

*Дегтярєва С. В.,**кандидат юридичних наук, докторант**Харківського національного університету внутрішніх справ*

## РОЛЬ ДЕРЖАВИ В РЕФОРМУВАННІ АГРОПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ

**Анотація.** У статті на основі опрацювання наукових поглядів учених і положень низки нормативно-правових актів визначено та охарактеризовано роль держави в реформуванні агропромислового комплексу. Обґрунтовано, що завданням держави в системі регулювання агропромислового комплексу має бути механізм поєднання прогнозування, забезпечення виконання розроблених програм і системи захисту сільськогосподарських товаровиробників та українських продовольчих і сировинних ринків шляхом спрямування коштів на підтримку підприємництва в сільській місцевості та здійснення безперервного контролю за їхнім цільовим призначенням відповідно до розроблених програм за відповідними напрямками. Наголошено, що, крім державної підтримки, пріоритетні напрями мають розвиватися на основі державних цільових програм із відповідним фінансовим забезпеченням, опрацьованих на основі стратегічних наукових концепцій і розробок, що втілюються в життя за допомогою як підтримки з боку Української держави, так і за підтримки уряду Німеччини, Агентства США з міжнародного розвитку, ЄС, уряду Канади. З'ясовано, що стратегія розвитку сільськогосподарської галузі є загальнонаціональною політикою для галузевих міністерств і всіх зацікавлених сторін в Україні. Зроблено висновок, що в умовах реформування агропромислового комплексу органи державного управління відіграють в агропромислового комплексу суттєву роль, бо мають спрямовувати свою діяльність на зменшення негативної дії ринкових механізмів; розвиток конкурентного правового середовища, регулювання «зовнішніх ефектів» і соціальної справедливості; вирівнювання розвитку різних галузей і визначення пріоритетних напрямів: розвитку агропромислового комплексу, спрямування інвестицій на його розвиток, забезпечення суспільних благ; зокрема, здійснення підтримки тих галузей, що визнані пріоритетними у сфері агропромислового комплексу, через пряме бюджетне фінансування, механізм дотацій, цільове субсидювання; регулювання земельних відносин; здійснення заходів щодо стабілізації продовольчого постачання; сприяння здійсненню процесів роздержавлення, приватизації та розвитку нових форм господарювання; регулювання цін на деякі види продовольства та інше.

**Ключові слова:** реформування, агропромисловий комплекс, ЄС, нормативно-правовий акт, стратегія, концепція.

**Постановка проблеми.** Починаючи з моменту здобуття Україною незалежності аграрна сфера була піддана економічній кризі, внаслідок якої потенціал сільського господарства і агропромислового комплексу загалом використовувався не на повну; окрім того, тут функціонували як державні, так і недержавні підприємства, а основний засіб виробництва (земля) перебував як у державній, так і в кооперативній та приватній власності. Така

ситуація стала стимулом до започаткування державою заходів для подолання кризової ситуації та зумовила специфіку здійснення реформування галузі. За досить короткий період своєї державної незалежності Україна проголосувала й здійснювала численні реформаційні заходи. А тому з огляду на сучасні умови функціонування аграрного сектору актуальним є дослідження регулюючої ролі держави в реформуванні агропромислового комплексу, адже масштаби, в яких визначається роль держави в питанні розвитку агропромислового виробництва, постійно змінюються, відповідно, змінюються вимоги до системи його державного регулювання, що зумовлює визначення пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку аграрної галузі. Вказане зводиться переважно до розроблення та прийняття необхідного законодавства і, що найважливіше, – дотримання і виконання його в повному обсязі.

**Стан дослідження.** Зазначимо, що необхідності реформування агропромислового комплексу у своїх наукових дослідженнях неодноразово наголошували такі вчені: Д.Н. Бахрах, А.І. Берляч, В.І. Курило, В.В. Ладиченко, І.Ю. Ломакіна, Р.С. Мельник, О.Ю. Минюк, В.В. Мушенюк, Н.Р. Нижник, А.О. Пахомова, О.Ю. Піддубний, Н.В. Хорошак, І.В. Гиренко, Я.М. Грушинський, Т.П. Проценко, В.І. Семчик, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.З. Янчук, С.І.Чернов, І.І. Шкуратов, А.С. Ярошенко та інші. Однак, незважаючи на суттєвий внесок вказаних вище науковців у вирішення зазначеної проблематики, ними невивражено мало уваги було приділено тому, яку роль відіграє держава в реформуванні агропромислового комплексу.

**Мета статті** – визначити роль держави в реформуванні агропромислового комплексу.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Починаючи наукове дослідження, слід вказати, що основними складниками державної аграрної політики є визначення і затвердження пріоритетних напрямів розвитку агропромислової сфери, а також комплекс правових, організаційних і економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектору економіки, розв'язання соціальних проблем, які, на думку фахівців [1, с. 56], спричинені таким: відсутністю обґрунтованої концепції реформування і розвитку аграрного сектору країни; непослідовним і несвоєчасним законодавчим забезпеченням проведення аграрної реформи, неналежним виконанням прийнятих законодавчих актів місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, недосконалістю процедур набуття громадянами прав на землю та майно; ігноруванням встановлених законодавством обсягів фінансування аграрної галузі, постійним невиконанням положень закону про Державний бюджет України в частині фінансування агропромислового комплексу та практичним припиненням фінансування розвитку соціальної інфраструктури села

і передачею об'єктів соціальної сфери в комунальну власність; відсутністю середньо- та довгострокового кредитування, дієвих економічних механізмів державної підтримки технічного оновлення сільськогосподарського виробництва та недосконалістю системи лізингу; відсутністю відповідних механізмів регулювання аграрного ринку та підтримки цін на основні види сільськогосподарської продукції, негативним впливом окремих підприємств-монополістів на діяльність сільськогосподарських товаровиробників; тощо [1, с. 56].

Урегулювання вказаних проблем, що стримують розвиток галузі, забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій покладаються на державу, а з огляду на значимість аграрного сектору для розвитку національної економіки, добробуту населення та загалом становища України на міжнародній арені це питання має невідкладний характер, бо саме воно покликане організувати і спрямовувати діяльність як окремих індивідів і соціальних груп, так і суспільства загалом, орієнтуючись на задоволення передусім суспільних інтересів. У цьому аспекті актуальності набуває дослідження ролі держави в процесі реформування АПК.

Хоча саме держава на належному рівні відіграє важливу роль у забезпеченні розвитку АПК, її роль можна розглядати з двох позицій. З одного боку, вона зводиться до вирішення основного завдання щодо забезпечення передумов ефективного функціонування галузі шляхом створення належного інституційного середовища. З іншого боку, уряд може вирішувати завдання, які стосуються посилення і модифікації сільського господарства на основі перерозподілу та коригування розподілу ресурсів із метою зміни структури національного продукту галузі, стабілізації аграрної економіки та стимулювання економічного росту. В науково-практичній площині підходи до вказаного питання визначаються ступенем державного втручання, а саме: а) держава повинна активно втручатися в процес регулювання ринкового механізму; б) держава не повинна здійснювати активних заходів щодо втручання в дію ринкового механізму [2, с. 107–108]. Тож визначення необхідності державного регулювання економіки має велике значення на етапі її трансформації до ринкового типу господарювання. Тому, на думку науковців, використання ролі держави в перехідний період зумовлюється необхідністю надзвичайних заходів, спрямованих на фінансове оздоровлення господарства, адаптацію економіки і системи управління до нових умов господарювання, а також проведення активної соціальної політики [3, с. 69].

Концептуально погляди стосовно ролі держави в трансформаційному процесі, яким нині є реформування АПК, змінюються в діапазоні від розгляду її як суб'єкта з мінімально необхідним набором функцій до тверджень про необхідність держави як органу, який регулює та формує сучасну модель аграрної економіки ринкового типу [4, с. 50]. З цього вбачається, що для подолання кризових явищ необхідним є комплекс здійснюваних державою заходів, що становлять зміст аграрної реформи. Складниками останньої є перетворення у сфері землеволодіння і землекористування, реформування відносин власності у несільськогосподарському секторі АПК, зміна організаційно-правових форм підприємництва в аграрному секторі, перебудова системи відносин держави з підприємствами АПК [5].

Варто вказати, що загалом стан вітчизняного АПК все більше контрастує зі змінами, що притаманні для розвинених країн світу, де сільське господарство впевнено перетворю-

ється з традиційно дотаційної галузі на самодостатню потужну галузь, яка виступає однією з рушійних сил соціально-економічного зростання, першочергову сферу застосування досягнень науково-технічного прогресу. Це підтверджує, що заходи державного регулювання, які реалізуються в агропромисловій сфері України, залишаються не досить ефективними і потребують перегляду в контексті найважливіших напрямів модернізації економіки.

Ефективне реформування сільськогосподарського виробництва неможливе без інноваційно-інвестиційної підтримки з боку держави, а саме: забезпечення бюджетної підтримки розвитку довгострокового кредитування впровадження агровиробниками прогресивних технічних засобів та технологій шляхом здешевлення процентної ставки кредитів банкам та розвитку системи фінансового лізингу, часткової компенсації виробникам вартості придбання складної сільськогосподарської техніки та племінної худоби; податкове стимулювання розвитку високоефективних еколого-безпечних виробництв; бюджетне фінансування заходів із розвитку селекції та насінництва, захисту рослин і тварин, нарощування генетичного потенціалу продуктивності тваринництва, прискореного створення відповідної кормової бази, покращення родючості ґрунтів, розвитку меліорації земель сільськогосподарського призначення; розширення доступності для аграрних товаровиробників, що володіють реальним інноваційним потенціалом, інформаційних ресурсів через сприяння їхньому співробітництву з державними академічними та галузевими науково-дослідними інститутами [6, с. 72–74].

Основними напрямками стратегії розвитку аграрного сектору «3+5», крім зазначених нами вище земельної реформи та запуску обігу землі, визначаються реформа держпідтримки (акцент на малих і середніх фермерах); реформа держпідприємств (прибутковість і нові робочі місця); розвиток сільських територій; розширення ринків збуту; органічне виробництво; зрошення; безпечність та якість харчової продукції.

Тож з урахуванням наведеного Україна до 2020 року в межах реформування АПК повинна здійснювати такі взаємозумовлені реформи: адміністративно-територіальну, податкову, бюджетну, органів виконавчої влади. Як приклад для втілення останньої 10 квітня 2018 р. у Верховній Раді України був зареєстрований проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації системи державного управління у сфері сільського господарства, відповідно до якого частину контрольних функцій, які зараз віднесено до Міністерства аграрної політики та продовольства України, пропонується делегувати Державній службі України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, оскільки міністерство не може якісно виконувати функції контролю. Так, на думку заступника голови Комітету з питань аграрної політики та земельних відносин Верховної Ради України Олександра Бакуменка, внесені зміни створять умови для належної реалізації переданих функцій. Наприклад, ст. 11 щодо державного контролю та нагляду за безпечністю та якістю продуктів лову та харчової продукції з них Закону України «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» потребує такого змісту відповідного положення (норми) проєкту акта: «Державний контроль і нагляд за безпечністю та якістю продуктів лову та харчової продукції з них здійснюються під час їх виробництва, зберігання, транспортування, реалізації,

використання, утилізації чи знищення і надання послуг у сфері громадського харчування центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів» тощо [7]. Очікувані результати реформи державної підтримки такі: стимулювання органічного виробництва, конкурентоспроможність і процвітання дрібних фермерів, прозорість розподілу підтримки. Очікувані результати реформи державних підприємств: нові робочі місця, розвиток технологій виробництва та інвестиції, вихід на міжнародні ринки збуту, додаткові кошти в Держбюджет (якісні дороги, школи, лікарні) [8].

Розглянемо Проєкт Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року. Метою Програми є створення організаційно-економічних умов для ефективного соціально спрямованого розвитку аграрного сектору економіки України та підвищення його конкурентоспроможності шляхом ефективного використання природних і людських ресурсів, стимулювання розвитку малих і середніх виробників, а також сільських родин до товарного сільськогосподарського виробництва, просвітництва виробників, забезпечення рівності всіх товаровиробників у доступі до фінансових ресурсів, удосконалення форм і методів державної підтримки, її прозорості, прогнозованості та системності [8]. Переконані, що стійкість реформування аграрної сфери передбачає активізацію ролі держави, яка завдяки різноманітним інструментам впливу, включно з правовими нормативами та плануванням, опосередковано контролює і регулює як виробництво сільськогосподарської продукції, так і процес її реалізації [9, с. 6]. Загалом же, механізми державного регулювання аграрного сектору України проявляються в аграрній політиці шляхом втручання держави в ринкові процеси, регулювання нею організації ринку [10].

При цьому, крім державної підтримки, пріоритетні напрями мають розвиватися на основі державних цільових програм із відповідним фінансовим забезпеченням, опрацьованих на основі стратегічних наукових концепцій і розробок, що втілюються в життя за допомогою як підтримки з боку Української держави, так і за підтримки уряду Німеччини; Агентства США з міжнародного розвитку, ЄС, уряду Канади. Прикладом деяких із вказаних програм є Німецько-український агрополітичний діалог. Проєкт підтримує Україну в сфері реформування аграрного законодавства та аграрної політики з урахуванням міжнародного досвіду Німеччини та інших країн, а також міжнародних організацій (ЄС, СОТ – міжнародної організації, що опікується глобальними правилами торгівлі між країнами та забезпечують безперешкодну, передбачувану, вільну торгівлю), відповідно до принципів ринкової економіки. АПД працює в Україні з 2006 року. На початку 2019 року проєкт успішно здійснив перереєстрацію в Міністерстві економічного розвитку і торгівлі. Проєкт складається з чотирьох компонентів: аграрного діалогу, земельного діалогу, лісового діалогу, кліматичного діалогу. Ключові теми діяльності «АПД-аграрний діалог»: розвиток сільської місцевості; аграрне управління та децентралізація; вдосконалення аграрної освіти та науки; розвиток організацій громадянського суспільства, орієнтованих на надання послуг» [11].

Аналіз наукових поглядів із питань напрямів та інструментів державного регулювання виробництва продукції сільського господарства дав змогу встановити таке: державне регулювання сільськогосподарської сфери економіки спрямоване на

досягнення довготривалих цілей розвитку аграрного виробництва в умовах постійної трансформації ринкових відносин; об'єктом державного регулювання аграрної сфери є формування майбутнього ресурсного потенціалу сільського господарства; державне регулювання виробництва продукції сільського господарства передбачає вплив держави на виробництво і реалізацію аграрної продукції для збільшення рівня її конкурентоспроможності, забезпечення розширеного відтворення та сталого розвитку аграрної сфери; державне регулювання аграрного сектору засноване на тісній взаємодії його як із внутрішнім, так і із зовнішнім середовищем [12, с. 112]. А зазначені нами напрями державної політики підтримки аграрного сектору в Україні повинні орієнтуватися на програмно-цільовий метод забезпечення сталого його розвитку. Механізми підтримки національного аграрного сектору не мають суперечити нормам ЄС, іншим міжнародним договорам, обов'язок виконання яких узяла на себе Україна, та нормам внутрішнього законодавства, а державна підтримка повинна бути виваженою, об'єктивною, реальною, обґрунтованою, гнучкою, а всі її елементи мають взаємодіяти скоординовано, збалансовано, синхронізовано між собою та в часовому вимірі й цілеспрямовано сприяти вирішенню спільних завдань, що слугуватиме поштовхом для зростання всієї економіки країни і на цій основі підвищення рівня життя населення України [13; 14]. особливості за такими сферами: забезпечення високої якості життя сільського населення завдяки створенню умов для ефективного фермерського та присадибного виробництва, активному розвитку інфраструктури в сільській місцевості; введення обов'язкового нормативу на розвиток кадрового потенціалу під час розподілу коштів державної підтримки сільськогосподарських підприємств; впровадження концепції корпоративної соціальної відповідальності великими аграрними компаніями [15, с. 51].

Враховуючи вказане вище, дійсно можна стверджувати, що аграрний сектор дуже важливий для нашої економіки і наших людей з огляду на менш високий рівень уваги. Стратегія розвитку сільськогосподарської галузі є загальнонаціональною політикою для галузевих міністерств і всіх зацікавлених сторін в Україні. Стратегія визначає характеристики, проблеми, можливості, бачення, місію, стратегічні цілі і різні заходи, що міністерства будуть проводити для приведення в майбутнє сільськогосподарської галузі. Під час складання цієї стратегії визначаються проблеми аграрного сектору, вивчаються можливі причини проблеми і пропонуються можливі шляхи вирішення. Враховуючи сучасне становище України як члена низки міжнародних організацій, зокрема СОТ, та в контексті підписаної угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, від країни вимагається проведення трансформаційних процесів в усіх сферах економіки країни, де із нагальних постає аграрний сектор.

**Висновки.** Отже, в умовах реформування АПК органи державного управління відіграють в АПК суттєву роль, бо мають спрямовувати свою діяльність на зменшення негативної дії ринкових механізмів; розвиток конкурентного правового середовища, регулювання «зовнішніх ефектів» і соціальної справедливості; вирівнювання розвитку різних галузей та визначення пріоритетних напрямів: розвитку АПК, спрямування інвестицій на його розвиток, забезпечення суспільних благ; зокрема здійснення підтримки тих галузей, що визнані пріоритетними у сфері АПК, через пряме бюджетне фінансування, механізм

дотацій, цільове субсидювання; регулювання земельних відносин; здійснення заходів щодо стабілізації продовольчого постачання; сприяння здійсненню процесів роздержавлення, приватизації та розвитку нових форм господарювання; регулювання цін на деякі види продовольства та інше. На нашу думку, завдання держави в системі регулювання АПК має бути механізмом поєднання прогнозування, забезпечення виконання розроблених програм і системи захисту сільськогосподарських товаровиробників та українських продовольчих і сировинних ринків шляхом спрямування коштів на підтримку підприємництва в сільській місцевості та здійснення безперервного контролю за їхнім цільовим призначенням відповідно до розроблених програм за відповідними напрямками.

#### Література:

1. Про хід реформування та заходи щодо поліпшення ситуації на селі: матеріали парламентських слухань / Редакція та упорядкування І.Ф. Томича, Р.Я. Корінця. Київ, 2003.
2. Шпак Ю.В. Роль держави у регулюванні аграрного сектору економіки. *Економіка та держава*. 2010. № 3. С. 107–110.
3. Садков В.Г., Попова О.В. Методи и механизмы государственного регулирования агропромышленного производства. *Общество и экономика*. 2004. №3. С. 66–84.
4. Мамутов В.К., Чувпило О.О. Господарче право зарубіжних країн. Київ : Ділова Україна, 1996. С. 185.
5. Чепінога В.Г. Економічна теорія : підручник. Київ : Юрін-ком Інтер, 2011. 656 с.
6. Шубравская Е.В., Прокопенко Е.А. Перспективы модернизации аграрного сектора Украины. *Економіка України*. 2013. № 8(613). С. 64–76.
7. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації системи державного управління у сфері сільського господарства. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=4922-%D0%B4&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4922-%D0%B4&skl=9).
8. Офіційний сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. URL: <http://minagro.gov.ua/apk>.
9. Артемова Е.И. Совершенствование системы государственного регулирования аграрного производства как фактор импортозамещения. *Научный журнал КубГАУ*. 2017. № 128(04). С. 1–12.
10. Жемойда О.В. Державне управління у сфері сільського господарства : навч. посіб. / уклад. О.В. Ярошенко. Київ : НАДУ, 2013. 56 с.
11. Проекти за підтримки Уряду Німеччини. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/napryamki/mizhнародne-spivrobitnictvo/mizhнародna-tehничna-dopomoga/proekti-za-pidtrimki-uryadu-nimechchini>.
12. Вакуленко В.Л. Шляхи вдосконалення державного регулювання агровиробництва. *Економіка та управління національним господарством*. 2018. Вип. № 19. С. 110–115.
13. Гудзь О.Є. Фінансові ресурси сільськогосподарських підприємств : монографія. Київ : ННЦ ІАЕ, 2007. 578 с.
14. Майстро С.В. Сутність та напрями державного регулювання аграрного ринку в зарубіжних країнах. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej3/txts/GALUZEVE/06-MAYSTRO.pdf>.
15. Модернізація України: соціально-економічний вимір. *Модернізація України: визначення пріоритетів реформ* : проект до обговорення / Міжнародний фонд «Відродження» / відп. ред. : І. Коліушко, І. Бураковський, О. Сушко та ін. Київ : [б. в.], 2009. Ч. II. С. 34–55.

#### Dehtiarova S. The role of state in reforming of the agro-industrial complex

**Summary.** In the article, the role of the state in reforming the agro-industrial complex is defined and characterized on the basis of elaboration of scientific views of scientists and provisions of a number of legal acts. It is substantiated that the task of the state in the system of regulation of the agroindustrial complex should be a mechanism of combining forecasting, ensuring the implementation of the developed programs and the system of protection of agricultural producers and Ukrainian food and commodity markets by directing funds to support entrepreneurship in rural areas and to carry out continuous monitoring of their target development programs in the relevant areas. It is emphasized that in addition to state support, priority areas should be developed on the basis of state targeted programs with appropriate financial support, elaborated on the basis of strategic scientific concepts and developments implemented with the assistance of both the Ukrainian state and the Government of Germany; US Agency for International Development, EU, Government of Canada. It has been established that the agricultural development strategy is a national policy for the line ministries and all stakeholders in Ukraine. It has been concluded that in the conditions of reforming the agro-industrial complex, the public authorities play a significant role in the agro-industrial complex because they must direct their activities to reduce the negative effect of market mechanisms; development of a competitive legal environment, regulation of “external effects” and social justice; equalization of development of different branches and defines priority directions: development of agro-industrial complex, direction of investments for its development, provision of public goods; including supporting those industries that have been identified as priorities in the agro-industrial sector through direct budget financing, subsidy mechanism, targeted subsidies regulating land relations; undertakes measures to stabilize food supply; facilitates the process of privatization, privatization and development of new forms of business; regulates prices for certain types of food, etc.

**Key words:** reform, agro-industrial complex, EU, regulatory act, strategy, concept.