1999 р.р.), суть цієї політики зводилася до трансформації форм господарювання, а також відносин власності на землю й засоби виробництва. Цей період характеризується політичним протистоянням у формуванні передумов для приватизації землі й майна, реорганізації колгоспів і радгоспів. Ще не було вироблено достатніх теоретичних і практичних напрацювань щодо аграрних перетворень, не було розроблено й ухвалено на законодавчому рівні концепції ринкових перетворень аграрного сектора. Брак наукового забезпечення законотворчого процесу спричиняв надзвичайну недосконалість нормативно-правової регламентації реформаційних процесів.

Унаслідок цього колгоспи й радгоспи були перетворені на колективні сільськогосподарські підприємства (далі – КСП), земля й майно розподілені між працівниками, які згідно із законом, мали право вилучити належні їм паї й вийти з господарства. Але через те, що необхідного методичного забезпечення не існу-

вало часто така реорганізація здійснювалася з порушеннями чинного законодавства.

Другий етап формування аграрної політики – період з 2000 р. – відзначається комплексними змінами. Із прийняттям 3 грудня 1999 р. Указу Президента України № 1529 «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» розпочалася реальна приватизація землі шляхом перетворення формальних земельних паїв на приватні земельні ділянки, що мали конкретно окреслені фізичні межі. Цей процес супроводжувався майже суцільною реорганізацією КСП і створенням на базі їх майна і приватних земельних ділянок селян нових організаційно-правових форм господарювання. У результаті даного процесу в Україні сформувалася нова організаційно-правова структура сільськогосподарського виробництва, яка включає приватні фермерські господарства, товариства з обмеженою відповідальністю, сільськогосподарські виробничі кооперативи, незначну частку акціонерних товариств, особисті селянські господарства.

Отже, в еволюції державної політики щодо захисту й підтримки сільськогосподарського виробництва простежуються 2 етапи. На першому частко-

во були лібералізовані ціни на агропродовольчу продукцію, значно скорочені обсяги державного замовлення, припинено планування обсягів виробництва, скасовані продовольчі субсидії й привілеї аграрному сектору. Політика тих років відзначалася застосуванням переважно адміністративних методів, успадкованих з радянських часів. На другому етапі з набуттям досвіду й розуміння ринкової трансформації, аграрна політика держави дедалі більше орієнтується на досвід у цьому питанні країн ЄС [1, с. 89].

Підбиваючи підсумок вищенаведеному, можемо зробити декілька висновків. Аграрна політика – це комплексна система стратегічних і тактичних принципів, цілей, засобів і методів науково-методологічного, політико-правового, соціально-економічного, екологічного й організаційного характеру, спрямованих на гарантування продовольчої безпеки держави і сталий розвиток сільських територій. Основними принципами, на яких ґрунтується сучасна аграрна політика України, є: законність, державний протекціонізм сільського господарства, захист прав сільськогосподарських товаровиробників, пільгове оподаткування та кредитування, вдосконалення ціноутворення на сільськогосподарську продукцію [3, с. 12].

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Основними напрямками підвищення ефективності правового забезпечення державної аграрної політики України є: (а) вдосконалення відносин власності (володіння, користування й розпорядження) на землю та інші засоби виробництва; (б) вдосконалення структури аграрного виробництва та розвиток нових

організаційно-правових форм господарювання на селі; (в) реформування ціноутворення з метою досягнення паритету цін на сільськогосподарську продукцію та промислові засоби виробництва; (г) підвищення добробуту працівників села; (д) забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій.

Список літератури: 1. Аграрний сектор на шляху до євро інтеграції/ За ред. О.М. Бородіної. – Ужгород, Іва, 2006. – 496 с. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. Жушман В.П., Корнієнко Г.С. Опорно-логічні схеми з навчальної дисципліни «Аграрне право» та аграрне законодавство України: Навч. посіб. – Х.: Одісей, 2009. – 400 с. 4. Новичков В.И., Калашников И.Б., Новичкова В.И. Аграрная политика. – М.: ИЦ «Маркетинг», 2001. – 288 с. 5. Економічна енциклопедія./ За ред. С.В. Мочерного– Т. 1. – К.: ВЦ «Академія», 2000. – 818 с. 6. Енциклопедія сучасної України/За ред. І. М. Дзюби – Т. 1. – К.: Нац. акад. наук України, 2001. – 824 с. 7. Конституція України: Наук.-практ. коментар /Ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Тодика та ін. – К.: Вид. дім «ІнЮре», 2003. – 808 с. 8. Офіційний вісник України. 9. Саблук П.Т. Основні напрями стратегії розвитку АПК України // Економіка АПК – 2004. – № 12. – С.3-15. 10. Скидан О. Законодавче забезпечення аграрної політики в Україні: проблемні питання // Право України. – 2006. – № 4. – С. 52-56.

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Белинская О.В.

Исследованы сущность и значение правового обеспечения аграрной политики в развитии государства и общества, определены ее составляющие, формы и методы. Обоснованы ее основные правовые принципы, направления и механизмы на современном этапе.

Ключевые слова: аграрная политика государства, нормативно-правовая база, юридические принципы аграрной политики, законность, продовольственная безопасность.

CONCEPT AND ESSENCE OF THE STATE AGRARIAN POLICY OF UKRAINE: LEGAL ASPECTS

Belinskaya O.V.

Essence and value of the legal providing of agrarian policy is Investigational in development of the state and society, its making forms and methods are certain. Basic legal principles, directions and mechanisms, are grounded on the modern stage.

Key words: agrarian policy of the state, normative-legal base, legal principles of agrarian policy, legality, food safety.

Надійшла до редакції 19.01.2010 р.