

*Т. П. Паламарчук,  
аспірантка, Національна академія  
державного управління при Президентові України, місто Київ*

## **РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ УПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ УПРАВЛІННЯ АГРАРНИМ СЕКТОРОМ: ТЕОРІЯ, ПРАКТИКА, ПЕРСПЕКТИВИ**

*Т. Р. Palamarchuk,  
graduate student, National academy  
public administration under the President of Ukraine, Kyiv*

### **THE DEVELOPMENT OF MECHANISMS FOR THE INTRODUCTION OF EUROPEAN STANDARDS OF AGRICULTURE: THEORY, PRACTICE, PROSPECTS**

*У даній статті викладено основні положення напрямів удосконалення законодавства України, яке виступає організаційно-правовою основою реформування механізму державного управління процесу європейської інтеграції аграрного сектору. Показано пріоритетні напрями впровадження європейських стандартів у аграрний сектор України: стандартизація і сертифікація продукції, синхронізація митно-тарифного законодавства та стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності аграрних підприємств податковими пільгами. Запропоновано напрями розвитку механізму державного регулювання активізації імпортного потенціалу аграрних підприємств України.*

*This article sets out the main provisions directions of improvement of legislation of Ukraine, which acts as the legal basis for reforming the polity of the European integration of the agricultural sector. Showing the priority areas of implementation of European standards in the agricultural sector of Ukraine: standardization and certification of products, synchronization of customs and tariff legislation and to stimulate investment and innovation agricultural enterprise tax privileges. Directions of state regulation of import potential intensification of agricultural enterprises in Ukraine.*

**Ключові слова:** *державне регулювання, сільське господарство, європейська інтеграція, аграрний сектор, механізми державного управління.*

**Key words:** *government regulation, agriculture, European integration, the agricultural sector, the mechanisms of public administration.*

**Актуальність теми.** У сучасних умовах європейської інтеграції України будучи стратегічно важливим для державної продовольчої політики, аграрний сектор України виступає об'єктом реформувань у процесі удосконалення механізмів державного управління, оскільки базовою складовою даного економічного інституту є сільськогосподарське виробництво разом із соціальною сільською інфраструктурою. З цих причин розробка механізмів державного управління оптимізацією аграрного сектору забезпечить сталий розвиток значної кількості економічних галузей України і що найголовніше – ефективний розвиток соціальної інфраструктури села та створить фундамент належного економічного рівня його мешканців.

**Стан розробки проблеми.** Вивчення проблем євроінтеграції аграрного сектору України є достатньо новим напрямом у розробках проблем механізмів державного управління. Серед концептуальних розробок проблем впровадження європейських стандартів у сфери економіки України, зокрема аграрний сектор слід відзначити роботи таких вчених, як С.В. Аранчій, І.О. Бабаєва, Л.М. Березіна, О.М. Варченко, І.М. Волкова,

П.І. Гайдуцький, Т.В. Гоголь, О.С. Головачова, В.С. Данкевич, Т.О. Зінчук, У.В. Іванюк, Ю.О. Ульянченко, А.І. Федоренко, В.А. Фостолович, В.М. Ціхановська, Т.М. Чіпко, Н.О. Шевченко, С.В. Шерстюк, І.І. Шкуратова, О.В. Шубравська та багато інших.

**Невирішені раніше проблеми.** Проте, невирішеними проблемами у даній сфері є пошук механізмів державного управління упровадження стандартів Європейського Союзу у розвиток аграрного сектору у реальних умовах європейської інтеграції з урахуванням необхідності збільшення експортного потенціалу, зменшення імпортозалежності у формуванні організаційно-правових інструментів підвищення якості сільськогосподарської продукції в Україні за умов адаптації українського законодавства у сфері аграрного сектору до Спільної Аграрної Політики Європейського Союзу.

**Мета і завдання статті.** Виходячи із вищенаведеного, метою даної статті є характеристика основних особливостей механізмів державного управління аграрним сектором України у контексті пошуків напрямів упровадження європейських стандартів. Завданням статті є формування державно-управлінських механізмів щодо адаптації державного управління аграрним сектором до стандартів ЄС.

**Основний матеріал.** Процес європейської інтеграції для України виступає державотворчим чинником, що виявляється у реформуванні механізмів державного управління у політичній, економічній та гуманітарній сферах. Враховуючи пріоритетність економічних напрямів євроінтеграції, державне управління окремими секторами економіки повинно базуватись на принципово новоякісних методах, котрі забезпечуватимуть ефективний розвиток економічних секторів. Аграрний сектор є одним з базових секторів економіки України, має велике стратегічне значення і тому дане дисертаційне дослідження присвячене пошуку моделей і механізмів упровадження європейських стандартів у розвиток аграрного сектору України з метою підвищення ефективності його функціонування.

У сучасних геополітичних умовах важливим для України виступає посилення регулюючої ролі держави у стимулюванні експорту аграрної продукції з одночасним захистом внутрішнього ринку споживання продуктів сільського господарства. У цьому процесі найбільш вразливим елементом державного управління ми вважаємо синхронну лібералізацію ввозу сільськогосподарської продукції імпортного походження, оскільки європейські продукти, котрі виробляються у рамках необхідних стандартів за своєю собівартістю можуть мати нижчу вартість, ніж українські. Такий економічний ефект, на наше переконання, пояснюється технологічною ефективністю виробництва аграрної продукції у ЄС, де налагодження стандартизованих процесів тривало при потужній державній підтримці, належному інвестуванню та аграрній спеціалізації, наслідком чого стала наявність високоякісної великої кількості продукції аграрного ринку, вартість якої порівняно невелика.

За обсягами виробництва сільськогосподарської продукції та продуктивністю праці у сільському господарстві євро регіон характеризується високим рівнем інтенсивності й товарності цієї галузі. Переважна більшість країн ЄС не тільки самодостатні аграрні країни, але й вагомими експортерами агропродовольчої продукції. Взагалі європейський аграрний бізнес це -висококонкурентний сектор ринкової економіки, функціонування та розвиток якого гарантують продовольчу безпеку та соціальний добробут населення Європи. Ринкові реформи сільського господарства, що здійснюються в рамках САП ЄС, спрямовані на модернізацію продуктивних сил та інституційні зміни, адекватні сучасній моделі світового сільського господарства. За свідченням Т.О. Зінчука, засновуючись на перевагах економіки відкритого типу та активній державній підтримці, європейський агробізнес надає можливість сільськогосподарським товаровиробникам реалізовувати свій потенціал у виробництві високорентабельної продукції та досягати конкурентних переваг на зовнішньому ринку [1].

У сільському господарстві, риболовстві й лісництві країн Євросоюзу зайнято 13,6 млн. осіб, ще 5 млн. осіб – у сфері переробки сільськогосподарської продукції. Це становить 8,6% всіх зайнятих у ЄС. Разом ці галузі дають 4% валового внутрішнього продукту. Європейський Союз є найбільшим виробником продовольства й напоїв у світі [2, с. 2]. У ньому функціонує 13,7 млн. господарств, які здійснюють діяльність на 47% загальної території Союзу. У світовому експорті сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів на ЄС припадає 17%, причому 67% загального експорту становлять товари високої доданої вартості й глибокої переробки [3, с. 10].

В ЄС зосереджено 962 млн. га площі сільськогосподарських угідь, що складає 20,7% світової площі та 134 млн. га ріллі, або 10% від загальної світової площі. На одну особу населення припадає близько 1,5 га земельних ресурсів сільськогосподарського призначення. Європа входить до країн з високим рівнем розораності земель: приблизно 30% (у країнах ЄС - 43%), що є результатом тривалого ведення аграрного виробництва та густоти населення. За результатами досліджень, резервів для розширення площі орних земель в Європі небагато - усього лише 6 млн. га [4, с. 44].

Саме тому, враховуючи наведений потенціал, найбільшою загрозою у процесі євроінтеграції для України є агроекономічний потенціал ЄС, котрий здатен витіснити національного агровиробника на внутрішньому ринку споживання в Україні. У цьому процесі важливо розглянути механізми державного управління захистом від імпортних інтервенцій відносно нових країн-членів ЄС із схожою з Україною агроінфраструктурою, якою є, на наш погляд, Польща.

Необхідно зазначити, що дослідження особливостей державного управління аграрним виробництвом у вітчизняних і зарубіжних наукових розробках засвідчило, що закономірним є ототожнення багатьма дослідниками понять «управління» та «регулювання». Дослідження механізмів державного

управління аграрним сектором представлено трьома основними науковими напрямками: 1) структурно-функціональні аспекти проблеми державного управління агросектором; 2) адміністративно-територіальний розріз проблем управління аграрним сектором; 3) галузево-спеціалізоване управління агропромисловим комплексом. У авторському розумінні державне управління аграрним сектором України – це система механізмів державного впливу на сукупність підприємств і організацій у сфері аграрного виробництва, реалізації аграрної продукції та функціонування соціальної інфраструктури, яка здійснюється компетентними органами влади і управління у рамках спеціалізованих програм відносно конкретних сегментів аграрного сектору на міжнародному, національному й регіонально-територіальному рівні.

Особливості основ формування та розвитку аграрної політики держави в умовах євроінтеграційних процесів характеризуються практикою державного впливу на аграрний сектор України посередництвом правозастосовного впливу органами державної влади. Проте, окрім суто економічних проблем, важливості набувають організаційно-правові недоліки державної аграрної політики, причиною яких авторка називає розпорошеність законодавства щодо даних суспільних відносин, відсутність консолідованого законодавчого акту, що призводить до колізійності у застосуванні правових норм і порушенні принципів єдності і послідовності у державному управлінні секторами економіки України.

Аналіз світового досвіду організації аграрного ринку та управління його функціонуванням дозволив виділити наступні основні закономірні напрями у державному управлінні: 1) регулювання землекористування. Даний напрям спрямований на мінімізацію екологічного навантаження на землі сільськогосподарського призначення у процесі отримання максимального економічного ефекту від їх використання у процесі виробництва сільськогосподарської продукції; 2) збалансований контроль над ціноутворенням. Цей напрям представлений ефективною політикою ціноутворення, побудованою на протекціонізмі виробництва власних виробників, яка поєднана із митно-тарифною політикою щодо імпорту сільськогосподарської продукції; 3) економіко-правові стимулятори інвестування. Зазначений напрям передбачає застосування методів податкового стимулювання для капіталовкладників, що сприятиме підвищенню рентабельності аграрних підприємств, створення податкових канікул та застосування інших механізмів управління процесами залучення інвестиційних ресурсів у підприємства аграрного сектору.

Проте, вивчення інтеграційних процесів як складової конкурентного розвитку аграрного ринку в умовах європейських стандартів засвідчило позитивний вплив запровадження європейських стандартів у механізми державного управління аграрним сектором. Очевидним є те, що впровадження стандартів якості у агровиробництво змусить національного виробника вводити інноваційні технологічні процеси у виробництво, що у свою чергу підвищить безпеку харчування і закладе передумови конкурентоздатності вітчизняної продукції.

У той же час, дослідження складових механізму державного управління аграрним сектором в ЄС і Україні дозволило авторці виділити наступні характерні складові даного механізму у Європейському Союзі: 1) фінансовий вплив на розвиток сектору (інтервенції, фінансування, дотації тощо) у рамках середньострокових і довгострокових програм розвитку; 2) стандартизація умов щодо якості продукції та безпеки харчування; 3) впровадження пріоритетів щодо соціально-економічного розвитку сільських територій. У той же час наразі існуючу практику функціонування механізму державного управління аграрним сектором в Україні у дисертації представлено як систему державних і самоврядних органів, які здійснюють здебільшого регуляторну політику, ніж політику фінансово-організаційної підтримки. У цьому вбачається причина відставання економічного розвитку аграрного сектору України і низької якості сільськогосподарської продукції. Загальним напрямом реконструкції складових механізму державного управління аграрним сектором України визначена переорієнтація державного управління від регуляторної до стимулюючо-забезпечувальної функції, що повинно синхронізувати основні напрями аграрної політики України та ЄС у експортно-імпортних зв'язках, а також стимулюватиме технічне переоснащення підприємств аграрного сектору в Україні.

У цьому контексті важливим є встановлення значення взаємодії механізмів ринкового саморегулювання і державного управління у аграрній сфері на загальнодержавному, регіональному й галузевому рівнях управління аграрним сектором з метою у задоволення внутрішньодержавного попиту й підтриманні конкурентоздатності на міжнародному ринку аграрної продукції. Напрямами ефективного використання особливостей взаємодії вважаємо прогнозування суперечностей між механізмами державного управління й ринковими тенденціями, що створює платформу для визначення обсягів імплементації норм і стандартів ЄС з урахуванням вітчизняних особливостей розвитку сільського господарства.

Тому необхідність визначення європейських пріоритетів удосконалення організаційної структури управління механізмом державного регулювання аграрного ринку в Україні зводиться до формування стратегії і тактики адаптації українського аграрного ринку до законодавчих і технічних умов Спільної Аграрної Політики Європейського Союзу. Стратегічними пріоритетами України у процесі реалізації політики євроінтеграції аграрного сектору є: 1) збільшення експортного потенціалу за рахунок стандартизації і сертифікації продукції, гармонізації торгівельних правил; 2) державною підтримкою зменшення імпортозалежності шляхом технічного удосконалення інфраструктури збереження виробленої сільськогосподарської продукції, а також ефективної податкової політики для вітчизняних підприємств-експортерів.

Слід зазначити, що формування складових механізмів оптимізації експортного потенціалу аграрного сектору України базується на необхідності проведення політики гармонізації українського законодавства, присвяченого аграрному сектору шляхом уведення у норми вітчизняного законодавства положень законодавчих актів Європейського Союзу. На наш погляд, необхідно імплементувати положення цих законодавчих актів стосовно: 1) синхронізації митно-тарифних ставок між Україною та ЄС, яка побудована на паритетних скасуваннях мит і тарифів на принципах уникнення асиметричності; 2) стандартизації і сертифікації агропродовольчої продукції, побудованої на європейських принципах безпеки харчування НАССР та інших нормативних вимогах ЄС, які регулюють дані відносини у виробництві, пакуванні, зберіганні та перевезенні продукції.

Розробка напрямів реалізації організаційно-правового механізму удосконалення управління аграрним ринком України полягає у обґрунтуванні необхідності прийняття консолідованого законодавчого акту, який створить єдину правову платформу щодо реалізації складових механізмів державного управління упровадження європейських стандартів у аграрний сектор України. З цією метою пропонуємо положення проекту Закону України «Про розвиток аграрного сектору України», який складається із наступних розділів: Розділ 1. Основи аграрної політики України; Розділ 2. Державна підтримка аграрного сектору; Розділ 3. Інтеграція українського аграрного сектору у Спільну Аграрну Політику Європейського Союзу; Розділ 4. Підтримка інноваційно-інвестиційного розвитку аграрного сектору України; Розділ 5. Механізми забезпечення виконання закону; Розділ 6. Перехідні положення. Даний проект Закону відображає напрями щодо усунення недоліків у законодавстві України щодо стратегії і тактики державного управління аграрним сектором. У той же час даний проект Закону України спрямований на запровадження європейських стандартів у розвиток аграрного сектору України, оптимізацію механізмів державного управління аграрним сектором та отримання максимального соціально-економічного ефекту від запровадження нових консолідованих підходів у державному управлінні секторами економіки України.

Таким чином, реалізація схарактеризованого і обґрунтованого оптимізаційного механізму державного управління аграрним сектором України дозволить створити ефективне організаційне і правове підґрунтя розвитку сектору, сільського господарства. Важливим позитивним наслідком очікується суттєве збільшення експортного потенціалу аграрного сектору України, зменшення сезонної імпортозалежності споживчого ринку України на продукцію сільськогосподарського виробництва, а також дозволить пришвидшити виконання положень Економічної частини Угоди про асоціацію України та Європейського Союзу і надасть реальний імпульс європейській інтеграції одній з базових галузей економіки України – аграрному сектору.

#### **Література.**

1. Зінчук Т.О. Кон'юнктура європейського аграрного ринку: тенденції та перспективи для України / Т.О. Зінчук // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки). – 2013. – № 2(4). – С. 96-105.
2. Adinolfi F. The CAP towards 2020: Possible scenarios for the reallocation of the budget for direct payments // Adinolfi F, J. Little, A. Massot. - Brussels: European Parliament. – 2011.
3. Czyzewski A. Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej / A. Czyzewski, A. Matuszczak, B. Wieliczko. – Warszawa: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. – 2011. – 127 s.
4. Кон'юнктура та перспективи світових аграрних ринків [текст]: монографія / І.М. Волкова, О.М. Варченко, В.Є. Данкевич [та ін.]; за ред. Т.О. Зінчук. - К.: Центр учбової літератури, 2013. – 670 с.

#### **References.**

1. Zinchuk, T.O. (2013), “Koniunktura yevropeiskoho ahrarnoho rynku: tendentsii ta perspektyvy dlia Ukrainy”, *Zbirnyk naukovykh prats Tavriiskoho derzhavnoho ahrotekhnolohichnoho universytetu (ekonomichni nauky)*, vol. 2(4), pp. 96-105.
2. Adinolfi F. The CAP towards 2020: Possible scenarios for the reallocation of the budget for direct payments // Adinolfi F, J. Little, A. Massot. - Brussels: European Parliament. – 2011.
3. Czyzewski A. Ocena projekcji budżetowych UE dotyczących kolejnego okresu programowania w kontekście Wspólnej Polityki Rolnej / A. Czyzewski, A. Matuszczak, B. Wieliczko. – Warszawa: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. – 2011. – 127 s.
4. Volkova, I.M. Varchenko, O.M. Dankevych, V.Ye. and others, *Koniunktura ta perspektyvy svitovykh ahrarnykh rynkiv* [Business Conditions and Prospects of world agricultural markets], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine, p.670.

*Стаття надійшла до редакції 24.09.2015 р.*