

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ ТА АГРОПРОМИСЛОВОГО СЕКТОРА В УКРАЇНІ*

© 2018 ЯРОШЕНКО І. В., СЕМИГУЛІНА І. Б.

УДК 332.14
JEL Classification: R58; Q18

Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б.

Нормативно-правове забезпечення публічного управління розвитку сільських територій та агропромислового сектора в Україні

В умовах посилення впливу процесів економічної глобалізації на розвиток сільських територій та вітчизняного агропромислового сектора економіки суттєво зростає актуальність дослідження нових підходів до формування економічного підґрунтя функціонування спроможних територій з метою подолання значних проблем сільської місцевості і забезпечення їх сталого розвитку в умовах загострення ендегенних і екзогенних ризиків. Очевидно, що сучасний кризовий стан сільських територій країни не може сприяти задоволенню інтересів та потреб як виробників, так і споживачів вітчизняної агропромислової продукції, а також не сприяє забезпеченню мешканців територій робочими місцями та сучасними публічними послугами. Також активізуються питання пошуку нових стратегічних підходів до управління розвитком територій, направлених на скорочення диференціації рівня соціально-економічного розвитку регіонів (територій, громад тощо) шляхом вирівнювання умов економічної діяльності, раціонального використання виробничо-ресурсного потенціалу регіонів (територій, громад тощо), досягнення сталого економічного зростання, підвищення соціально-економічних показників рівня життя громадян України. Значущість формування необхідної законодавчої бази для функціонування окремої адміністративно-територіальної системи (регіону, території, громади тощо), оцінки її стану з метою подальшого використання в публічному управлінні територіальним розвитком визначає важливість розробки і впровадження ефективної системи нормативно-правових документів для вирішення соціально-економічних проблем і стимулювання сталого регіонального розвитку в Україні.

Ключові слова: сільські території, агропромисловий сектор, нормативно-правове забезпечення, публічне управління територіальним розвитком, сталий розвиток, державна регіональна політика, соціально-економічний розвиток.

DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2018-4-93-104>

Рис.: 1. Табл.: 2. Бібл.: 19.

Ярошенко Ігор Васильович – кандидат економічних наук, завідувач відділу макроекономічної політики та регіонального розвитку, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пров. Інженерний, 1а, 2 пов., Харків, 61166, Україна)

E-mail: iyaroshenko@i.ua

Семигуліна Ірина Борисівна – кандидат економічних наук, молодший науковий співробітник відділу макроекономічної політики та регіонального розвитку, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пров. Інженерний, 1а, 2 пов., Харків, 61166, Україна)

УДК 332.14
JEL Classification: R58; Q18

Ярошенко И. В., Семигулина И. Б. Нормативно-правовое обеспечение публичного управления развития сельских территорий и агропромышленного сектора в Украине

В условиях усиления влияния процессов экономической глобализации на развитие сельских территорий и отечественного агропромышленного сектора экономики существенно растет актуальность исследования новых подходов к формированию экономической основы функционирования самодостаточных территорий с целью преодоления значительных проблем сельской местности и обеспечения их устойчивого развития в условиях обострения эндогенных и экзогенных рисков. Очевидно, что современное кризисное состояние сельских территорий страны не может способствовать удовлетворению интересов и потребностей как производителей, так и потребителей отечественной агропромышленной продукции, а также не способствует обеспечению жителей территорий рабочими местами и современными публичными услугами. Также активизируются вопросы поиска новых стратегических подходов к управлению развитием территорий, направленных на сокращение дифференциации уровня социально-экономического развития регионов (территорий, громад и т. п.) путем выравнивания условий экономической деятельности, рационального использования производственно-ресурсного потенциала регионов (территорий, громад и т. п.), достижение устой-

UDC 332.14
JEL Classification: R58; Q18

Yaroshenko I. V., Semigulina I. B. Regulatory Support for Public Administration of the Development of Rural Areas and the Agricultural Sector in Ukraine

With the growing influence of economic globalization processes on the development of rural areas and the domestic agricultural sector, the relevance of studying new approaches to the formation of the economic basis for the functioning of self-sufficient territories, to overcome the critical problems of rural areas and ensure their sustainable development in the context of aggravating endogenous and exogenous risks, is increasing. Obviously, the current crisis situation in rural areas of the country neither contributes to satisfying interests and needs of producers and consumers of domestic agricultural products nor to providing residents of the territories with jobs and modern public services. Moreover, there intensified efforts on searching for new strategic approaches to managing the development of territories, which are aimed at reducing the differentiation of the level of socio-economic development of regions (territories, communities, etc.) by equalizing the conditions of economic activity, ensuring rational use of the production and resource potential of regions (territories, communities and etc.); achieving sustainable economic growth; improving the socio-economic indicators of the living standards in Ukraine. The importance of forming a legal framework essential for the functioning of an individual administrative territorial system (region, territory, community, etc.), assessing its condition with a view to its further use in

* Виконано в межах НДР «Реконструкція аграрної сфери і розвитку сільських територій», № 0118U100123

чивого економічного росту, підвищення соціально-економічних показателів рівня життя громадян України. Значимість формування необхідної законодавчої бази для функціонування окремої адміністративно-територіальної системи (регіону, території, громади та т.п.), оцінки її стану з метою подальшого використання в публічному управлінні територіальним розвитком визначає важливість розробки та впровадження ефективної системи нормативно-правових документів для рішення соціально-економічних проблем і стимулювання сталого регіонального розвитку в Україні.

Ключеві слова: сільські території, агропромисловий сектор, нормативно-правове забезпечення, публічне управління територіальним розвитком, сталі території, державна регіональна політика, соціально-економічне розвиток.

Рис.: 1. Табл.: 2. Бібл.: 19.

Ярошенко Ігорь Васильович – кандидат економічних наук, завідувачий відділом макроекономічної політики і регіонального розвитку, Научно-исследовательский центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пер. Інженерний, 1а, 2 ет., Харків, 61166, Україна)

E-mail: iyaroshenko@i.ua

Семігуліна Ірина Борисівна – кандидат економічних наук, молодший науковий співробітник відділу макроекономічної політики і регіонального розвитку, Научно-исследовательский центр індустріальних проблем розвитку НАН України (пер. Інженерний, 1а, 2 ет., Харків, 61166, Україна)

public administration of territorial development determines the importance of elaborating and implementing an effective legal framework for solving socio-economic problems and stimulating sustainable regional development in Ukraine.

Keywords: rural areas, agricultural sector, regulatory support, public management of territorial development, sustainable development, state regional policy, socio-economic development.

Fig.: 1. Tbl.: 2. Bibl.: 19.

Yaroshenko Igor V. – Candidate of Sciences (Economics), Head of the Department of Macroeconomic Policy and Regional Development, Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (2 floor 1a Inzhenernyi Ln., Kharkiv, 61166, Ukraine)

E-mail: iyaroshenko@i.ua

Semigulina Irina B. – Candidate of Sciences (Economics), Junior Researcher of the Department of Macroeconomic Policy and Regional Development, Research Centre of Industrial Problems of Development of NAS of Ukraine (2 floor 1a Inzhenernyi Ln., Kharkiv, 61166, Ukraine)

Вступ. В умовах посилення впливу процесів економічної глобалізації на розвиток сільських територій та вітчизняного агропромислового сектора суттєво зростає актуальність дослідження нових підходів до формування економічного підґрунтя функціонування спроможних територій з метою подолання значних проблем у сільській місцевості і забезпечення їх сталого розвитку під впливом загострення ендегенних і екзогенних ризиків. Очевидно, що сучасний кризовий стан сільських територій країни не може задовольняти інтереси та потреби як виробників, так і споживачів вітчизняної агропромислової продукції, а також не сприяє забезпеченню мешканців територій робочими місцями та сучасними публічними послугами.

Крім того, активізуються питання пошуку нових стратегічних підходів до управління розвитком територій, направлених на скорочення диференціації рівня соціально-економічного розвитку регіонів (територій, громад тощо) шляхом вирівнювання умов економічної діяльності, раціонального використання їх виробничо-ресурсного потенціалу, досягнення сталого економічного зростання, підвищення соціально-економічних показників рівня життя громадян України.

Вагомі результати дослідження проблем розвитку сільських територій були отримані в роботах таких відомих вітчизняних учених, як: Б. Пасхавер, П. Саблук, В. Юрчишин, О. Онищенко, Ю. Губеня, М. Барановського, О. Павлов, А. Третяк, К. Якуба, М. Орлатого, І. Прокопа, Л. Шопотько, О. Попова, Т. Осташко, В. Андрійчук, О. Бородіна, В. Зіновчук та ін.

Значущість формування необхідної законодавчої бази для функціонування окремої адміністративно-територіальної системи (регіону, території, громади тощо), оцінки її стану з метою подальшого використання в пу-

блічному управлінні територіальним розвитком визначає важливість розробки і впровадження ефективної системи нормативно-правових документів для вирішення соціально-економічних проблем і стимулювання сталого регіонального розвитку в Україні.

Мета статті – аналіз сучасної нормативно-правової бази щодо системи публічного управління розвитку сільських територій та агропромислового сектора в Україні для результативної реалізації регіональної політики.

Завдання статті: провести аналіз сучасної нормативно-правової бази щодо системи публічного управління розвитку сільських територій та агропромислового сектора в Україні в частині формування ефективного механізму та інструментів для вирішення наявних проблем і стимулювання розвитку.

Серед законодавчих актів, які безпосередньо стосуються сфери розвитку сільських територій та сільського господарства, можна виділити так.

Законом України від 17.10.1990 № 400-ХІІ «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» уперше було проголошено політику на відродження селянства як «господаря землі, носія моралі та національної культури» [1].

Загальні положення Закону присвячені організаційно-економічним і правовим заходам, що забезпечують пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу. Закон комплексно регулює розвиток сільського господарства, наголошує на необхідності закріплення за галуззю пріоритетного правового статусу першочергової фінансової підтримки швидкого й ефективного вирішення проблем села.

Законом встановлено цілу низку різнопланових пільг і преференцій для сільських жителів та аграрного сектора.

Натомість його застосування на практиці зводиться до запровадження таких пільг, які не складають якусь певну систему і не є частиною цілісної державної політики. Відповідно до ст. 1 цього Закону пріоритетність економічного та соціального розвитку села в Україні забезпечується державою шляхом через здійснення таких організаційно-економічних і правових заходів, як, наприклад, надання агропромисловим товаровиробникам права вільного вибору форм власності і напрямків трудової та господарської діяльності, власності на результати своєї праці та ін. Водночас фактично не працює ціла низка рамкових норм Закону, які мали б забезпечити пріоритетність питань розвитку села при розробці та прийнятті інших нормативних актів і державних програм.

Постановою Верховної Ради України «Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан виконання Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» та продовольчу безпеку України» від 22.06.2000 № 1825-III [7] визначено, що невиконання Урядом важливих положень вищезазначеного Закону та інших законодавчих актів щодо реального надання пріоритетності аграрній галузі, втрата традиційних зовнішніх ринків, незабезпеченість цінового паритету обміну сільськогосподарської та промислової продукції зумовили негативну тенденцію щорічного спаду виробництва сільськогосподарської продукції і зменшення виробничого потенціалу галузі, різкого зниження споживання основних видів продовольства на душу населення, занепаду соціальної сфери села, що в цілому знизило рівень продовольчої безпеки країни.

Прийнята пізніше Концепція Національної програми відродження села на 1995–2005 роки (Постанова Верховної Ради України від 04.02.1994 № 3924-XII [6]) мала декларативний характер, враховуючи, що Програма на основі Концепції не була ухвалена взагалі.

Законом України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років» від 18.01.2001 р. № 2238-III [2] були визначені основні засади державної політики на період реформування сільського господарства як пріоритетної галузі народного господарства. Згідно зі ст. 2 Закону пріоритетний розвиток сільського господарства забезпечується шляхом підтримання стабільної законодавчої та нормативно-правової бази з метою забезпечення умов розвитку і стимулювання підприємництва в сільському господарстві; державної підтримки наукових досліджень зі створення та впровадження екологічно чистих ресурсозберігаючих технологій вирощування поглибленої переробки сільськогосподарської сировини і виготовлення з неї конкурентоздатної вітчизняної продукції; проведення закупок сільськогосподарської продукції до державних ресурсів; квотування виробництва продукції тваринництва, рибництва та риболовства; формування цінового податкового і кредитного механізмів з урахуванням специфіки сільського господарства.

Закон визначає економічно-фінансові важелі розвитку сільського господарства. Натомість у процесі його реалізації не вдалося забезпечити створення для сільгоспвиробників цінової політики на основі галузевих нормативних витрат і норми прибутку в середньому по народному господарству через запровадження заставних цін (цін

підтримки), регулювання доходів через систему державних дотацій та субсидій (передбачено ст. 3), залишилися не розробленими механізми страхування ризиків сільськогосподарського виробництва (визначено у ст. 15).

Прийнята далі Концепція Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 № 573-р [13], так і не була реалізована, а відповідна програма на державному рівні не була затверджена.

Основи державної політики у бюджетній, кредитній, ціновій, страховій, регуляторній та інших сферах державного управління для стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення було закріплено у Законі України від 24.06.2004 № 1877-IV «Про державну підтримку сільського господарства України» [3].

Законом України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005 № 2982-IV [4] передбачено, що аграрна політика базується на національних пріоритетах і враховує необхідність входження України до світового економічного простору. Її складовими визначений комплекс правових, організаційних і економічних заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення та забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій.

Відповідно до ст. 3 Закону пріоритетами державної аграрної політики є створення умов для реалізації та захисту прав аграріїв на землю, формування ринкових земельних відносин і охорона земель тощо. Їх реалізація направлена на гарантування продовольчої безпеки держави, перетворення аграрного сектора на високоефективний та конкурентоспроможний на внутрішньому і зовнішньому ринках, досягнення сталого розвитку у сферах сільського господарства, харчової промисловості і переробки сільськогосподарської продукції.

Закон є засадничим, направлений на «збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності нації». Його реалізація потребує розроблення і прийняття відповідних нормативно-правових документів.

Запропонована далі Урядом Концепція Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки, затверджена Розпорядженням від 21.12.2005 № 536-р [14], так і не була реалізована, а відповідна програма на державному рівні не була затверджена.

До Концепції частково має відношення прийнята пізніше Державна цільова програма розвитку українського села до 2015 року (Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1158 [9]), метою якої визначено забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури та духовності.

Державна цільова програма стала єдиним чинним документом протягом всього періоду свого функціонування з передбаченими для її реалізації з Державного бюджету фінансовими ресурсами (120,7 млрд грн) за напрямками: забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських тери-

торій; забезпечення розвитку аграрного ринку; фінансове забезпечення аграрного сектора; удосконалення та реформування системи управління в аграрному секторі; професійна освіта; аграрна наука; забезпечення розвитку дорадництва.

Заходи щодо забезпечення розвитку соціальної сфери та сільських територій передбачають удосконалення соціальної інфраструктури та розвиток сільських територій, зокрема, шляхом розбудови мережі сільських автомобільних доріг, виконання програм підтримки індивідуального житлового будівництва «Власний дім» та «Шкільний автобус», розвитку системи медичного обслуговування у сільській місцевості тощо. Заходи щодо фінансового забезпечення аграрного сектора спрямовані на оновлення матеріально-технічних ресурсів сільськогосподарських товаровиробників та забезпечення їх фінансовими інструментами.

Натомість проведений з часом Рахунковою палатою України аудит [5] показав неефективність реалізації Програми. За висновками аудиту встановлено, що очікувані результати соціального розвитку села від виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 не досягаються. При загальному зростанні обсягів виробництва валової продукції сільського господарства, обсягів експорту сільськогосподарської продукції і продовольчих товарів та обсягів інвестицій в аграрний сектор занепад соціальної сфери села, як і самого села, продовжується. Кількість сільських населених пунктів щорічно скорочується. Зменшується на селі також кількість об'єктів соціальної інфраструктури, зростає безробіття. Рівень середньомісячної заробітної плати працівників сільського господарства і надалі залишається одним з найменших серед галузей економіки.

Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року», схвалена Розпорядження КМУ від 03.02.2010 № 121-р [15], також не була реалізована, розпорядження було скасоване наступним Урядом у вересні 2010 р.

Схему законодавчих актів, що формують нормативно-правову базу для забезпечення розвитку сільських територій і сільського господарства в Україні, наведено на рис. 1.

Пріоритети сучасного розвитку сільського господарства в Україні визначаються такими чинними урядовими документами.

В Концепції розвитку сільських територій (на період до 2025 р.), затвердженій Розпорядженням КМУ від 23.09.2015 № 995-р [16], сільський розвиток розглядається через: диверсифікацію економічної діяльності; збільшення рівня реальних доходів на селі; досягнення соціальних стандартів і покращення умов проживання сільського населення; охорону навколишнього природного середовища; збереження сільського населення; створення умов для розширення можливостей територіальних громад для розв'язання наявних у них проблем; приведення законодавства у сфері сільського розвитку відповідно до стандартів ЄС.

Розвиток сільських територій направлений на: підвищення якості життя сільського населення через доступність до соціальних послуг, гарантовані державою соціальні стандарти; створення та забезпечення стимулів для

роботи і проживання на селі молодих фахівців у галузі сільського господарства; транспортну інфраструктуру та розвиток телекомунікацій; державну підтримку для розвитку комунального господарства та індивідуального житлового будівництва на селі; розвиток соціальної інфраструктури; мережі закладів медичної допомоги, підвищення якості, доступності і рівня медичного обслуговування; фізичну культуру і спорт; збереження та відновлення культурної та історичної спадщини; популяризацію культурних традицій регіонів у сільській місцевості тощо.

Розвиток сільського виробництва передбачає: охорону та збереження природних ресурсів у сільській місцевості; диверсифікацію та розвиток сільської економіки; удосконалення системи управління сільськими територіями; освіту та інформаційно-консультаційне забезпечення.

Представлена Концепція розвитку сільських територій має узагальнюючий і декларативний характер, що потребує деталізації і конкретизації у вигляді стратегічних і програмних документів.

Запропонований в жовтні 2015 року Міністерством аграрної політики та продовольства проект Єдиної комплексної стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 рр. [11] (документ залишається не прийнятим) направлений на вирішення таких питань:

- 1) для сільських територій: збереження і розвиток мережі селищ та сіл; управління розвитком сільських територій; забезпечення пріоритетності розвитку сільського господарства та сільських територій; поліпшення демографічної ситуації на селі; розвиток підприємництва, розв'язання проблем зайнятості; розвиток транспортного сполучення та зв'язку; пільги на електроенергію; розвиток освіти та аграрної науки; сільськогосподарська дорадча діяльність; розвиток медичного обслуговування;
- 2) для сільського виробництва: державне регулювання аграрного ринку; розвиток організаційно-правових форм господарювання; ринок матеріально-технічних ресурсів і послуг; розвиток зовнішньоекономічної діяльності; гарантування безпечності та якості продовольства; розвиток тваринництва, рослинництва та рибної галузі; земельні питання (землеустрій, державний земельний кадастр; передача землі до комунальної власності територіальних громад); бюджетна політика; державне інвестування; розвиток ринку фінансових послуг; система оподаткування та її розвиток.

Схвалена Розпорядженням КМУ від 30.12.2015 № 1437-р [17] Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2021 р. направлена на створення умов для ефективного та соціально спрямованого розвитку аграрного сектора, стабільного забезпечення промисловості сировиною, а населення – високоякісною та безпечною вітчизняною продукцією, збільшення обсягів виробництва продукції з високою доданою вартістю, посилення позиції України на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства. Її реалізація передбачає зменшення рівня бідності населення у сільській місцевості та наближення розміру середньомі-

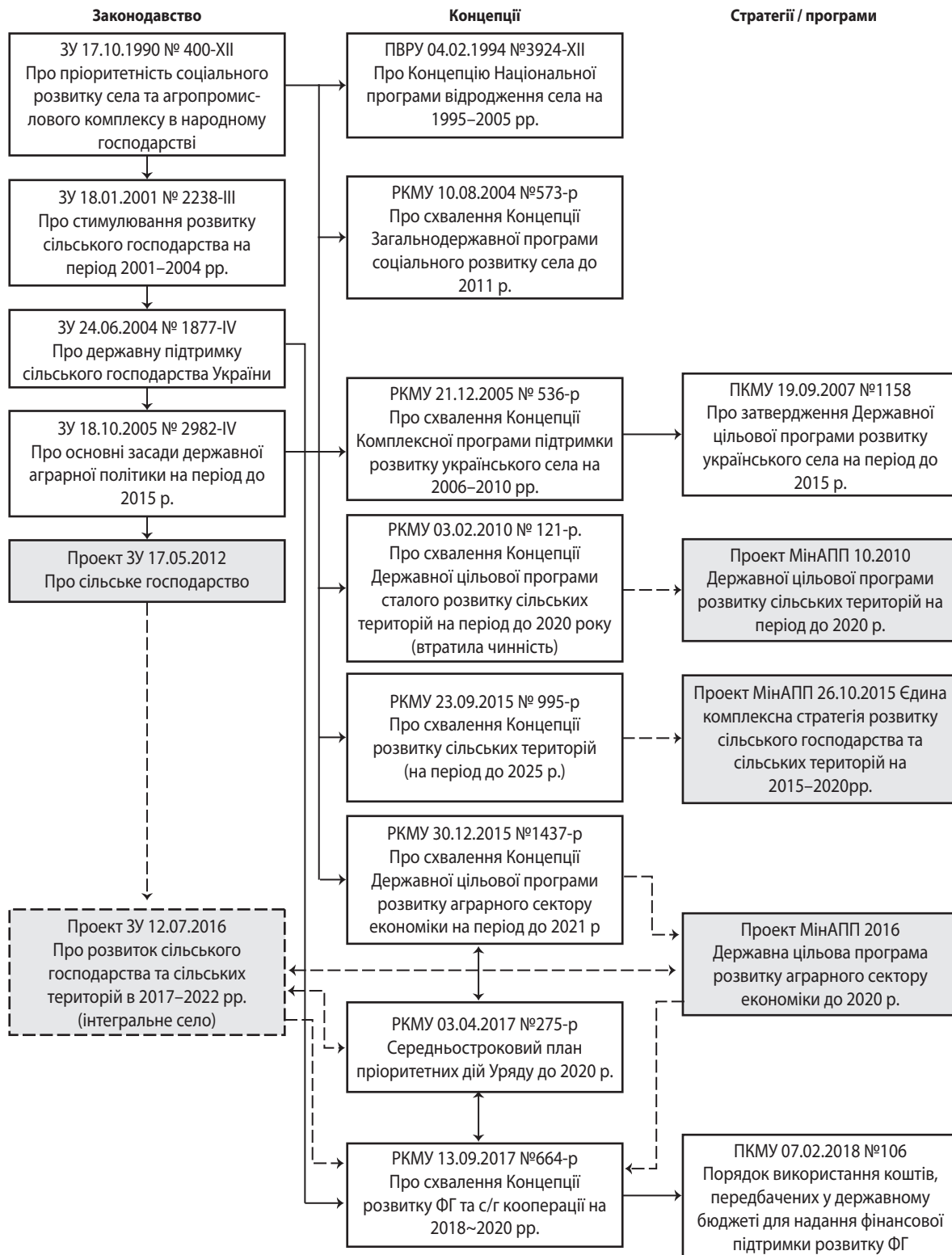


Рис. 1. Схема законодавчих актів, що формують нормативно-правову базу для забезпечення розвитку сільських територій і сільського господарства в Україні

сячної заробітної плати працівників сільського господарства до середнього рівня за галузями економіки.

Серед основних пріоритетів для розвитку сільського виробництва: наближення законодавства України до законодавства ЄС; удосконалення системи оподаткування

та кредитного забезпечення, запровадження нових інструментів державної підтримки; підтримка фермерських господарств, малих і середніх виробників; створення нових потужностей з виробництва та переробки продукції; раціональне використання і охорона земель; запровадження

фінансових та інших інструментів на ринку сільськогосподарської продукції; забезпечення вітчизняних виробників сучасними селекційними, племінними (генетичними) ресурсами, зростання потенціалу їх експорту; заходи для зниження забруднення навколишнього природного середовища; зменшення енерговитратності та імпортоенергозалежності виробництва; поліпшення інвестиційного клімату; стимулювання диверсифікації аграрного сектора; розширення прикладних наукових і науково-технічних розробок. Положення Концепції мають більше узагальнюючий і декларативний характер та потребують подальшої розробки деталізованого і конкретного програмного документа.

Розроблений у 2016 році Міністерством аграрної політики та продовольства проект Державної цільової програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2020 року [12] (документ залишається не прийнятим) направлений на розвиток конкурентоспроможного аграрного сектора, стимулювання розвитку малих і середніх виробників, сільських родин до товарного сільськогосподарського виробництва, забезпечення рівності всіх товаровиробників до фінансових ресурсів, удосконалення форм і методів державної підтримки.

Пріоритети розвитку сільського господарства України представлені в положеннях Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р [18]):

- проведення земельної реформи, що передбачає запуск ринку землі за прийнятною для громадян моделлю; оптимізацію правового регулювання

у сфері здійснення державного контролю за використанням та охороною земель; формування та упорядкування баз даних Державного земельного кадастру;

- удосконалення механізмів стимулювання розвитку агропромислового комплексу, а саме розроблення та запровадження нових інструментів державної підтримки сільськогосподарського виробника. Нові механізми мають бути сфокусовані на забезпеченні продовольчої безпеки, прогнозованості та стабільності товарних ринків через підвищення конкурентоспроможності малих і середніх сільськогосподарських виробників, збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції з високою доданою вартістю; диверсифікацію бізнес-можливостей в агропромисловому секторі.

Прийнята Урядом Концепція розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 роки (Розпорядження КМУ від 13.09.2017 № 664-р [19]) направлена на створення необхідних організаційних, правових та фінансових передумов для розвитку фермерських господарств і сільськогосподарської кооперації, покращення матеріально-фінансового становища сільського населення; розширення можливостей для отримання державної фінансової підтримки на програмних засадах; створення прозорих механізмів набуття у власність земельних ділянок і прав на них.

Урядові програми державної підтримки сільського господарства України у 2018 році наведені в табл. 1.

Таблиця 1

Урядові програми державної підтримки сільського господарства України у 2018 р. [20]

Виробники	Форми та умови державної підтримки
1	2
Фермерські господарства (ФГ): у власності та/або користуванні не більше 500 га с/г земель, чистий дохід (виручку) від реалізації продукції до 15 млн грн за рік	Тваринництво: 1500 грн за корову (молочного, молочно-м'ясного та м'ясного напрямку продуктивності); 50 % за купівлю племінних ресурсів (телиці, нетелі, корови – 24 тис грн за голову; свинки та кнурці – 5 тис грн за голову; вівцематки, барани, ярки – 4 тис грн за голову; сперму бугаїв – 100 грн за дозу; ембріони ВРХ – 500 грн за штуку); Компенсації вартості об'єктів для будівництва та реконструкції тваринницьких ферм та комплексів для утримання ВРХ, свиней, птиці, доїльних залів, підприємств з переробки сільськогосподарської продукції – молока, м'яса, побічних продуктів тваринного походження (не більше 25 % обсягу залучених кредитних коштів); Рослинництво: 80 % за насіння сільськогосподарських рослин вітчизняної селекції категорій базове, сертифіковане (не більше 30 тис. грн); 80 % за саджанці (плодово-ягідних культур, винограду та хмелю); Інше: 40 % за техніку чи обладнання вітчизняного виробництва; 90 % вартості дорадчих послуг (не більше 10 тис. грн); Часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами
Сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи: в складі не менше 20 членів (не менше 1 ФГ і фізичні особи), у власності та користуванні кожної не більше 100 га с/г земель	Тваринництво: 1500 грн за корову (молочного, молочно-м'ясного та м'ясного напрямку продуктивності); 50 % за купівлю племінних ресурсів (телиці, нетелі, корови – 24 тис. грн за голову; свинки та кнурці – 5 тис. грн за голову; вівцематки, барани, ярки – 4 тис. грн за голову; сперму бугаїв – 100 грн за дозу; ембріони ВРХ – 500 грн за штуку); Компенсації вартості об'єктів для будівництва та реконструкції тваринницьких ферм та комплексів для утримання ВРХ, свиней, птиці, доїльних залів, підприємств з переробки сільськогосподарської продукції – молока, м'яса, побічних продуктів тваринного походження (не більше 25 % обсягу залучених кредитних коштів);

1	2
	Рослинництво: 80 % за саджанці (плодово-ягідних культур, винограду та хмелю); Інше: 25 % за техніку чи обладнання вітчизняного виробництва; 70 % вартості (до 3 млн. грн) придбаного обладнання зі зберігання та переробки сільськогосподарської продукції (сільськогосподарський обслуговуючий кооператив молочарського та плодово-ягідного напрямів діяльності); 90% вартості дорадчих послуг (не більше 10 тис. грн); Часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами
Агровиробники	Тваринництво: 1500 грн за корову (молочного, молочно-м'ясного та м'ясного напряму продуктивності); 50 % за купівлю племінних ресурсів (телиці, нетелі, корови – 24 тис. грн за голову; свинки та кнурці – 5 тис. грн за голову; вівцематки, барани, ярки – 4 тис. грн за голову; сперму бугаїв – 100 грн за дозу; ембріони ВРХ – 500 грн за штуку); Компенсації вартості об'єктів для будівництва та реконструкції тваринницьких ферм та комплексів для утримання ВРХ, свиней, птиці, доїльних залів, підприємств з переробки сільськогосподарської продукції – молока, м'яса, побічних продуктів тваринного походження (не більше 25 % обсягу залучених кредитних коштів); Рослинництво: 80 % за саджанці (плодово-ягідних культур, винограду та хмелю); Інше: 25 % за техніку чи обладнання вітчизняного виробництва; Часткова компенсація відсоткової ставки за кредитами
Селяни	2500 грн на голову (утримання ідентифікованого і зареєстрованого молодняка ВРХ, що народився в господарствах фізичних осіб у п.р.)

Останніми змінами, прийнятими в жовтні 2018 року (Постанова КМУ від 24.10.2018 № 911 «Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств» [10]), удосконалений механізм надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств і кооперативів:

- запроваджується бюджетна субсидія для новостворених ФГ – 3 тис. грн на 1 га (до 60 тис. грн на 1 ФГ); бюджетна субсидія на кожного члена ФГ – 5,5 прожиткового мінімуму (до 30 тис. грн на 1 ФГ);
- зміни щодо розміру компенсацій (компенсація вартості закупленого українського насіння збільшена вдвічі – до 60 тис. грн), зняття обмежень щодо розміру земельної ділянки ФГ та збільшення рівня доходу до 20 млн грн для участі у програмах;
- для фермерів можливість отримувати компенсацію вартості за закуплене насіння та техніку декілька разів на рік, закуповувати насіння у суб'єктів насінництва та їх офіційних представників;
- розширений перелік банків, через які здійснюється підтримка, та види напрямів для с/г обслуговуючих кооперативів (молочний, м'ясний, овочевий, із заготівлі та переробки дикорослих ягід, грибів і рослин);
- створення аграрного реєстру для надання державної підтримки селянам-односібникам.

Наведене в табл. 2 узагальнення положень (пріоритетів і завдань) щодо розвитку сільського господарства і АПК та розвитку сільських територій в законодавчих документах України дозволяє зробити висновок про безсис-

темність, непослідовність і різноплановість напрямів, що пропонувалися для реалізації в різні часові періоди.

Висновки. Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення публічного управління розвитком сільських територій, сільського господарства та агропромислового сектора в Україні дозволяє зробити певні висновки.

1. Законодавче забезпечення з цих питань протягом всього періоду є непослідовним, недостатнім і несистемним. Законодавчі акти не узгоджуються між собою, є неактуальними, застарілими чи такими, які практично не діють.
2. Практика стратегування та програмування розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні залишається на низькому рівні. Мають місце випадки, коли довгострокові документи чи їх проекти, напрацьовані попереднім урядом, скасовуються наступним. Практично всі схвалені у різні роки концепції державних програм не стали програмами і не запрацювали.
3. Необхідним є інвентаризація всіх чинних в аграрній сфері законів і підзаконних актів, приведення їх у відповідність як між собою, так і до пов'язаного з ним законодавства в інших сферах розвитку держави, враховуючи сучасні виклики та реальні потреби українського села.
4. В умовах діючої реформи децентралізації актуальним є перегляд законодавчих підходів до формування державної політики щодо розвитку сільських територій.
5. Доцільним є розроблення базових стратегічних та на їх основі програмних документів, направлених на стимулювання комплексного розвитку сільського виробництва та сільських територій в Україні.

Продовження табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36			
РКМУ від 21.12.2005 № 536-р «Про схвалення Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 рр.»	x					x								x					x						x													
ПКМУ від 19.09.2007 № 1158 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р.»	x		x					x			x						x								x													
РКМУ від 03.02.2010 № 121-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 р.» (втрачена чинність)	x			x			x																															
Проект Державної цільової програми розвитку сільських територій на період до 2020 р (2010 р.)	x			x			x																															
Проект ЗУ від 17.05.2012 «Про сільське господарство»	x						x																															
РКМУ від 23.09.2015 № 995-р Про схвалення Концепції розвитку сільських територій (на період до 2025р)	x			x			x																															
Проект МінАПК 26.10.2015 Єдина	x			x																																		

Закінчення табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36				
комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 рр.																																							
РКМУ від 30.12.2015 № 1437-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2021р.»						x										x	x	x	x	x																			
Проект ЗУ від 12.07.2016 № 4945 «Про розвиток сільського господарства та сільських територій в 2017–2022 рр. (інтегральне село)»		x			x	x			x	x	x					x	x	x	x	x																			
Проект МІНАПК Державна цільова програма розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р. (2016 р.)					x									x			x	x	x	x																			
РКМУ від 13.09.2017 № 664-р «Про схвалення Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 роки»						x	x										x	x	x	x																			

Джерело: сформовано авторами

6. Першочерговим кроком в реалізації державної політики сталого розвитку сільських територій України має стати впорядкування інституційного середовища, створення єдиної системи регуляторних і нормативно-правових актів відповідно до стандартів ЄС.
7. Пріоритетним для системи державного управління в Україні є розробка і реалізація комплексної політики (концепція, стратегія, програми) розвитку сільських територій на основі започаткованих реформ адміністративно-територіального устрою, децентралізації влади, державного управління, дерегулювання, галузей економіки та соціальної сфери, освіти, охорони здоров'я тощо, направленої на:
 - подолання штучно створеної монофункціональності сільських територій як негативного фактора розвитку регіонів і країни в цілому через нерозкриття наявного на цих територіях людського та виробничого потенціалів;
 - забезпечення комплексного підходу щодо підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва, зростання доходів населення, удосконалення інфраструктури сільських територій;
 - організація на сільських територіях середніх і малих агропромислових та інших підприємств, що, використовуючи локальну робочу силу та розвинуту ринкову інфраструктуру, будуть здійснювати виробництво продукції як для віддалених ринків збуту, так і для внутрішнього використання;
 - створення умов для вирішення проблем із зайнятістю населення на сільських територіях через механізми: стимулювання самостійної зайнятості на основі підтримки пошуку і формування оптимальних видів економічної діяльності (враховуючи схильності, знання, вміння); надання економічних стимулів і заохочень (пільгове оподаткування та кредитування, дотації, субвенції), або ж адміністративних (спрощення процедур реєстрації, виключення окремих видів діяльності з переліку ліцензованих тощо); створення державою робочих місць на підприємствах, як сільськогосподарського спрямування, так і інших сфер виробництва та послуг.
8. Використання можливостей багатофункціональності сільських територій в Україні, досягнення ефективності їх соціально-економічного розвитку, з одного боку, потребує запровадження дієвих механізмів державної підтримки сфери сільського господарства та інших суміжних з ним видів економічної діяльності, а з іншого – актуалізує питання пошуку власних точок економічного зростання окремих територій, які в майбутньому сприятимуть повноцінному сталому розвитку громади, створенню умов для особистого розвитку, забезпеченню економічними благами, фінансовим достатком, якісними і максимально доступними сучасними послугами кожного громадянина.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про пріоритетність соціального розвитку села та АПК в народному господарстві : Закон України від 17.10.1990 № 400-XII // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-12>
2. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років : Закон України від 18.01.2001 № 2238-III // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2238-14>
3. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 № 1877-IV // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>
4. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18.10.2005 № 2982-IV // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>
5. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Київ: Рахункова палата України, 2015.
6. Про Концепцію Національної програми відродження села на 1995-2005 роки : Постанова Верховної Ради України від 04.02.1994 № 3924-XII // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3924-12>
7. Про інформацію Кабінету Міністрів України про стан виконання Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» та продовольчу безпеку України : Постанова Верховної Ради України від 22.06.2000 № 1825-III // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1825-iii>
8. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова КМУ від 19.09.2007 № 1158 // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>
9. Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств : Постанова КМУ від 24.10.2018 № 911 // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/911-2018-%D0%BF>
10. Єдина комплексна стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій на 2015–2020 роки : Проект Міністерства аграрної політики та продовольства від 26.10.2015. URL: <http://minagro.gov.ua/node/16025>
11. Проект Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року : Проект Міністерства аграрної політики та продовольства. URL: <http://minagro.gov.ua/node/10516>
12. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року : Розпорядження КМУ від 10.08.2004 № 573-р // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2004-%D1%80>
13. Про схвалення Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки : Розпорядження КМУ від 21.12.2005 № 536-р // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/536-2005-%D1%80>

14. Про схвалення Концепції Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року (втратила чинність) : Розпорядження КМУ від 03.02.2010 № 121-р // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121-2010-%D1%80>

15. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій (на період до 2025 р.) : Розпорядження КМУ від 23.09.2015 № 995-р // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80>

16. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2021 р. : Розпорядження КМУ від 30.12.2015 № 1437-р // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80>

17. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року : Розпорядження КМУ від 03.04.2017 № 275-р // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>

18. Про схвалення Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 роки : Розпорядження КМУ від 13.09.2017 № 664-р // «База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/664-2017-%D1%80>

19. Сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. <http://dotacii.minagro.gov.ua/ua>

REFERENCES

[Legal Act of Ukraine] (1990). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-12>

[Legal Act of Ukraine] (1994). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3924-12>

[Legal Act of Ukraine] (2000). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1825-iii>

[Legal Act of Ukraine] (2001). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2238-14>

[Legal Act of Ukraine] (2004). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>

[Legal Act of Ukraine] (2004). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2004-%D1%80>

[Legal Act of Ukraine] (2005). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>

[Legal Act of Ukraine] (2005). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/536-2005-%D1%80>

[Legal Act of Ukraine] (2007). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>

[Legal Act of Ukraine] (2010). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121-2010-%D1%80>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80>

[Legal Act of Ukraine] (2015). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80>

[Legal Act of Ukraine] (2017). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/664-2017-%D1%80>

[Legal Act of Ukraine] (2017). <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80>

[Legal Act of Ukraine] (2018). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/911-2018-%D0%BF>

“Proekt Derzhavnoi tsilyovoi prohramy rozvytku ahrarynoho sektoru ekonomiky na period do 2020 roku : Proekt Ministerstva ahrarynoi polityky ta prodovolstva” [Draft State Target Program for Agrarian Sector Development for the period up to 2020: Project of the Ministry of Agrarian Policy and Food]. <http://minagro.gov.ua/node/10516>

Sait Ministerstva ahrarynoi polityky ta prodovolstva Ukrainy. <http://dotacii.minagro.gov.ua/ua>

“Yedyna kompleksna stratehiia rozvytku silskoho hospodarstva ta silskykh terytorii na 2015-2020 roky : Proekt Ministerstva ahrarynoi polityky ta prodovolstva vid 26.10.2015” [The Integrated Strategy for the Development of Agriculture and Rural Areas for 2015-2020: Project of the Ministry of Agrarian Policy and Food of 10/26/2015]. <http://minagro.gov.ua/node/16025>

Zvit pro rezultaty audytu efektyvnosti vykorystannia koshitiv derzhavnoho biudzhetu, spriamovanykh na vykonannia Derzhavnoi tsilyovoi prohramy rozvytku ukrainskoho sela na period do 2015 roku [Report on the results of the audit of the effectiveness of the use of state budget funds aimed at implementing the State target program for the development of the Ukrainian village for the period until 2015]. Kyiv: Rakhunkova palata Ukrainy, 2015.