

ІСТОРИЧНА ГЕНЕЗА МОДЕЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ДОРАДЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

РОВНИЙ Віктор Васильович - викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
Інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП

В статті досліджено процес виникнення і розвитку сільськогосподарської консультативної діяльності на українських землях. Детально розглянуто етапи становлення консультування в часи Російської Імперії, СРСР, в незалежній Україні. Автор звертає увагу на еволюцію нормативно-правової бази, регулюючої сферу сільськогосподарського консультування.

Ключові слова: сільськогосподарське дорадництво, етапи розвитку дорадництва, нормативна база.

Актуальність досліджуваної тематики

На сьогодні, належність країни до кола країн з високим рівнем розвитку аграрного виробництва практично гарантовано означає наявність добре функціонуючих сільськогосподарських консультативних служб. У деяких країнах їх історія налічує сотню літ. Поява таких служб була викликана розвитком аграрних наук, що дозволило підвищити рівень виробництва сільськогосподарської продукції й, водночас, – низьким рівнем знань фермерів, які могли підвищити ефективність свого господарства виключно завдяки допомозі кваліфікованих консультантів.

Зазвичай, на кожному етапі історичного розвитку різні суб'єкти, залучені в систему аграрного консалтингу, мали своє бачення цієї специфічної сфери людської діяльності. Слід лише зазначити, що в залежності від розвитку продуктивних чинностей суспільства акцент зміщувався з підвищення ефек-

тивності аграрного виробництва на розвиток його людських ресурсів, підвищення рівня життя сільського населення, раціональне використання природних ресурсів і охорону навколишнього середовища. Аналогічна ситуація мала місце і в Україні.

Останні дослідження в окресленій царині

Деякі питання, що стосуються проблематики цього дослідження, знайшли своє відображення у працях відомих вітчизняних та іноземних науковців: Н. В. Бесчастної, Г. М. Демишкевич Л. А. Ільківа, В. В. Кабанова, В. В. Козлова та ін. Водночас, ряд проблемних питань не знайшли належного освітлення і потребують ґрунтовного наукового опрацювання.

Метою статті є історичний огляд процесу виникнення та формування вітчизняного сільськогосподарського дорадництва та його правового регулювання.

Виклад основного матеріалу

Зародження та генезу моделі дорадчої служби в сільськогосподарському секторі економіки України доцільно умовно поділити на 3 етапи:

- 1) дорадянський період;
- 2) радянський період;
- 3) сучасний період.

Якщо розглядати дорадянський період, то варто зазначити, що серед учених немає єдиної думки про історичний момент, у який

виникла сільськогосподарська дорадча (інформаційно-консультаційна) служба в Україні. Водночас, результати ретроспективного аналізу історичних джерел свідчать, що вже в першій половині XVIII століття на території України та окремих регіонів Росії почали впроваджуватися основи наукового ведення сільського господарства. Характерним є те, що на початку XVIII століття почали з'являтися перші бібліографічні видання сільськогосподарської тематики. Так, А. Т. Болотов, основоположник вітчизняної наукової агрономії, широко пропагував заходи необхідні для підвищення врожаю, особливо підкреслюючи необхідність раціонального сполучення скотарства й хліборобства. У його роботах агрономія фактично зливалася з економікою. Він вивчав як окремі «блоки» (галузі), так і систему ведення багатогалузевого господарства. Вагомий внесок у становлення консультаційно-інформаційної діяльності в аграрному секторі економіки зроблений Вільним економічним товариством (ВЕТ), яке було засноване 31.12.1765 р. в Санкт-Петербурзі. У цей день імператриця Катерина II підписала лист на адресу групи відомих у Росії людей – графа Воронцова, князя Григорія Орлова, графа Чернишова, сенатора Олсуф'єва й інших, – що випрошували найвищого дозволу заснувати Товариство «до захоочення землеробства й домобудівництва», що, являючись незалежним від чиновників, користувалося б особливим заступництвом трону [1, с.23].

ВЕТ вдалося зібрати у свої ряди кращих інтелектуалів Російської Імперії й поширювати знання по всій країні, зокрема й в Україні. У ВЕТ працювали видатні вчені й суспільні діячі країни: А. М. Бутлеров, Н. В. Верещагін, Г. Д. Державін, В. В. Докучаєв, В. Г. Короленко, І. Ф. Крузенштерн, Д. І. Менделєєв, А. А. Нартов, П. П. Семенов-Тяньшанський, А. С. Строганов, Л. М. Толстой і багато інших. Зокрема, на початку XX ст. у рядах Товариства налічувалося більше 500 дійсних членів, були вони й у закордонних країнах [1, с.24].

Метою діяльності ВЕТ був розвиток вітчизняної агрономії й поширення «агрознань». Основним принципом діяльності ВЕТ було активне сприяння прогресу сіль-

ського господарства на основі досягнень наук.

Важливим є те, що структура Товариства була надзвичайно близька до сучасних підходів побудови консультаційної служби. У його складі були виділені три відділення:

1) Відділення сільського господарства (землеробство, скотарство, лісництво, звірівництво, рибництво й інші сільськогосподарські промисли).

2) Відділення ремісничих і фабричних виробництв (всі види промислової й ремісничої діяльності, безпосередньо пов'язані із сільським господарством).

3) Відділення сільськогосподарської статистики й політичної економії (статистичні й політико-економічні питання, пов'язані із проблематикою перших двох відділень).

Протягом існування ВЕТ було випущено 280 томів «Праць» (перший російський сільськогосподарський журнал), а також безліч інших книг на російській і іноземній мовах, підручники, довідники, словники, бібліографічні збірники, програми для навчання. Було оголошено 240 конкурсів політико-економічного й науково-господарського характеру. Проводилися опитування, анкетування, запити через губернаторів і інші посадові особи різних відомостей, велися експедиції, узагальнювався передовий досвід, видавалися збірники матеріалів. Члени товариства на основі статистично-економічних досліджень розробляли заходи з ефективного ведення сільського господарства. За ініціативою ВЕТ на території Харківщини, Чернігівщини та Херсонщини було відкрито кілька навчальних закладів та бібліотек [2].

Найбільш вагомим історичним наслідком розвитку сільськогосподарського дорадництва в період розвитку капіталізму можна вважати реформу 1861 р., яка відмінила кріпосне право і дала початок утвердженню нового капіталістичного типу землеробства, а розвиток внутрішнього та відкриття зовнішнього ринків сільськогосподарських продуктів привели до виникнення торговельно-землеробства.

Політична ситуація, що змінилася на початку XX ст., негативно позначилася на діяльності Товариства. А світова війна, що

почалася в 1914 році, практично паралізувала його роботу, і 30.01.1915 р. робота ВЕТ була припинена. У 1919 р. Товариство було офіційно ліквідоване [3, с.7-8].

Що стосується Західної України, там основи сільськогосподарського дорадництва були закладені наприкінці ХІХ століття. Зокрема, в Галичині, яка входила в той час до складу Австро-Угорської імперії, активною дорадчою діяльністю займалося товариство «Сільський господар», головною метою якого було піднесення культури виробництва та підвищення доходів сільських господарств. Ініціаторами заснування цього товариства були представники української сільської інтелігенції – священики, вчителі, ветеринарні лікарі, агрономи, юристи і, навіть, письменники та композитори. На жаль, це товариство припинило свою діяльність у 1939 році після встановлення у Західній Україні радянської влади [2].

Жовтнева революція 1917 р. докорінно змінила аграрну політику держави, звівши нанівець принципи демократичної побудови сільськогосподарського консультування, що введені ВЕТ, та роботи суспільної агрономії, що були розроблені А.В. Чайновим. Тепер суспільні агрономи не допомагали приймати ефективні господарські рішення й не стимулювали ініціативу селян, а доводили до сільськогосподарських виробників директивну інформацію, обов'язкову для виконання. Функції ж пропаганди й поширення досягнень науки й передового досвіду стали покладати на органи науково-технічної інформації, що поступово формувалися і функціонували на адміністративних принципах з твердим контролем з боку керівних органів партії. Так, у квітні 1917 р. з ініціативи фахівців ВЕТ, Всеросійського кооперативного з'їзду, Всеросійського земського союзу, Московського товариства сільського господарства й Харківського товариства сільського господарства створена Ліга аграрних реформ, яку можна вважати правонаступником ВЕТ. У 33 губерніях були організовані відділення Ліги. Фактично, поняттям «Ліга аграрних реформ» охоплювався склад комісії з розробки проекту аграрної реформи, до якої увійшли С. А. Маслов, М. П. Макаров, Б. Д. Бруцкус, М. Д. Кондратьєв, М. П. Ога-

новський, А. В. Чайнов, А. М. Челинцев, М. І. Рокитників, А. А. Кауфман, П. М. Першин та ін. [4, с.37].

Пропаговані Лігою ідеї часто суперечили державній політиці. У результаті практично всі активні члени Ліги в період репресій 1936-1938рр. були або розстріляні (А. В. Чайнов, Н. П. Огановський та ін.), або засуджені (Н. П. Маслов, А. А. Рибников і т.д.), або депортовані з СРСР. У процесі перевиховання селян застосовувався й натуральний обмін продуктами між робітниками й селянами, і нова економічна політика, продподатки й продрозверстки. Боротьба виявилася нічийною: Ленін позбавив селян землі, але не зміг викоринити приватновласницьких схильностей. У цілому ж слід зазначити, що саме Ленін затвердив ті положення, які не дозволили селянам розвивати свої господарства. Земля підлягала одержавленню; у приватній власності залишалися лише невеликі присадибні ділянки й городи сільських жителів. Незважаючи на це, у 20-ті роки певну роль у пропаганді і поширенні сільськогосподарських знань відігравали сільськогосподарські товариства, які існували на той час в Україні – Всеукраїнське агрономічне товариство, Товариство сільського господарства Південної України та інші. Але всі вони виконували другорядну роль. В основу ж пропаганди були покладені комуністичні партійно-політичні ідеї та гасла.

За часів правління Сталіна з селянством особливо не церемонились – суцільна колективізація з висилками, штучними голодоморами загнала в колгоспи всіх: і середняка, і куркуля, й бідняка безземельного. У період суцільної колективізації й здійснення лінії партії на ліквідацію куркульства як класу приписи, що стосуються оренди землі й наймання праці, були скасовані постановою ЦВК і РНК СРСР «Про заходи щодо зміцнення соціалістичної перебудови сільського господарства в районах суцільної колективізації й по боротьбі з куркульством» від 01.02.1930 р. [5]. За таких умов будь-яка дорадча діяльність взагалі була неможливою.

Практично другим витоком розвитку сільськогосподарської консультаційної діяльності можна вважати 1967 р., коли ще в колишньому СРСР була створена держав-

на система науково-технічної інформації (ДСНТІ). Основну роботу із просування й поширення науково-технічних досягнень і передового виробничого досвіду в сфері народного господарства виконували галузеві системи НТІ. У сільському господарстві ця система була представлена на союзному рівні Всесоюзним науково-дослідним інститутом інформації й техніко-економічних досліджень у сільському господарстві (ВНП-ТЕСГ). У 1985 р. у зв'язку з реорганізацією сільського господарства й створенням Держагропрому СРСР було покладено початок перетворення й системи НТІ. У 1987 р. на підставі наказу Голови Держагропрому СРСР створюється єдина система НТІ (ЄС Агронті) на всіх рівнях керування АПК. Вважалося, що чим більше видається інформації, тим краще. Що із цією інформацією робить фахівець, службу не завжди цікавило. Та й саме вміння фахівця працювати з інформацією сумніву не піддавалося [6, с.76].

Окрім спеціальних органів, інформування виробників здійснювалося безпосередньо творцями досягнень науково-технічного прогресу. Це – інформування в пресі, на науково-виробничих конференціях, нарадах, семінарах, на ВДНГ (ВВЦ) і т.п. Інформування здійснювалося також органами керування АПК усіх рівнів. У цілому потік інформації, що доходив до господарств, був досить значним. Так, наприклад, у 1980 р. видано близько 7000 книг, брошур, навчальних посібників, довідників і іншої літератури загальним тиражем більше 42 млн. екземплярів. У країні в ці роки виходило близько 80 сільськогосподарських журналів, створювалося щорічно більше 100 фільмів сільськогосподарської тематики [3, с.11].

При цьому система, що існувала у радянські часи, мала ряд істотних недоліків, серед яких – зрівнялівка і відкидання індивідуальних відмінностей агропідприємств, неадаптованість до реального стану справ, відсутність зворотного зв'язку, переважання лозунгів пропаганди над реальними консультативними діями.

Адаптація до ринкової економіки викликала необоротні зміни державної системи науково-технічної інформації. Наявність в економіці різних за формою власності сек-

торів і типів господарств поставили зовсім інші, ніж раніше, організаційні завдання у сфері науково-технічного забезпечення. У таких умовах Міністерство сільського господарства і продовольства України в тісному співробітництві зі своїми підрозділами у регіонах, вищими навчальними закладами аграрного сектору економіки, сільськогосподарськими товаровиробниками, за підтримки міжнародного співтовариства, зокрема країн Європейського Союзу та Північної Америки, у середині 90-х років минулого століття приступило до створення моделі дорадчої служби вітчизняного АПК.

Перша сучасна сільськогосподарська дорадча служба почала формуватися у 1995 році на Львівщині, коли фахівці Центру приватизації та аграрної реформи обласної державної адміністрації, спільно з експертами Європейської Комісії, вибудували у формі проекту міжнародної технічної допомоги модель створення і функціонування нової для тодішнього аграрного сектору і селян структури [7].

У подальшому мережа суб'єктів наукової та інформаційно-консультаційної діяльності в АПК зростала та зазнавала реорганізації. Так, відповідно до наказу Міністерства аграрної політики України «Про організацію мережі базових господарств центрів наукового забезпечення агропромислового виробництва Автономної Республіки Крим та областей» від 28.09.2000 р. №194/85, вона складалася з державних дослідних та навчально-дослідних господарств, фермерських та приватних господарств, асоціацій товаровиробників тощо [8].

Законом України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 – 2004 років» від 18.01.2001 р. на законодавчому рівні в якості одного з основних завдань діяльності держави визначено завдання сприяння розвитку мережі дорадчих сільськогосподарських служб і системи моніторингу аграрного ринку [9].

З метою впорядкування та нормативно-го закріплення національної структури сільськогосподарського дорадництва в Україні Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію формування державної системи сільськогосподарського консультування. Про

це йдеться у відповідному розпорядженні Кабінету Міністрів України від 31.10.2011 р. №1098-р [10].

Загальний аналіз норм згаданих нормативно-правових актів дозволяє зробити висновок, що структура моделі сільськогосподарської дорадчої діяльності в Україні складається з декількох рівнів суб'єктів даної діяльності.

До суб'єктів першого рівню – національного, належать:

- * Верховна Рада України;
- * Кабінет Міністрів України;
- * центральний орган виконавчої влади – Міністерство аграрної політики та продовольства України, в особі структурного підрозділу – Національного центру сільськогосподарського дорадництва.

Другий рівень – регіональний (Автономна Республіка Крим, області) посідають – органи виконавчої влади (Головні управління агропромислового розвитку, обласні (регіональні) сільськогосподарські дорадчі служби тощо) та органи місцевого самоврядування (обласні Ради, координаційні центри тощо), повноваження яких визначаються Законами України та положеннями про дані органи.

На третьому рівні – місцевому, який умовно можна поділити на підрівні, знаходяться:

- * на районному підрівні – районні відділи обласних (регіональних) сільськогосподарських дорадчих служб;
- * на локальному рівні – представництва районних відділів обласних (регіональних) сільськогосподарських дорадчих служб у сільських (селищних) радах, дорадчі служби недержавної форми власності, філії дорадчих служб, випробувальні станції тощо;
- * на персональному рівні – дорадники, експерти-дорадники.

На сьогодні, в усіх областях України сформовані та функціонують сільськогосподарські дорадчі служби, у межах яких надають соціально спрямовані дорадчі послуги понад 1000 професійних сільськогосподарських дорадників, а також експертів-дорадників, які внесені до державного Реєстру. Вони об'єдналися у всеукраїнську громадську організацію – Національну асоціацію

сільськогосподарських дорадчих служб України, яка здійснює громадське регулювання дорадчої діяльності і діє відповідно до ст. 7 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність», Порядку надання всеукраїнській громадській професійній організації статусу саморегульованої організації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.11.2009 р. №1221 [11].

Новий рівень розвитку вітчизняного сільськогосподарського дорадництва розпочався ратифікацією 16 вересня 2014 року Верховною Радою України Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншого боку. Відповідно до пункту «g» статті 404 цього акту, співробітництво між сторонами у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій передбачає в тому числі «сприяння інноваціям шляхом проведення досліджень та просування системи дорадництва до сільськогосподарських виробників» [12]. А вже 16 квітня 2015 року була підписана спільна Декларація країн Східного партнерства щодо співпраці із Європейським союзом у побудові системи дорадчих служб. Підписання декларації відбулося у Ризі, за участі України, Республіки Вірменія, Республіки Білорусь, Грузії, Молдови [13]. Таким чином, можна констатувати, що впродовж останніх років нормативне регулювання сільськогосподарського дорадництва в Україні розвивається високими темпами.

Висновки

Сільськогосподарське дорадництво в Україні має досить давню і багату подіями історію, в якій мали місце як періоди бурхливої діяльності галузі, так і періоди суцільного занепаду. На сьогодні, розвиток сільськогосподарського дорадництва в Україні стимулюється не тільки внутрішніми факторами, а й міжнародними угодами, виходячи, таким чином, на новий якісний рівень, що, у свою чергу дозволить, за наявності мудрої і послідовної державної політики, забезпечити бурхливий розвиток вітчизняного сільського господарства і приведе його у відповідність до найвищих світових стандартів.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено процес виникнення та розвитку сільськогосподарської дорадчої діяльності на українських землях. Детально розглянуто етапи становлення дорадництва за часів Російської Імперії, СРСР, у незалежній Україні. Автор приділяє увагу еволюції нормативно-правової бази, що регулює сферу сільськогосподарського дорадництва.

SUMMARY

In the article the process of emergence and development of agricultural consulting activities in Ukrainian lands were investigated. The stages of the establishment of consulting during the Russian Empire, the USSR, in the independent Ukraine were considered in detail. The author focuses on the evolution of legal and regulatory framework governing the scope of agricultural consulting.

Література

1. Шинкаренко П.В. Вольное экономическое общество – возрожденный феникс/ П.В. Шинкаренко// Инициативы XXI века. – 2009. – №4. – с.23-25
2. Історія створення та функціонування дорадчих служб// Сумський національний аграрний університет: [електронний ресурс]. – режим доступу: http://www.sau.sumy.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1115&Itemid=85&lang=uk
3. Денисова Е.Н., Кувшинов А.И. Организация информационно-консультационной службы в АПК/ Е.Н. Денисова, А.И. Кувшинов. – Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2005. – 152 с.
4. Кабанов В.В. Пути и бездорожье аграрного развития России в XX веке /В.В. Кабанов// Вопросы истории. – 1993. – № 2. – с.35-38
5. О мероприятиях по укреплению социалистического переустройства сельского хозяйства в районах сплошной коллективизации и по борьбе с кулачеством. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 01.02.1930 г. // Сборник Законодательства СССР. – 1930. – № 9. – Ст. 105.
6. Мамай О.В. Современные проблемы трансферта технологий в аграрном секторе экономики/ О.В. Мамай// Известия Самарской государственной сельскохозяйственной академии. – 2011- №2. – с.74-78
7. Шевченко О., Корінець Р. Сільськогосподарське дорадництво в очікуванні перемін / О. Шевченко, Р. Корінець // Голос України. – 5 марта 2003. – №42.

8. Про організацію мережі базових господарств центрів наукового забезпечення агропромислового виробництва Автономної Республіки Крим та областей. Наказ Міністерства аграрної політики України від 28.09.2000 р. №194/85// База законодавства «Ліга:закон»

9. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 – 2004 років. Закон України від 18.01.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №11. – ст.52.

10. Про схвалення Концепції формування державної системи сільськогосподарського дорадництва. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.10.2011р. № 1098-р // Урядовий кур'єр. – 09.11.2011 р. – № 208

11. Про затвердження Порядку надання всеукраїнській громадській професійній організації статусу саморегулювальної організації. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.11.2009 р. №1221 //Офіційний вісник України. – 2009. – №89. – ст.3013

12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page

13. Україна підписала декларацію щодо підтримки сільськогосподарських дорадчих служб // сайт Міністерства продовольчої та аграрної політики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/node/16851>