

УДК 338.24:351.82:63

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2023.2.14>

**В. В. Галанець**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту  
Національного університету «Львівська політехніка»

## **УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ**

*У статті досліджено теоретичні засади та практичне застосування інструментів державного регулювання аграрного сектора економіки, визначено відповідні пріоритети щодо їхнього удосконалення.*

*Розглядаються різні періоди організаційних та законодавчих змін в аграрному секторі економіки України від часу проголошення незалежності, еволюція різних форм господарювання, їхні якісні показники діяльності.*

*Коментується, що державне управління сільськогосподарським виробництвом в умовах проведення аграрної реформи було найслабшою ланкою трансформацій. При здійсненні аграрних реформувань було допущено багато прорахунків і помилок у роботі державних органів управління. Саме тому очікуваних соціально-економічних результатів аграрних реформувань не було отримано. Своєчасна допомога держави значно прискорила б здійснення аграрної реформи. Відсутність економічної підтримки довго залишалася найбільшим прорахунком державної влади щодо її організації при здійсненні реформи.*

*Під час аграрних реформувань відбувається трансформація форм власності, змінюється система оподаткування, рентних платежів, заробітної плати тощо, ціноутворення на товари.*

*Переломний момент в аграрному секторі України стався, коли почалося формування ринкової структури економіки, державою було проведено приватизацію та почав формуватися ринок сільськогосподарської продукції.*

*Роль аграрного сектора у забезпеченні продовольчої державної безпеки, стан розвитку сільського господарства та пострадянський період зумовлюють необхідність державного регулювання та державної підтримки вітчизняних товаровиробників*

*На сьогодні найбільш актуальними інструментами державного регулювання аграрного сектору стає: фінансова підтримка агровиробників, оскільки в умовах воєнного стану існують значні проблеми у забезпеченні достатніх обсягів інвестицій; підтримка наукових досліджень та розробок, сучасних технологій, зокрема інформаційно-комунікаційних, які використовуються в сучасному аграрному виробництві. Їх впровадження у процеси сільськогосподарського виробництва для України в умовах війни це є надзвичайно важливим і доцільним.*

**Ключові слова:** держава, аграрний сектор, регулювання, механізми здійснення, наукові дослідження, інформаційно-комунікаційні технології.

**Постановка проблеми.** Стан розвитку економіки країни та її аграрного сектора залежить від того наскільки успішно та ефективно здійснюється державне регулювання ним. Як вважає чимала кількість політиків та державних діячів, ця проблематика набуває сьогодні надзвичай-

ної актуальності. Особливо це стосується України, оскільки причиною переважної кількості прорахунків, які були допущені від часу проголошення незалежності до тепер, - зумовлена недосконалою організацією роботи влади та недосконалим, слабким політико-адміністративним

керівництвом. Її вирішення є запорукою та необхідною умовою вирішення всіх інших проблем українського суспільства, яке перебуває в системній управлінській кризі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Чимало досліджень специфіки державного регулювання аграрного сектора економіки здійснювалося вітчизняними науковцями протягом останніх десятиліть, це, зокрема: І. Баланюк, І. Лукінов, О. Могильний, О. Онищенко, П. Саблук, О. Шпичак, В. Юрчишин, М. Латинін та ін. Однак, необхідність дослідження проблематики удосконалення механізмів державного регулювання аграрного сектора економіки України і надалі залишається актуальною.

**Мета статті** – на основі аналізу, узагальнення теоретичних засад та практичного застосування інструментів державного регулювання аграрного сектора економіки, визначити відповідні пріоритети щодо їхнього удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Після проголошення незалежності України в 1991 р. аграрний сектор економіки переживав різні етапи розвитку. Відбулася деколективізація та розпад колгоспів, що призвело до збільшення кількості приватних господарств. У 1990-х роках аграрний сектор був одним з найбільш прибуткових галузей економіки, але відсутність реформ та інвестицій призвела до занепаду сільського господарства. У 1991 р. набув чинності перший український Земельний кодекс України. Однак, варто зауважити, що прийняття цього документа відбулося за дотримання однієї особливої умови – запроваджувався мораторій на відчуження земельних ділянок на строк – 6 років.

У 2000-х роках було запроваджено реформування в аграрному секторі, зокрема, було створено ринок землі та запроваджено нові законодавчі акти, що сприяли розвитку аграрного бізнесу. Однак, у 2001 році мораторій на продаж сільськогосподарських земель знову був продовжений. Тобто і надалі земельні ділянки виключно дозволялося передавати у користування та оренду.

Мораторій був введений з метою запобігання відчуженню земельних ресурсів

великими корпораціями та іноземними інвесторами, а також забезпечення збереження земельних ресурсів для малих та середніх сільгоспвиробників. Проте, цей мораторій з іншого боку став причиною низької інвестиційної привабливості аграрного сектору та зниження продуктивності землі.

З аграрною реформою було запроваджено приватну власність на землю, проведено денационалізацію земель і передачу їх у власність колгоспів і громадян, а землі колгоспів розпайовано між працівниками та пенсіонерами. Замість панівної колективно-державної форми господарювання створювалися і розвивалися на рівноправних засадах різні форми господарювання. Розвиваються особисті селянські господарства, засновані на приватній власності на землю та індивідуально-сімейних формах організації праці, що породжує нову форму господарювання – фермерство, що зарекомендувало себе в усьому світі. Колгоспи і значна частина радгоспів були перетворені на різноманітні ринкові господарські структури, засновані на приватній і державній власності на землю в поєднанні з колективними формами організації праці.

В Україні чітко виокремилися такі форми господарювання: особисті селянські господарства, фермерські та сільськогосподарські підприємства.

Чи не найголовнішою причиною невдачі аграрної реформи було політичне протистояння у вищих ешелонах влади. Частина ортодоксально лівих політиків була зорієнтована в питаннях розвитку сільського господарства в минуле, що не могло не впливати негативно на опрацювання і здійснення реформи.

Здійснення реформи слід розглядати як одну з найважливіших передумов побудови нового суспільно-політичного ладу не лише на селі, але й в країні в цілому. Ця проблема розглянута в працях академіка НАНУ О. М. Онищенка та академіка УААН В. В. Юрчишина [1, 2].

Щодо узгодженості мети, завдань і механізмів здійснення реформи, то в аграрній сфері й економіці в цілому вони не відбувалися ізольовано, однак синхронності в реформуванні різних галузей

АПК не було. Зокрема, товаровиробники сільськогосподарської сировини, перебували в конкурентному, а переробні підприємства – монополізованому середовищі. Це стало однією з причин надзвичайно складного фінансово-економічного становища, в якому опинилися сільськогосподарські підприємства – незалежно від того, відбулось у них реформування, чи ні.

Перед державою постала потреба у розробці механізму інтеграції сільськогосподарських і агропереробних підприємств, який би нейтралізував чинник монополізації. Певною мірою це стосується також відносин між сільським господарством і ресурсопостачальними галузями. Ці відносини склалися також не на користь сільського господарства. Недостатню узгодженість реформування промислових галузей з відповідними процесами в сільському господарстві, слід вважати однією з найважливіших причин того, що реформи в агропромисловому секторі та її соціально-економічні результати не відповідають очікуванім наслідкам, можливостям АПК і потребам держави.

Щодо соціальної спрямованості реформи, то вона мала б здійснюватися в інтересах селян, які мають одержати від неї найбільшу віддачу. Адже саме вони найбільше постраждали від адміністративно-командної системи і націоналізації землі.

Створення економіки ринкового типу в Україні супроводжується складними пошуками шляхів розвитку, визначення ролі і місця держави в економічних перетвореннях. Досвід інших країн засвідчує, що однозначного вирішення цієї проблеми немає і масштаби втручання держави в економіку різних країн неоднакові. Максимального рівня такого втручання було досягнуто в колишніх постсоціалістичних країнах в умовах централізованої планової економіки. Тоді держава розробляла поточні і перспективні плани, доводила їх до підприємств, контролювала їх виконання, займалася адміністративним управлінням тощо.

За своєю соціально-економічною суттю, організацією і механізмами, як вказував професор І. Ф. Баланюк, аграрна

реформа – це складний і довготривалий процес, який не гарантує негайної віддачі [3, с. 22]. Це не може не призвести до ускладнень при її здійсненні. Їх можна уникнути, вказує І. І. Лукінов, за умови, що державна влада, проголосивши курс на аграрну реформу, підтримає її економічно шляхом встановлення цінового паритету на сільськогосподарську продукцію і промислові товари, що надходять у галузь, реструктуризації боргів реорганізованих підприємств, зниження податкового тиску, пільгового кредитування і оподаткування створюваних в процесі реформи нових агроформувань [4].

Випереджаючий ріст цін на промислову продукцію порівняно із зміною цін на продукцію сільського господарства, відносно 1990 року, який вважається базовим за економічними показниками, в 1999 році досяг майже шестикратного розміру [5]. У такій же пропорції скоротилися фінансові можливості сільськогосподарських підприємств щодо накопичення власних коштів від реалізації продукції та відновлення виробничих фондів. Накопичилися значні суми заборгованості агровиробників державі та іншим постачальникам за отримані паливно-мастильні матеріали, мінеральні добрива, засоби захисту рослин, із заробітної плати своїм працівникам. Фінансово-економічна ситуація на той момент набула небувалої гостроти.

Своєчасна допомога держави значно прискорила б здійснення аграрної реформи. Відсутність економічної підтримки довго залишалася найбільшим прорахунком державної влади щодо її організації при здійсненні реформи.

Під час аграрних реформувань відбувається трансформація форм власності, змінюється система оподаткування, рентних платежів, заробітної плати тощо, ціноутворення на товари.

Під час аграрних реформувань у європейських країнах створювалися акціонерні, ваучерні та державні акціонерні товариства, індивідуальні фермерські господарства, аграрні кооперативи.

Проводячи паралелі між європейськими та вітчизняними аграрними реформуваннями, варто відмітити більш унікальний українських шлях. Вітчизняні аграрні

перетворення здійснювались за такими напрямках (рис. 1).

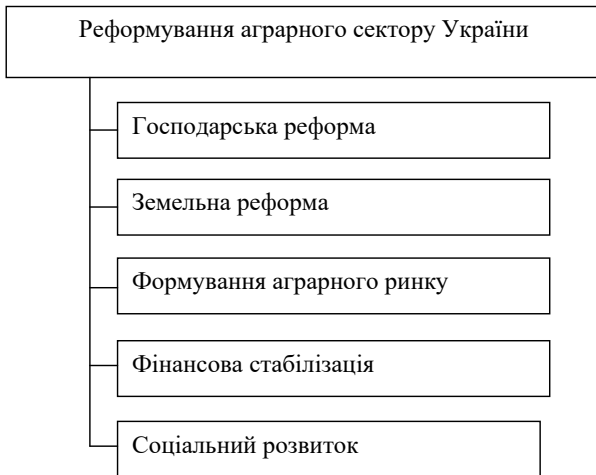


Рис. 1. Напрями реформування аграрного сектору України

Господарські реформування передбачали трансформацію колгоспів і радгоспів у приватні ринкові структури. При цьому зберігалися цілими, не дробилися земельні масиви і майнових комплекси.

Земельна реформа. Основною її метою було закріпити та надійно захистити права власності селян на землю.

Формування аграрного ринку повинно було замістити собою застарілу попередню систему, що базувалася на планово-розподільчих принципах. Виникла потреба у перенавчанні на сучасні ринкові методи господарювання всіх працівників, спеціалістів та керівників.

Фінансова стабілізація полягала у тому, що потрібно було аграрний сектор фінансово оздоровити, позбавити боргового і податкового тягарю. Це у свою чергу відкривало шлях для інвестицій та кредитування, зупиняло безробіття та падіння доходів селян.

Відносини в аграрному секторі економіки регулюються системою економічних, фінансових та інших важелів через механізми оподаткування, цінову, кредитну політику, фінансову допомогу у вигляді дотацій, субвенцій, субсидій і бюджетних позик, державні норми і стандарти, регулювання участі інвесторів у приватизації, проведення експертиз інвестиційних проектів та інші заходи.

Більшість елементів організаційно-економічного механізму державного регу-

лювання є загальнодержавними і поширюються на сільське господарство як невід'ємну частину національної економіки.

У 2021 р. набрав чинності Закон України від 31 березня 2020 року № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», який скасовує дію мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення. Як зазначено у прикінцевих положеннях, з 1 липня 2021 року і до 1 січня 2024 року купувати землі сільськогосподарського призначення зможуть тільки фізичні особи-громадяни України. У перші два роки з дня, коли закон набуде чинності, одна фізособа зможе придбати лише 100 га землі [6].

За останні роки, до моменту повномасштабного військового вторгнення росії, аграрний сектор України став однією з найбільш прибуткових галузей економіки України, що забезпечує значний внесок у ВВП країни та забезпечує збереження земельних ресурсів. Однак, проблеми зі збереженням ґрунтів, низьким рівнем технологічного розвитку та недостатньою підтримкою держави щодо інвестицій у сільське господарство залишаються актуальними. У результаті кризи аграрного сектора зменшилося виробництво сільськогосподарської продукції, зросло обсяги безробіття в сільській місцевості. Це може загрожувати продовольчій безпеці країни.

Реформування, що відбулися в Україні протягом останніх років, не призвели до суттєвих змін в її економіці. Багато галузей народного господарства, зокрема аграрний сектор все ще перебувають у кризовому стані.

На основі аналізу показників статистики можна констатувати, що у 1990 р. вся вироблена сільськогосподарська продукція була рентабельною. Рівень рентабельності зернових культур складав 275,1%, соняшнику 236,5% [5]. Нерентабельних видів продукції, в тому числі і продукції тваринництва, не було.

Докорінно ситуація змінилась з 1995 року. Рівень рентабельності зернових зменшився у 3,2 раза, насіння



соняшнику – у 1,4 раза, цукрових буряків – у 1,8 раза, тільки рівень рентабельності картоплі зріс у 2,3 раза [5]. Вся продукція тваринництва стала збитковою.

У 2010 році У загальному підсумку рівень рентабельності зернових культур становив 13,9%, насіння соняшнику 64,7%, цукрових буряків 16,7%, картоплі 62,1%, великої рогатої худоби на м'ясо -35,9%, свиней на м'ясо -7,8%, овець на м'ясо -29,5%, птиці на м'ясо -4,4% [7]. Так що і друге завдання – підвищення ефективності виробництва сільськогосподарської продукції аграрна реформа станом на 2010 рік не виконала. Особливо постраждала галузь тваринництва. Воно стало зруйнованою і збитковою галуззю.

Аналізуючи рівень рентабельності основних видів продукції сільського господарства у сільськогосподарських підприємствах за період 2010–2020 рр. на основі відповідних статистичних даних, варто звернути увагу, що у 2020 р. рівні рентабельності продукції тваринництва стали дещо кращими стосовно показників 2010 р., зокрема у виробництві великої рогатої худоби на м'ясо (підвищився із -35,9% до -24,2%), свиней на м'ясо (із -7,8% до 2,6%), молока (із 17,9% до 20,4%), м'яса птиці (із -4,4 до -0,2%) [7]. Можна констатувати, що хоча і спостерігається певне покращення показників, однак загалом галузь тваринництва залишається зруйнованою.

Роль аграрного сектора у забезпеченні продовольчої державної безпеки, стан розвитку сільського господарства у пострадянський період зумовлюють необхідність державного регулювання та державної підтримки вітчизняних товаровиробників.

Держава повинна ефективно здійснювати регулювання аграрного сектору економіки через низку інструментів, зокрема: 1) законодавство - прийняття законів та нормативно-правових актів, які визначають правила гри на ринку землі, регулюють відносини між сільгоспвиробниками та іншими учасниками ринку, встановлюють податки та інші обов'язкові платежі; 2) фінансову підтримку - надання сільгоспвиробникам фінансової допомоги у вигляді субсидій, кредитів, грантів, стра-

хування врожаю тощо; 3) регулювання цін: встановлення мінімальних та максимальних цін на продукцію, контроль за ціноутворенням на ринку; 4) розвиток інфраструктури: будівництво та реконструкція доріг, залізниць, портів, аеропортів, спеціалізованих по зберіганню та переробці підприємств, що сприяє підвищенню ефективності виробництва та збуту продукції; 5) регулювання відносин з іншими країнами: укладання міжнародних договорів, участь у міжнародних організаціях, що сприяє розвитку зовнішньої торгівлі та залученню інвестицій; 6) науково-технічний прогрес: підтримку наукових досліджень та розробок, що сприяють підвищенню якості та кількості виробленої продукції. Ці інструменти допомагають державі регулювати аграрний сектор економіки, забезпечуючи стабільність та розвиток сільського господарства.

Інфраструктурна складова теж є проблематичною, росія заблокувала українські порти та замінувала ледве чи не половину Чорного моря, експорт зерна з України через море припинено, що в свою чергу загрожує дефіцитом продовольства у світі. Від постачання зерна з України залежать понад 400 млн. людей у світі.

Загалом значна частина сільськогосподарських земель вилучена з обробітку через ведення військових дій, замінована, забруднена озброєнням, військовою технікою та боєприпасами, фортифікаційними спорудами.

Від початку повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 р. негативне міграційне сальдо складає близько 8 млн осіб. Це громадяни, які емігрували в Європу, і ті, які були вивезені на територію росії. За загальними оцінками ООН, їх чисельність становить близько 2,9 млн осіб. Окрім того, за кордон на заробітки ще до початку російської агресії виїхало близько 2 млн. українців. Отже, загалом відтік трудових ресурсів може становити орієнтовно 10 млн осіб. Окрім того внаслідок військових дій гинуть українські військові та цивільне населення. Очевидною є демографічна криза, постає проблема забезпечення трудовими ресурсами галузей економіки, у т.ч. і аграрного сектору.

**Висновки і пропозиції.** За таких обставин надзвичайно актуальними інструментами державного регулювання аграрного сектору стає власне підтримка наукових досліджень та розробок, сучасних технологій, зокрема інформаційно-комунікаційних, які використовуються в сучасному аграрному виробництві. Їх впровадження у процеси сільськогосподарського виробництва передбачає застосування електронних пристроїв, мереж, супутників, геоінформаційних систем, стільникових телефонів та пристроїв, програмного забезпечення, яке здійснює обробку, управління та обмін даними, інформацією чи знаннями з цільовою аудиторією. Також до інших найбільш актуальних напрямів належить забезпечення державою фінансової підтримки агровиробників, котре, зрозуміло, в умовах воєнного стану має певні складнощі.

Інтелектуальні технології все частіше входять до стандартної комплектації сільськогосподарського обладнання. І це відбувається з об'єктивних причин. Світові тенденції в аграрній сфері свідчать, що дедалі менша кількість аграріїв забезпечує продуктами харчування все більше споживачів, тому сільськогосподарські підприємства мають бути максимально ефективними. Для України в умовах війни це є надзвичайно важливо і доцільно.

Сьогодні сфера сільського господарства потребує інтеграції складних технологій, таких як датчики температури та вологості, роботи, технологій глобального геопозиціонування (GPS), аерофото-, супутникові знімки тощо. Інформаційно-комунікаційні технології надають агровиробникам життєво важливу інформацію,

щодо посівів, захисту врожаю та підвищення родючості ґрунту, що дозволяє підвищити продуктивність та ефективність їх діяльності. Система точного землеробства особливо актуальна для України, оскільки дозволяє мінімізувати ризики та оптимізувати витрати.

Саме такі напрями розвитку аграрного сектора економіки повинні бути пріоритетними, запроваджені і регламентовані державою задля його успішного функціонування і розвитку.

#### **Список використаної літератури:**

1. Онищенко О. М. Концептуальні проблеми майбутнього українського села і селянства. *Економіка АПК*. 2005. №11 (133). С. 26–29.
2. Онищенко О. М. Сільське господарство, село і селянство України у дзеркалі пострадянської аграрної політики. *Економіка України*. 2006. №1 (530). С. 4–13.
3. Баланюк І. Ф. Реформування в аграрному секторі регіону / І. Ф. Баланюк. К. : ІАЕ УААН, 1999. 270 с.
4. Лукінов І. І. Регулюючі ринкові і державні механізми в агробізнесі в Україні. *Економіка АПК*. 1999. №1. С. 49.
5. Державна служба статистики. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
6. Закон України від 31 березня 2020 року № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-IX#Text>
7. Статистичний збірник «Сільське господарство України 2021» / Державна служба статистики України, 2022. URL: [https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/publ7\\_u.htm](https://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ7_u.htm)

#### **Halanets V. Improvement of mechanisms of state regulation of the agricultural sector of Ukraine: historical aspect**

*The article examines theoretical principles and practical application of the state regulation instruments in the agrarian sector of the economy, determines the relevant priorities for their improvement.*

*Different periods of organizational and legislative changes in the agrarian sector of economy of Ukraine since the declaration of independence, the evolution of various forms of management and their qualitative performance indicators are considered.*

*It is commented that state management of agricultural production in the conditions of agrarian reform was the weakest link of transformations. During the implementation of agrarian reforms, many miscalculations and mistakes were made in the activity of state management bodies. That is why the expected socio-economic results of agrarian reforms were not obtained. Timely assistance from the state would significantly speed up*

*the implementation of the agrarian reform. The lack of economic support for a long time remained the biggest miscalculation of the state authorities regarding its organization during the implementation of the reform.*

*During agrarian reforms, the forms of ownership are transformed, the system of taxation, rent payments, wages, etc., and the pricing of goods are changed.*

*A turning point in the agricultural sector of Ukraine occurred when the formation of the market structure of the economy began, the state carried out privatization and the market for agricultural products began to form.*

*The role of the agrarian sector in ensuring national food security, the state of agricultural development in the post-Soviet period necessitate state regulation and state support for domestic producers*

*Today, the most relevant instruments of state regulation of the agrarian sector are: financial support of agricultural producers, since in the conditions of martial law there are significant problems in ensuring sufficient volumes of investments; support of scientific research and development, modern technologies, in particular information and communication technologies, which are used in modern agricultural production. Their implementation in the processes of agricultural production for Ukraine in the conditions of war is extremely important and expedient.*

**Key words:** *state, agricultural sector, regulation, implementation mechanisms, scientific research, information and communication technologies.*