

DOI: 10.25140/2411-5215-2021-4(28)-112-120

УДК 338.631(477)

JEL Classification: H10; Q18

**Антон Чуб**

доктор юридичних наук, докторант

Міжнародний науково-технічний університет академіка Юрія Бугая (Київ, Україна)

E-mail: [anton.chub2021@gmail.com](mailto:anton.chub2021@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6900-4865>

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено питанням державного регулювання та формування державної аграрної політики в Україні. Зазначено, що уряди всіх країн світу регулюють економічну, соціальну та політичну діяльність, тому розробка нормативно-правових актів та їх застосування відображає нескінченну боротьбу між політичними та неполітичними інтересами. Визначено, що регулювання впливає на економічні моделі, таким чином впливаючи на розподіл доходів і багатства. Наведена організаційно-економічна діяльність держави та процес прийняття управлінських рішень в АПК України. Висвітлено методи державної підтримки й інструменти управління та регулювання розвитком АПК України.

Обґрунтовано потребу в оперативному й неупередженому застосуванні інструментів впливу на розвиток аграрного сектору та прийняття агрополітичного рішення. Запропоновано стратегію розвитку АПК України. Визначено завдання і заходи, які необхідно виконати в короткостроковій або середньостроковій перспективі, що дозволило запропонувати авторській підхід: усі завдання і заходи поділено на шість напрямів (рівнів), які мають відповідну мету, а саме: реформи, інфраструктура, енергетика, виробництво, сільське господарство, законодавство.

**Ключові слова:** агропромисловий комплекс; державне регулювання; механізм управління; реформування; державна підтримка; державна аграрна політика; аграрний сектор; управлінське рішення.

Рис.: 3. Бібл.: 7.

**Постановка проблеми.** Сучасний агропромисловий комплекс (АПК) України має непросту історію становлення. Розвиток агропромислової інтеграції розпочався наприкінці 1920-х років з утворенням агропромислових комплексів, які здійснювали виробництво, переробку й реалізацію різного виду продукції. Однак лише на початку 50-х років ХХ століття в науковий і промисловий обіг було введено поняття агропромислового комплексу.

Нині АПК є найбільшим міжгалузевим комплексом, що об'єднує декілька галузей економіки, спрямований на виробництво та переробку сільськогосподарської сировини й отримання з неї продукції та доставка її до кінцевого споживача. Це сукупність галузей економіки країни, що включає сільське господарство та галузі, які досить тісно взаємодіють із сільськогосподарським підприємствами та здійснюють, наприклад, транспортування, зберігання, переробку сільськогосподарської продукції, постачання її споживачам, забезпечують сільське господарство технікою, хімікатами та добривами, обслуговують сільськогосподарське виробництво.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми ефективного формування та дієвої реалізації аграрної політики держави знайшли своє відображення в численних дослідженнях науковців, зокрема, В. Андрійчука, О. Бородіної, М. Гладія, М. Маліка, П. Саблука та інших. Проблеми та перспективи розвитку інтеграційних процесів, відродження кооперативного руху в Україні, створення нових інтегрованих формувань висвітлені в працях: П. Гайдуцького, О. Гальцової, М. Туган-Барановського, Т. Ліпницького, В. Шебаніна та ін. Питання державного регулювання аграрного сектору досліджувалися у працях С. Кириленко, М. Корецького, С. Майстро, Г. Черевко. Водночас питання ефективного формування та дієвої реалізації аграрної політики держави як засобу результативного забезпечення управлінського впливу на розвиток агросфери потребує додаткового розгляду, оскільки залишається недостатньо висвітленими.

**Виділення недосліджених частин загальної проблеми.** Забезпечення злагодженої та ефективної роботи всіх елементів агропромислового комплексу – це стратегічно необхідний процес, тому аграрна політика сьогодні повинна спрямовуватися на створення дієвої та стійкої системи, здатної забезпечити споживачів продуктами харчування, а заводи – сировиною. З огляду на специфіку аграрного сектору, необхідною умовою забезпечення конкурентного статусу галузі є формування і реалізація ефективної аграрної політики, що безпосередньо впливає і на розвиток економіки загалом. Шляхом подолання проблем може стати реальна інтеграція на новій основі балансу інтересів його учасників.

**Метою статті є** обґрунтування необхідності державного регулювання та формування державної аграрної політики в Україні як засобу забезпечення ефективного управління для розвитку АПК України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основними суб'єктами взаємодії в межах АПК є комерційні організації та фермерські господарства, а основною формою взаємодії між елементами агропромислового комплексу є цивільно-правові договори. Угоди опосередковують усі стадії сільськогосподарського виробництва, які необхідні для реалізації сільськогосподарської продукції, без них неможливо належним чином оформити земельні відносини, організувати внутрішньогосподарське управління та трудову діяльність.

У процесі кардинальних соціально-економічних реформ, які проводилися в Україні у 90-х роках, «угода» посіла центральне місце серед правових засобів, необхідних для формування нової аграрної економіки загалом та для ефективного функціонування кожної сільськогосподарської комерційної організації. Ринкова економіка та участь у ринкових відносинах будь-якої комерційної організації неможливі без міцної договірної бази.

Аграрне виробництво в Україні поставлене в нерівні умови стосовно інших галузей економіки. Передусім його розвиток залежить від якості землі, природно-кліматичних умов, сезонності виробництва, технології тощо [1]. Усі ці фактори зумовлюють не тільки процес регулювання з боку держави, а і прямої підтримки агропромислового комплексу (АПК) України. І дійсно, згідно з Законом України (ЗУ) «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «...лише держава, концентруючи у своїх руках і державні, і приватні ресурси, може розв'язувати глобальні економічні проблеми на макрорівнях, ставлячи реальні завдання і вирішуючи їх із залученням на мікрорівнях усіх суб'єктів ринкового і життєвого середовища» [2]. Організаційно-економічна діяльність держави та процес прийняття управлінських рішень в АПК України наведено (рис. 1).

З рис. 1 можна побачити баланс, тобто оптимальне співвідношення між впливом ринку та державних рішень, але, на жаль, сьогодні ми бачимо іншу ситуацію: політика уряду – це неефективне використання ресурсів, що послаблює конкуренцію як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках; високі податки – руйнують економіку країни через зниження економічної активності підприємств; постійне зростання цін (дисбаланс) на енергоресурси – підвищують собівартість продукції, що також послаблює конкуренцію на внутрішньому і зовнішньому ринках; тощо.

Погодимось із І. Кириленко, що «Держава повинна пом'якшувати негативні дії ринкового механізму, брати на себе соціально-економічні функції, які взагалі не можуть бути організовані на ринкових принципах, усі інші регулятивні функції щодо національної економіки – прерогатива ринку» [3].

## ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

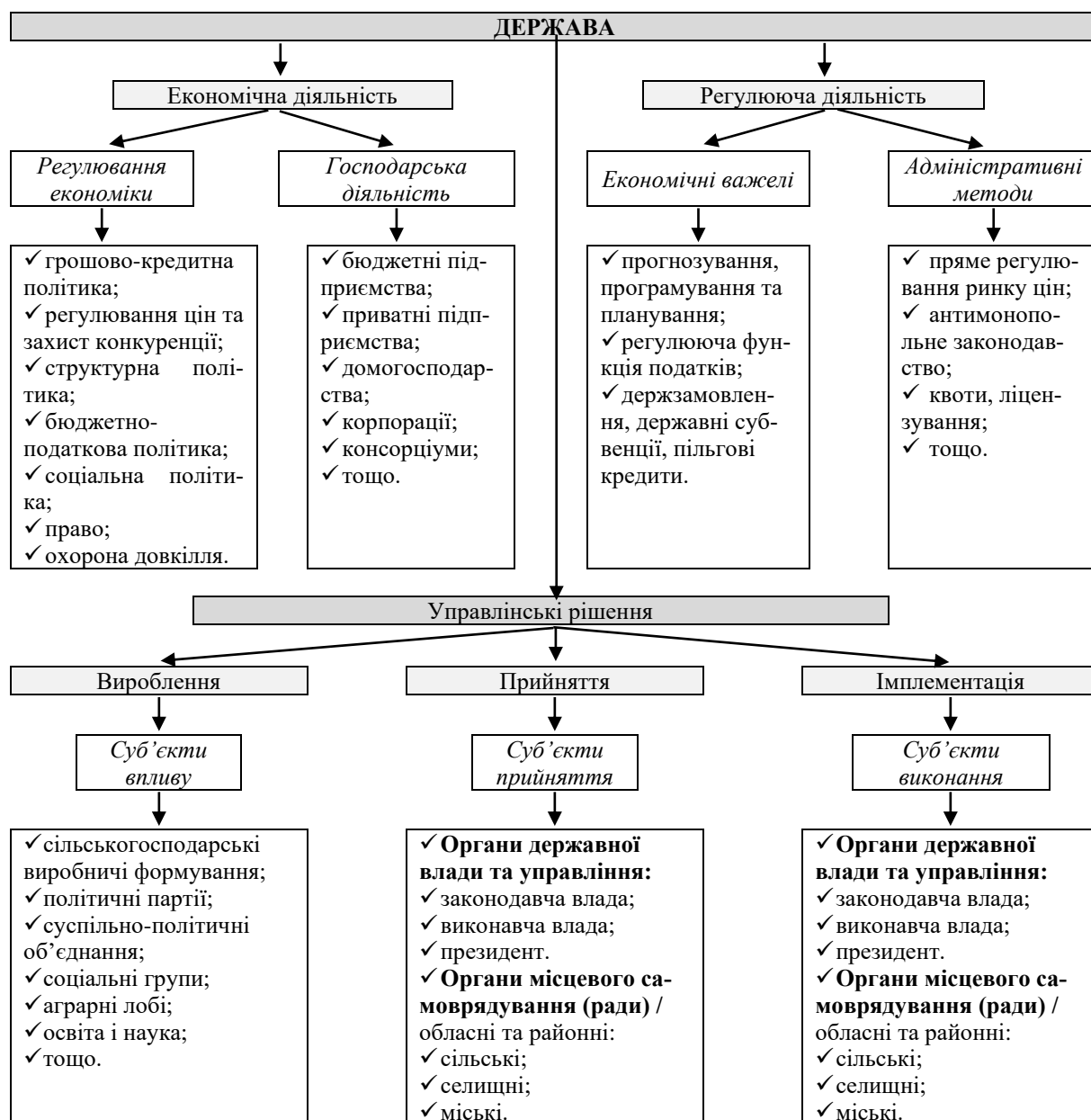


Рис. 1. Організаційно-економічна діяльність держави та процес прийняття управлінських рішень в АПК України

Джерело: побудовано автором.

За відсутності закону про аграрну реформу в Україні розпочалися аграрні реформування, які охопили всі складові: земельну сферу, реформування відносин власності та господарювання, міжгосподарських і зовнішньоекономічних відносин [1].

Можна виділити три етапи реформи в Україні [4]:

1. *Створення кластерних та інших об'єднаних аграрних формувань нового типу*, які можуть бути засновані на приватній власності на землю і майно, тобто паювання майна, а згодом і землі. У цей період одні типи приватних підприємств почали перетворення в інші, тобто відбулося зростання кількості селянських (фермерських) господарств. Можна зазначити, що мета першого етапу реформи є становлення власника, як відповідального суб'єкта господарювання за кінцеві результати, що, у свою чергу, спонукає вести бізнес виключно на прибутковій основі.

## ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

2. *Формування аграрного ринку та інфраструктури аграрного ринку.* На цьому етапі появились аграрні біржі, та економічна свобода щодо збуту. Проте інфраструктура і зараз залишається в зародковому стані.

3. *Фінансове оздоровлення аграрних.* Два етапи аграрної реформи прийняття Земельного кодексу, введення пільгового кредитування аграрних підприємств та інші заходи.

Вплив ринку і держави та його оптимальне співвідношення постійно змінюється, а неефективне втручання держави призводить до загострення певних суперечностей. Отож, оцінка ефективності держави вимагає використання багатьох критеріїв. У багатьох країнах світу місцеві органи влади відіграють значну роль; вони займаються проблемами щодо соціального забезпечення, охорони середовища, розвитку інфраструктури тощо. Саме центральні органи влади розробляють та планують здійснення необхідних проєктів і програм.

Неспроможність ринку забезпечити раціональний розподіл ресурсів і є однією з основних причин та напрямів державної підтримки підприємств у ринковій економіці. АПК відчуває потребу в державній підтримці у вигляді політико-правових, організаційних, економічних, фінансових, екологічних та інших дій, пов'язаних із розвитком галузі. Методи державної підтримки та інструменти управління й регулювання розвитком АПК України наведено (рис. 2).

Реалізація державної підтримки розвитку АПК повинна здійснюватися в межах державних, регіональних і галузевих цільових програм, на безповоротній, безвідсотковій поворотній і платній поворотній основі для виробництва конкурентоспроможної продукції.

Погодимось із ствердженням авторів, що «...аграрна політика має відповідати певним характерним причинно-наслідковим ознакам, що характеризують її зміст і цільове призначення. Механізм здійснення аграрної політики держави є внутрішньою будовою, комплексом різноманітних складових публічного управлінського процесу, що включає принципи, об'єкти, суб'єкти, елементи, типи, методи, засоби її реалізації, які, взаємодіючи, впливають на кон'юнктуру аграрної економіки та ставлять за мету досягти кращого результату порівняно з вільним ринковим розподілом, водночас підтримуючи прагнення до забезпечення соціальної справедливості та відповідальності у сільському розвитку» [5].

Процес вироблення політичних рішень відбувається під впливом різних суб'єктів і є прикладом реалізації публічно-приватного партнерства в аграрній сфері, а прийняття і реалізація – це функція держави, тому державне регулювання агросектору не втрачає актуальності. Суспільний вибір полягає у оцінці варіантів, прийнятті найкращих із ряду «неоптимальних» рішень та їх реалізації щодо багатьох економічних, соціальних та інших проблем, які виникають внаслідок колективної життєдіяльності. Такий вибір здійснюється за допомогою держави та муніципальних інститутів і створює основу для вибору розумних підходів у прийнятті політичних рішень у тих випадках, коли значення мають як переваги, так і недоліки і ринку, і держави.

За висновками О. Гальцової «...інституційна та правова структура, що займається проблемами аграрного сектору, виявила два основні недоліки: недостатнє охоплення основних проблемних областей, особливо інтегрованого управління природними ресурсами, що походить від часткового юридичного охоплення проблемних зон та дефіциту технічної робочої сили в більшості установ аграрного сектору; фрагментація можливостей прийняття рішень на різних рівнях урядової ієрархії, що в поєднанні з обмеженою технічною підтримкою та жорсткими вертикальними лініями командування призводить до некоординованих дій уряду» [6]. Можна впевнено стверджувати, що важливим для розвитку агропромислового комплексу України – це державно-приватне партнерство з метою вироблення стратегії щодо забезпечення ресурсного потенціалу та подальшого розвитку аграрного сектору.

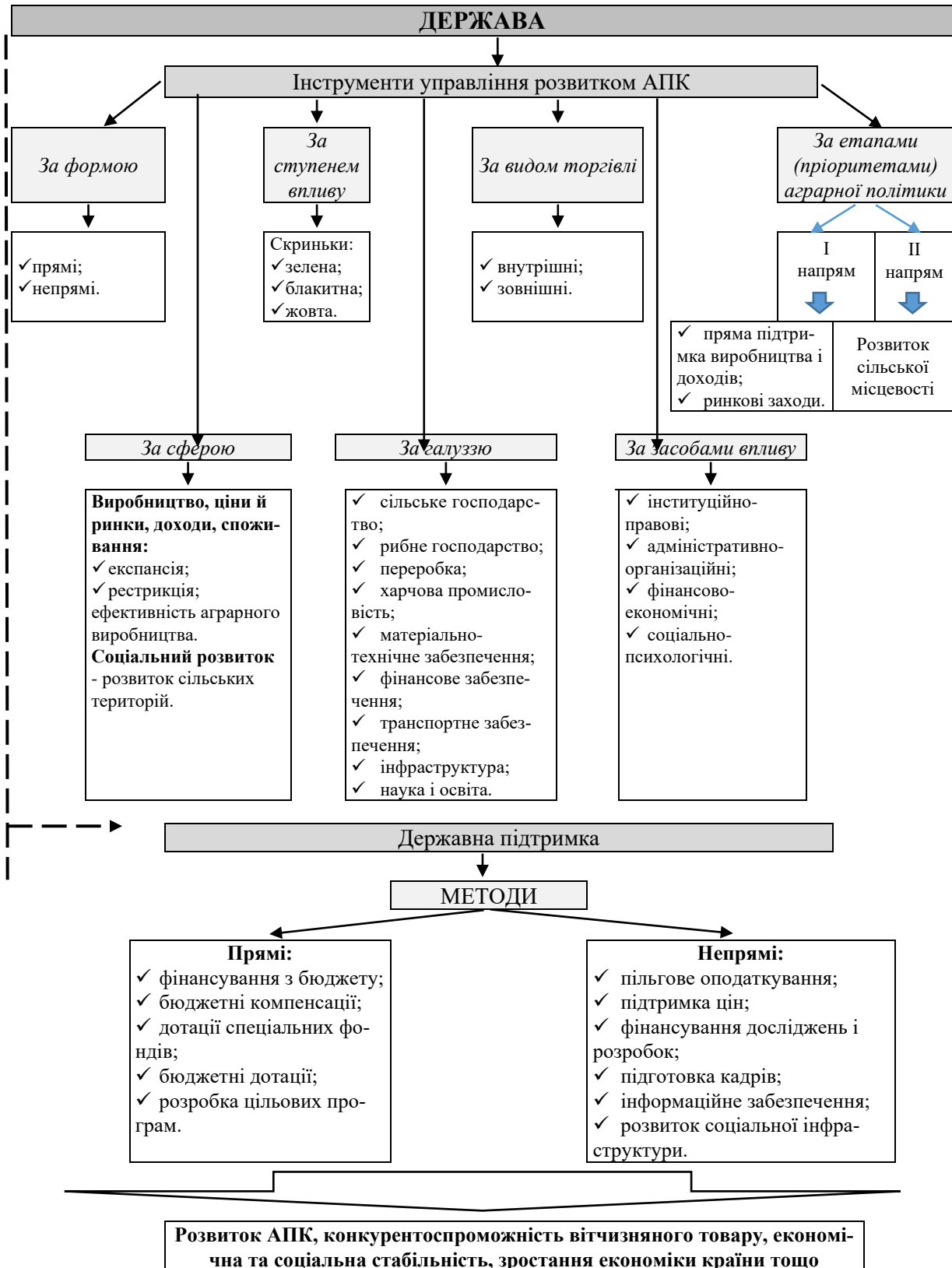


Рис. 2. Методи державної підтримки та інструменти управління та регулювання розвитком АПК України

Джерело: побудовано автором.

## ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

Реальне аграрно-промислово-торговельно-фінансово-інформаційно-маркетингове інтегрування ще попереду. І це об'єктивний, на даному етапі, процес. Розвиток аграрного підприємництва та поліпшення результативності аграрного сектору будуть сприяти зміцненню позицій сектору [7].

На основі вищевикладеного, нами визначено стратегія розвитку АПК України, де визначено завдання і заходи, які необхідно виконати в короткостроковій або середньостроковій перспективі (рис. 3).



Рис. 3. Стратегія розвитку АПК України

Джерело: побудовано автором.

Усі завдання і заходи поділено на шість напрямів (рівнів), які мають відповідну мету, а саме:

1. *Реформи.* Можливий результат: підвищення привабливості України для інвесторів; підвищення конкурентоспроможності та диверсифікації українського експорту; збільшення обсягів міждержавної торгівлі та торгівлі, що призводить до збільшення дер-

## ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

жавних доходів від митних зборів та покращення транскордонного руху товарів; вдосконалення інноваційної можливості компаній, розширення місцевого ринку праці, збільшення працевлаштування студентів, зменшення дефіциту робочої сили; зменшення бізнес-витрат, збільшення державних доходів від податків за рахунок відмови бізнесу від ухилення сплати податків; зниження рівня корупції та підвищення конкурентоспроможності й економічного здоров'я українського ринку тощо.

2. *Інфраструктура*. Можливий результат: перехід до найкращих практик формування тарифів, що важливо для фінансової стабільності державних компаній; демонополізація ринків; можливість розпочати будівельні роботи в портах, у тому числі за рахунок прямих іноземних інвестицій (ПІІ); відкриття нових інвестиційних проєктів; підвищення привабливості рибних портів та суднобудівних заводів тощо.

3. *Енергетика*. Можливий результат: створення обґрунтованої ринкової ціни, прибутковості генеруючих компаній; наявність додаткових джерел електроенергії призведе до зниження цін на електроенергію та зниження вартості товарів; підтвердження надійності українських енергетичних ринків для інвесторів; підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки на місцевому та на міжнародних ринках; формування ефективних цінових та інвестиційних сигналів на ринку електроенергії.

4. *Виробництво*. Можливий результат: митна реформа полегшить ведення бізнесу і створить більш сприятливе для ПІІ середовище; поліпшення галузі високотехнологічного виробництва; можливість торгувати відповідними групами української продукції на внутрішньому ринку ЄС без додаткових процедур випробувань та оцінки відповідності, на основі визнання оцінок відповідності української продукції; повноцінне функціонування та стимулювання експорту продукції місцевих виробників та залучення відповідних інвестицій.

5. *Сільське господарство*. Можливий результат: збільшення потенціалу ПІІ у галузі сільського господарства в Україні; впровадження доступної та ефективної сільськогосподарської системи страхування зменшить рівень невизначеності для іноземних інвесторів; спрощений доступ до ринку ЄС для українських продуктів і збільшення привабливості галузі для інвестицій; збільшення розміщення відповідного виробництва в Україні потенційними інвесторами; розвиток інфраструктури; розвиток органічного сільського господарства тощо.

6. *Законодавство*. Можливий результат: доступу до фінансування для розвитку та модернізації зрушувальної інфраструктури; полегшення доступу інвестора до оренди земельних та водних об'єктів та підвищення прозорості конкурсних процедур; поліпшення земель, збільшення державної компенсації; залучення інвестицій; ефективне використання новітніх сільськогосподарських технологій; введення органічного виробництва; полегшення ведення підприємницької діяльності; захист водних ресурсів від забруднення фермерами (пестицидами) та виробниками (промисловими відходами та водою); ефективне використання коштів державного бюджету; стимулювання страхових компаній та сільськогосподарських виробників для захисту виробництва; державна підтримка сільськогосподарського страхування; функціонування доступної системи страхування сільськогосподарського виробництва; ефективний розвиток сільського господарства тощо.

**Висновки та пропозиції.** Сучасна аграрна політика є достатньо адаптованою що стосується сучасних мінливих потреб суспільства, а саме: національною моделлю управління, адміністрування та регулювання розвитку сільських територій і сільського господарства.

## ГАЛУЗЕВИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

За останні 10 років агропродовольча галузь стала дуже серйозною сферою України. У світі цей сектор економіки залучає все більше інвестицій, і в цій сфері відбувається багато змін та інновацій – це органічні продукти, еко-, біо- та зелені бренди. Змінилися екологічні вимоги до виробництва сільськогосподарської продукції.

Безсумнівно, Україна має великі перспективи щодо участі у світовому продовольчому ринку, вона може бути лідером за багатьма позиціями у виробництві в агропродовольчому секторі. Дуже важливо навчитися формувати власні тренди і формувати їх з наукового, освітнього погляду, а також з погляду комунікації зі споживачами та підтримки вітчизняного сектору АПК.

Законодавство, яке регулює діяльність суб'єктів АПК в Україні, продовжує розвиватися, на виконання поставлених завдань гарантується державна підтримка формування та розвитку кредитної системи у сфері розвитку сільського господарства: 1) сільськогосподарським товаровиробникам, а також організаціям та фізичним особам-підприємцям, які здійснюють первинну та подальшу переробку сільськогосподарської продукції; 2) організаціям та фізичним особам-підприємцям, що реалізують інвестиційні проекти. Але цього недостатньо, державна підтримка має розвиватися рівномірно, на справедливій основі, а не лише на користь великих вертикально інтегрованих холдингів. Сучасний механізм державної підтримки аграрних підприємства та аграрних об'єднань має бути спрямований насамперед на досягнення стабілізації рівня виробництва продукції з поступовим нарощуванням його обсягів та забезпечення виробництва найбільш сучасної та конкурентоспроможної на всіх ринках продукції.

#### Список використаних джерел

1. Галанець В. В. Форми та методи державного регулювання агропромислового виробництва / В. В. Галанець // Право та державне управління. – 2019. – № 1 (34). – Т. 2. – С. 33-39.
2. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [Електронний ресурс] :Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.
3. Кириленко І. Г. Трансформація соціально-економічних перетворень у сільському господарстві України: проблеми, перспективи / І. Г. Кириленко. – К. : ННЦ «Інститут аграрної економіки», 2005. – 452 с.
4. Андрійчук В. Г. Економіка аграрних підприємств : підручник / В. Г. Андрійчук – К. : КНЕУ, 2002. – 624 с.
5. Арбузова Т. В. Формування публічного характеру державної аграрної політики [Електронний ресурс] / Т. В. Арбузова, В. І. Панасюк // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2021. – № 6. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2105>.
6. Гальцова О. Л. Інституційне використання ресурсного потенціалу АПК в реалізації аграрної політики регіону / О. Л. Гальцова // Інституціональний вектор економічного розвитку. Збірник наукових праць МІДМУ «КПУ». – 2012. – Вип. 5(1). – С. 143–158.
7. Гальцова О. Л. Інституціональна інтеграція аграрного сектора України/ О. Л. Гальцова // Причорноморські економічні студії. – 2017. – Вип. 13 (1). – С. 210-214.

#### References

1. Galanets, V. (2019). *Formy ta metody derzhavnoho rehuliuвання ahropromyslovoho vyrobnytstva* [Forms and methods of state regulation of agro-industrial production]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia – Law and public administration*, 1(34)(2), 33-39.
2. *Pro derzhavne prohnozuvannya ta rozroblennia prohram ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy* [On State Forecasting and Development of Economic and Social Development Programs of Ukraine], Law of Ukraine № 1602-III (of March 23, 2000). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14>.
3. Kirilenko, I. G. (2005). *Transformatsiia sotsialno-ekonomichnykh peretvoren u silskomu hospodarstvi Ukrainy: problemy, perspektyvy* [Transformation of socio-economic transformations in agriculture of Ukraine: problems, perspectives]. NSC “Institute of Agrarian Economics”.



4. Andriychuk, V.G. (2002). *Ekonomika ahrarnykh pidpriemstv [Economics of agrarian enterprises]*. KNEU.

5. Arbuzova, T., & Panasiuk, V. (2021). Formuvannya publichnoho kharakteru derzhavnoi ahrarnoi polityky [Formation of the public nature of the state agrarian policy]. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok – Public administration: improvement and developmen*, 6. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2105>.

6. Galtsova, O.L. (2012). Instytutsiine vykorystannia resursnoho potentsialu APK v realizatsii ahrarnoi polityky rehionu [Institutional use of resource potential of agro-industrial complex in realization of agrarian policy of the region]. *Collection of scientific works of MIDMU “KPU” – Instytutsionalnyi vektor ekonomichnoho rozvytku. Zbirnyk naukovykh prats MIDMU «KPU»*, 5(1), 143-158.

7. Galtsova, O.L. (2017). Instytutsionalna intehratsiia ahrarnoho sektora Ukrainy [Institutional integration of the agricultural sector of Ukraine]. *Prychornomorski ekonomichni studii – Black Sea Economic Studie*, 13(1), 210-214.

Отримано 28.11.2021

UDC 338.631(477)

**Anton Chub**

Doctor of Law, Doctoral Student (Economics)

Academician Yuriy Bugay International Scientific and Technical University (Kyiv, Ukraine)

E-mail: [anton.chub2021@gmail.com](mailto:anton.chub2021@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6900-4865>

## STATE REGULATION AND FORMATION OF STATE AGRICULTURAL POLICY IN UKRAINE

*The article is devoted to the issues of state regulation and formation of the state agrarian policy in Ukraine. It is noted that governments around the world regulate economic, social and political activities to control or influence the relevant processes, so the development of regulations and their application reflects the endless struggle between political and non-political interests. It is determined that regulation affects economic models, thus affecting the distribution of income and wealth. State regulation has some influence on the redistributive potential of regulation, and only the state, concentrating both public and private resources in its hands, can solve global economic problems.*

*The organizational and economic activity of the state and the process of making managerial decisions in the agro-industrial complex of Ukraine are given, where it is noted that the current government policy is inefficient use of resources, weakens competition.*

*Methods of state support and tools for managing and regulating the development of the agro-industrial complex of Ukraine are highlighted and it is determined that the implementation of state support for the development of agro-industrial complex should be carried out within state, regional and sectoral targeted programs.*

*The need for prompt and impartial application of tools to influence the development of the agricultural sector and agro-political decision-making is justified. The strategy of development of agro-industrial complex of Ukraine is offered, where the tasks and actions which need to be executed in short-term or medium-term perspective are defined. All tasks and activities are divided into six areas (levels), which have a corresponding goal, namely: reforms, infrastructure, energy, production, agriculture, legislation. Solving certain tasks can provide a positive result.*

**Key words:** agro-industrial complex; state regulation; management mechanism; reform; state support; state agrarian policy; agricultural sector; management decision.

Fig.: 3. References: 7.