

УДК 349.2(477)

**С.М. ТРИГУБЕНКО**, Міжнародний університет бізнесу і права

## ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ МІНІСТЕРСТВА АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРОДОВОЛЬСТВА УКРАЇНИ ЯК ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

*Ключові слова:* Міністерство аграрної політики та продовольства України, орган виконавчої влади, принципи, діяльність, нормативно-правові акти

В умовах світової продовольчої кризи, необхідності забезпечення національних інтересів України як члена Світової організації торгівлі, перспектив євроінтеграції особливо значення набуває виважена державна аграрна політика та ефективне державно-правове регулювання відносин, що покладено на Міністерство аграрної політики та продовольства України.

На визначенні державно-правового регулювання сільського господарства на сторінках своїх праць зосереджували увагу такі вчені, як: В.І. Курило, А.І. Берлач, В.І. Семчик, С.І. Марченко, В.К. Гуревський, А.П. Гетьман, Н.І. Тітова, В.М. Єрмоленко, В.З. Янчук, М.І. Козир, З.С. Беляєва, В.П. Жушман, В.М. Гайворонський.

Державне регулювання сільського господарства України ґрунтується на системі правових принципів. З'ясування правових принципів державного регулювання сільського господарства має важливе теоретичне і практичне значення, оскільки дає змогу визначити його цільову спрямованість, закономірності його розвитку та функціонування. В них відбивається специфіка сільськогосподарського виробництва, визначаються перспективи розвитку і вдосконалення законодавства у сфері державного регулювання сільського госпо-

дарства України. При цьому питання правових принципів державного регулювання сільського господарства залишаються не досліджені в науковій літературі.

З огляду на зазначене метою статті є дослідити принципи діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства. На виконання зазначеної мети в статті планується проаналізувати відповідну нормативно-правову базу, охарактеризувати принципи діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства, які закріплені в нормативно-правових актах, запропонувати власну класифікацію принципів діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства

Принципи організації та діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України, як центрального органу виконавчої влади – це основоположні вихідні положення, на яких базуються побудова й функціонування його структурних підрозділів. Принципи організації та діяльності органів державної влади дістали закріплення в Конституції та в Законах України [1]. Відповідно до ст.2 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується *на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності*. Міністерства діють за принципом єдиноначальності [2].

Досліджуючи питання правових засад державного регулювання сільського господарства та продовольства, зазначені принципи доцільно розташувати у двох групах. Першу групу становлять основні (загальні) принципи, що характеризуються спільними, загальноновизнаними положеннями, дія яких поширюється на всю сферу державного регулювання сільського господарства та продовольства. До другої групи віднесені спеціальні принципи, для яких характерна більш вузька сфера застосування, що зумовлено специфі-

кою конкретного напрямку державного регулювання сільського господарства та продовольства України.

Зазначені принципи можуть мати безпосереднє формулювання в нормах права або ж впливати зі змісту нормативно-правових актів. У цій роботі будуть проаналізовані загальні принципи державного регулювання з боку Міністерства аграрної політики та продовольства України. Чинне законодавство, визначаючи особливості правового регулювання окремих галузей сільськогосподарського виробництва зазвичай закріплює принципи, на яких ґрунтується державне регулювання в конкретній сфері сільськогосподарського виробництва. Так, наприклад, відповідно до ст.9 Закону України «Про зерно та ринок зерна» від 04.07.2002 р. за № 37-IV [3], основними засадами державної політики щодо регулювання ринку зерна є: надання пріоритетної бюджетної, кредитної та інвестиційної підтримки суб'єктам здійснення режиму заставних закупівель зерна та суб'єктам державної аграрної інтервенції; забезпечення внутрішніх потреб держави у продовольчому, насінневому, фуражному, технічному зерні та вжиття заходів щодо нарощування його експорту; встановлення розміру суми бюджетної позики, розрахованої виходячи з розміру встановленої мінімальної закупівельної ціни; гарантування сільськогосподарським товаровиробникам права вільного вибору використання зерна та ціни його реалізації; недопущення обмежень у пересуванні зерна та продуктів його переробки тощо.

Основним і визначальним принципом діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України, як вже зазначалось, є *принцип законності*. На думку В.Б. Авер'янова, принцип законності набув здебільшого формального значення, а саме право втратило функцію об'єктивного критерію вирішення конфліктних ситуацій у взаємовідносинах між державою і особою. Це підтверджується, зокрема, тим, що і на сьогодні переважає більшість питань у цій сфері вирішується як в

минулі роки, не в законах, а в підзаконних нормативно-правових актах, насамперед в Постановах Кабінету Міністрів, а також у відомчих актах міністерств, державних комітетів та деяких інших центральних органів виконавчої влади [4, с.30–39].

Конституція України, Господарський кодекс України, чинне законодавство, яким визначений правовий статус суб'єктів аграрного підприємництва, Закон УРСР «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» та інші нормативно-правові акти закріплюють *принцип прямої заборони щодо втручання держави у господарську діяльність суб'єктів права власності*. Неприпустимим є прийняття державними органами актів, які визначають привілейоване становище суб'єктів підприємницької діяльності однієї з форм власності щодо суб'єктів підприємницької діяльності інших форм власності. Зазначений принцип має особливе значення, оскільки саме в цьому випадку нерідко спостерігається втручання владних органів у діяльність сільськогосподарських товаровиробників. Як приклад, можна навести процеси щодо реорганізації колективних сільськогосподарських підприємств, що відбувалися згідно з Указом Президента від 03.12.1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки», який суперечить насамперед Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство», яким гарантовано неприпустимість втручання держави у здійснення господарських функцій колективного сільськогосподарського підприємства, обмеження його права та інтересів з боку органів державної влади й управління, забезпечуються рівні права колективних сільськогосподарських підприємств із іншими суб'єктами господарювання.

На порушення цих правових засад спрямовані й інші нормативно-правові акти. Зокрема, Указом Президента України «Про додат-

кові заходи щодо підвищення рівня захисту майнових прав сільського населення» від 27.08.2002 р. за № 774 постановлено, що Раді Міністрів Автономної республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям необхідно було здійснити протягом 2002 р. комплекс організаційних заходів, спрямованих, зокрема, на ліквідацію колективних сільськогосподарських підприємств. Верховна Рада України 03.03.2009 р. прийняла Закон України про внесення змін та визнання такими що втратили чинність деяких законодавчих актів України щодо колективного сільськогосподарського підприємства, поданий Кабінетом Міністрів України. Цим законопроектом було передбачено прискорення процесу реформування і ліквідації колективних сільськогосподарських підприємств.

В аграрному законодавстві відображено *конституційний принцип свободи підприємницької діяльності* [1]. Відповідно до ст.1 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство», колективне сільськогосподарське підприємство діє на засадах підприємництва. Подібну правову норму стосовно виробничих кооперативів закріплено в ст.2 Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію», а також в Законах України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», «Про господарські товариства», «Про фермерське господарство», «Про сільськогосподарську кооперацію», «Про колективне сільськогосподарське підприємство» тощо.

Одним із основних принципів діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України є *державна підтримка діяльності сільськогосподарських товаровиробників* із метою створення останнім рівних умов у господарюванні. В юридичній літературі державну підтримку товарного сільськогосподарського виробництва трактовано як урегульовану нормами права сукупність організаційних, економічних, правових та інших

засобів (пільг та переваг), які надаються державою в особі уповноважених органів за рахунок державних ресурсів або шляхом відмови держави від отримання певних доходів, сільськогосподарським товаровиробникам із метою забезпечення продовольчої безпеки держави, розв'язання соціально-економічних проблем, сприяння соціальному розвитку сільської місцевості, відновлення та підтримання екологічної рівноваги територій [5, с.5].

Законами України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» від 17.07.1997 р., «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну» від 22.12.1998 р. закріплено *принцип протекціонізму*. Протекціонізм (від французького *protectionisme*, від латинського *protectio* – захист) – державна політика, спрямована на захист економіки від іноземної торгово-економічної експансії. Цими законодавчими актами запроваджено механізм захисту національного товаровиробника: якщо імпорт заподіює або може заподіяти шкоду національному товаровиробнику, застосовуються спеціальні заходи (обмеження строку дії дозволів на імпорт в Україну, запровадження підвищених ставок ввізного мита, режиму квотування імпорту в Україну, сертифікація імпортової продукції тощо). Державний протекціонізм передбачає надання пільгових умов усім сільськогосподарським товаровиробникам, сприяння їм у розвитку виробничої бази, поліпшення матеріально-технічного забезпечення, наукового та інформаційного обслуговування, їх захисту від впливу монополізму [6]. На думку В.І. Курила, принцип державного аграрного протекціонізму – найважливіший сучасний принцип сільського господарства України (в умовах перехідного періоду, коли старі командно-адміністративні економічні відносини здебільшого вже зруйновані, а повноцінні ринкові ще не сформовані) [7, с.81].

Сутність цього принципу полягає у всебічному захисті державою економічних інтересів сільськогосподарських товаровиробників на внутрішньому і зовнішньому ринках. Цей

принцип має два аспекти: внутрішньоекономічний та зовнішньоекономічний. Як відомо, навіть країни з повноцінною ринковою економікою дотримуються зазначеного принципу, захищаючи своїх товаровиробників на внутрішньому і зовнішньому ринках.

Міністерство аграрної політики та продовольства України визнає *принцип європейського солідаризму* і активно вивчає кращий досвід розвитку аграрного сектору в країнах Європейського Союзу. Міністр поставив перед працівниками Мінагрополітики чітке завдання: знайти нові підходи, засоби, невикористані резерви та спрямувати їх на підвищення прибутковості і конкурентоспроможності сільськогосподарських товаровиробників. В цьому питанні важливу роль відіграє робота Сільськогосподарської державної дорадчої служби. Біля 70 % сільськогосподарської продукції виробляють індивідуальні селянські та фермерські господарства. На відміну від великих товаровиробників у них немає власних лабораторій, зоотехнічних клінік, консалтингових груп, економічних радників. Їм, інколи, нікому сформувавши пакет документів, необхідних для отримання державної фінансової підтримки, кредиту чи субсидії. Сільськогосподарське дорадництво, або інформаційно-консультативні послуги – це найважливіший партнер малого та середнього товаровиробника. На сьогодні в усіх областях України сформовані та функціонують сільськогосподарські дорадчі служби, яких є 65, працюють і надають соціально спрямовані дорадчі послуги понад 1000 професійних сільськогосподарських дорадників, а також експертів-дорадників, які внесені до державного Реєстру. Вони надають практичну допомогу сільськогосподарським товаровиробникам і сільському населенню в освоєнні методів прибуткового господарювання, застосування сучасних технологій, створення несільськогосподарських видів бізнесу (зелений туризм, ремесло, надання різноманітних видів послуг), сприяють створенню сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, розвитку сільських кредитних спілок, кому-

нальних підприємств, громадських організацій, формуванню суб'єктів малого і середнього бізнесу в сільській місцевості. Але вони існують практично без державної фінансової підтримки. Дрібні товаровиробники, які найбільше потребують дорадчих послуг, не завжди спроможні заплатити за їх отримання. За останні роки державна підтримка дорадчої діяльності в Україні склала лише близько 7 млн грн. Майже 1 млн грн заборговано за надані послуги в минулому році. Є ще й проблема матеріально-технічного оснащення: лабораторне обладнання, комп'ютери, транспорт [8].

Крім наведених, велике значення мають *принцип створення однакових умов для розвитку всіх форм власності, принципи поєднання галузевого й територіального розвитку, єднання і диференціації у підході до суб'єктів сільськогосподарської діяльності, взаємодії і взаємоузгодження діяльності всіх підприємств агропромислового комплексу, принцип досягнення кінцевих результатів у сільськогосподарському виробництві*. Вони не є вичерпними у зв'язку з розвитком як аграрного сектора економіки загалом, так і самої системи державного регулювання сільського господарства та продовольства зокрема [9, с.150].

На основі аналізу принципів діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України можна дійти певних узагальнень та висновків. Отже, державне регулювання в сфері сільського господарства та продовольства базується на таких *принципах*:

- додержання законності; забезпечення реалізації конституційних прав та свобод;
- вільного вибору організаційно-правової форми господарювання в сільському господарстві та інших галузях АПК;
- рівності учасників аграрно-правових відносин;
- свободи аграрного підприємництва і добровільності вибору форм і напрямків господарської діяльності;
- органічного зв'язку трудової діяльності з природно-кліматичними умовами виробництва;

- пріоритетності розвитку аграрно-промислового комплексу;
- демократизації системи управління агропромисловим комплексом;
- всебічності охорони і зміцнення всіх форм власності і різноманітних організаційно-правових форм сільськогосподарських товаровиробників, що на них базуються;
- господарської самостійності і відповідальності суб'єктів сільськогосподарської діяльності і праці;
- невтручання державних органів у виробничо-господарську діяльність сільськогосподарських товаровиробників;
- системності та комплексності заходів державного регулювання сільського господарства;
- цілеспрямованості та адресності державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників;
- недопущення безпідставного втручання органів державної влади та місцевого самоврядування у вибір форм господарювання та господарську діяльність сільськогосподарських товаровиробників, крім випадків, передбачених законами;
- забезпечення суб'єктам господарювання захисту прав власності на землю, майно та результати своєї праці;
- державної підтримки наукових досліджень щодо створення та впровадження нових екологічно чистих ресурсозберігальних технологій вирощування, поглибленої переробки сільськогосподарської сировини та виготовлення з неї конкурентоздатної вітчизняної продукції;
- протекціонізму розвитку сільського господарства;
- поєднання державного впливу і ринкових регуляторів.

Закріплення у законодавчих актах основних засад державного регулювання сільського господарства, що покладено безпосередньо на Міністерство аграрної політики та продовольства України, має важливе значення для

підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва. За допомогою зазначених принципів формується державний підхід до правового регулювання відносин у сфері аграрного сектору економіки України, визначається сутність майбутніх правових норм.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» : від 17.03.2011 р., № 3166-VI [Електронний ресурс]. – <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/332-14>.
3. Закон України «Про зерно та ринок зерна» : від 04.07.2002 р., № 37-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/37-15>.
4. Органи виконавчої влади в Україні / В. Б. Авер'янов. – К. : Ін Юре, 1997. – 48 с.
5. Марченко С. І. Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» // С. І. Марченко. – К., 2008. – 17 с.
6. Закон України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну» : від 22.12.1998 р., № 332-XIV // ВВР України. – 1999. – № 11. – Ст. 78.
7. Курило В. І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма : монографія / В. І. Курило ; за заг. ред. В. К. Шкарупи. – К. : Магістр, XXI сторіччя, 2007. – 312 с.
8. Міністерство аграрної політики України визнає принцип європейського солідаризму і активно вивчає кращий досвід розвитку аграрного сектору в країнах ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minagro.gov.ua/files/00010507/Interv'u\\_dir.Sinyvs'koi\\_schodo\\_Forumu\\_sg\\_konsul't.slugb](http://www.minagro.gov.ua/files/00010507/Interv'u_dir.Sinyvs'koi_schodo_Forumu_sg_konsul't.slugb).

9. Аграрне право України : підручник / за | ред. О. О. Погрібного. – К. : Істина, 2007. – 448 с.

*Тригубенко С. М. Основні принципи діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України як центрального органу виконавчої влади / С. М. Тригубенко // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 763–768 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12tcmovv.pdf>*

Запропоновано та охарактеризовано класифікацію принципів діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України.

\*\*\*

*Тригубенко С.М. Основные принципы деятельности Министерства аграрной политики и продовольствия Украины как центрального органа исполнительной власти*

Предложена и охарактеризована классификация принципов деятельности Министерства аграрной политики и продовольствия Украины.

\*\*\*

*Trigubenko S.M. Philosophy of Activity of the Ministry of an Agrarian Policy and the Food of Ukraine as Central Enforcement Authority*

Classification of principles of activity of the Ministry of an agrarian policy and the food of Ukraine is tendered and described.