

УДК 342.52:352.071:63

Т. П. Паламарчук,  
аспірант, Національна академія державного управління при Президенті України, м. Київ

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ АГРАРНИМ СЕКТОРОМ У ЗАКОНОДАВСТВІ ЄС ТА УКРАЇНИ

T. Palamarchuk,  
graduate student, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

LEGAL BASIS OF GOVERNANCE AGRICULTURE LEGISLATION EU AND UKRAINE

**У статті проведено дослідження проблеми впровадження європейських стандартів у розвиток аграрного ринку, показано необхідність заповнення наукового вакууму щодо пошуку правових основ механізмів державного управління в умовах державного будівництва, відповідно сучасним міжнародним економічним відносинам. У статті досліджено законодавчі акти Європейського Союзу та України, які є основою державного управління аграрним сектором. Показано, що законодавство України на шляху до аграрної євроінтеграції необхідно реформувати у консолідованому нормативно-правовому акті, який у рамках комплексної державної програми включатиме стратегічні аспекти розвитку аграрного законодавства у контексті політики європейської інтеграції.**

**The article studied the problem of the introduction of European standards in the development of the agricultural market, shows the need to fill the vacuum of the scientific search for the legal basis of mechanisms of state control in the conditions of state-building in accordance with modern international economic relations. In the article the legislation of the European Union and Ukraine, which are the backbone of the agricultural sector of public administration. It was shown that the law of Ukraine on the path to European integration must be an agrarian reform in the consolidated legal act, which is part of a comprehensive state program will include strategic aspects of agricultural legislation in the context of European integration policy.**

*Ключові слова: Європейська інтеграція, аграрний сектор, законодавство, державне управління, сільське господарство, конкурентоздатність.*

*Key words: European integration, agriculture, law, public administration, agriculture, competitiveness.*

### АКТУАЛЬНІСТЬ ТЕМИ

Вітчизняний аграрний сектор у сучасних геоекономічних умовах знаходиться на переломному етапі свого розвитку, коли виробництво сільськогосподарської продукції для держави є однією з пріоритетних галузей, у той же час знаходячись у стані низького техніко-технологічного оснащення. Дані фактори впливають на конкурентоздатність продукції аграрного сектору, впливає на безпеку харчування й продовольчу безпеку країни в цілому. З іншої сторони — глобалізація економічних відносин зумовлює пошук збільшення експортного потенціалу аграрного сектору та захисту національного споживчого ринку від продовольчих інтервенцій імпортерів. Актуальність дослідження проблеми впровадження європейських стандартів у розвиток аграрного ринку також зумовлена необхідністю заповнення наукового вакууму щодо пошуку методів оперативної модернізації механізмів державного управління в умовах державного будівництва, що швидко змінюються. Пошук концептуальних напрямів удосконалення механізмів впровадження європейських стандартів є важливим науковим напрямом досліджень державного управління в умовах остаточного обрання євроінтеграційного курсу у зовнішній політиці України.

### СТАН ДОСЛІДЖЕННЯ

Вивчення правових основ євроінтеграції аграрного сектору України є достатньо новим напрямом у розробках проблем механізмів державного управління. Серед концептуальних розробок проблем впровадження європейських стандартів у сфері економіки України, зокрема аграрний сектор слід відзначити роботи таких вчених, як О.В. Алейнікова, С.В. Аранчій, І.О. Бабаєва, Л.М. Березіна, О.М. Варченко, І.М. Волкова, П.І. Гайдучський, Т.В. Гоголь, О.С. Головачова, В.Є. Данкевич, Т.О. Зінчук, У.В. Іванюк, О.І. Іщенко, Д.Ф. Крисанов, В.І. Криленко, А.В. Ключник, С.В. Майстро М.М. Маренич, Н.С. Марюха, С.М. Кваша, Т.О. Осташко, Б.Й. Пасхавер, К.О. Прокопенко. Незважаючи на детальне вивчення даної проблематики, невирішеними проблемами у даній сфері є аналіз механізмів державного управління у впровадженні стандартів Європейського Союзу у розвиток аграрного сектору у реальних умовах європейської інтеграції за умов адаптації українського законодавства у сфері аграрного сектору до Спільної Аграрної Політики Європейського Союзу.

### МЕТА І ЗАВДАННЯ

Метою та завданням статті є аналіз правових форм механізмів державного управління інтеграції аграрно-

го сектору України до Спільної Аграрної Політики Європейського Союзу.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У європейському правовому полі відносини у сфері аграрної політики регулюються постановами Ради ЄС, директивами та іншими окремими правовими актами. Серед таких правових актів необхідно виділити наступні:

1. Директива Ради 66/402/ЄЕС від 14 червня 1966 року про торгівлю насінням зернових культур [1, с. 2309]. Умови щодо сертифікації, маркування, пакування та контролю якості насіння кормових культур. У даній Директиві визначено правові, організаційні та фінансові засади функціонування ринку насіння і садивного матеріалу у ЄС, вимоги щодо його вирощування, підготовки, торгівлі, сортових та посівних характеристик. Директива також регулює повноваження державних органів національних урядів-членів ЄС, права і обов'язки юридичних і фізичних осіб у сфері обігу насіння, здійснення державного контролю країнами-учасниками та нагляду за ним.

2. Директива Ради ЄС 75/268/ЄЕС щодо ведення сільського господарства в гірських, горбистих та деяких несприятливих областях [2]. Директивою Ради від 28 квітня 1975 р. щодо ведення сільського господарства в гірських, горбистих та деяких несприятливих областях (75/268/ЄЕО) було виділено несприятливі для ведення сільського господарства райони (the less-favoured farming areas (LFA — території)).

Згідно з цією Директивою зазначені райони розподілені на три різних типи: гірські райони, в яких ведення фермерського господарства є необхідним для підтримки сільської місцевості, зокрема з метою захисту від ерозії або для задоволення потреб у відпочинку; малозаселені області; сільську місцевість, яка знаходиться під загрозою знищення.

Дана директива гарантує, що ці регіони мають бути забезпечені відповідною інфраструктурою, яка включає під'їзні шляхи до ферм, системи електричного і питного водопостачання, туристичні та рекреаційні області, системи очищення стічних вод. Якщо ж таких зручностей недостатньо, їх забезпечення має бути передбачено у найближчому майбутньому у суспільних програмах благоустрою.

3. Постанова Ради ЄС №834/2007 стосовно органічного виробництва і маркування органічних продуктів [3]. Дана постанова містить детальні правила щодо органічного виробництва, маркування і контролю для впровадження. Зокрема Розділ II. Даної постанови визначає правила виробництва, переробки, пакування, транспортування і зберігання органічних продуктів (виробництво рослинницької та тваринницької продукції). Постановою регулюються питання кормової бази тварин, їх ветеринарного лікування та інших гігієнічних питань. Також розділ III. Визначає порядок дотримання умов переробки продуктів, розділ IV. — збирання, переробка, пакування та маркування, перевезення продуктів. Важливим розділом є Розділ V, який регулює правила переходу до органічного виробництва продуктів.

Згідно з даною Постановою визначено специфічні вимоги щодо контролю імпорту рослин, продуктів рос-

линництва, тварин, продуктів тваринництва і харчових продуктів, які містять продукти рослинництва і/або тваринництва, кормів для тварин, комбікормів і кормових матеріалів з третіх країн. Специфікою тут виступає система підвищеного контролю щодо ввезення продуктів з інших країн, на які не розповсюджується дія даної постанови.

4. Регламент Ради (ЄС) № 2658/87 про митну і статистичну номенклатуру, а також про спільний митний тариф (з останніми поправками, внесеними Постановою Комісії (ЄС) [4]. В рамках Регламенту Ради 2658/87 щодо тарифної і статистичної номенклатури та ґрунтуючись на Єдиному митному тарифі було розроблено "Об'єднану номенклатуру", яка є системою кодів ЄС, що застосовується з метою класифікації продуктів для митних і статистичних цілей. Ця класифікація заснована на Гармонізованій системі, що також є основою імпорتنих та експортних кодів, які використовуються США.

У рамках Гармонізованої системи загальним категоріям призначаються коди, які складаються з 6 цифр. Всім країнам, які використовують Гармонізовану систему, дозволяється більш детально визначати товари за допомогою індексів, які складаються з більш ніж 6 цифр.

5. Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС "Про співробітництво між національними органами, що відповідають за виконання законів про захист прав споживачів" від 27 жовтня 2004 р. № 2006/2004 [5]. Даний регламент є правовою основою здійснення захисту прав споживачів у країнах ЄС. Основні положення цього Регламенту визначають, що у національному законодавстві держав ЄС повинні бути прийняті закони, які регулюють порядок здійснення захисту прав споживачів; при цьому кожна держава-член ЄС призначає компетентні органи, що здійснюють контроль за захистом прав споживачів, організують розгляд заяв на випадок порушення продовольчого законодавства, проводять нагляд за внутрішнім товарним ринком країни.

6. Регламент Ради (ЄС) № 1698/2005 від 20 вересня 2005 р. щодо підтримки розвитку села з боку Європейського сільськогосподарського фонду розвитку села (ЄСФРС) [6]. Даний Регламент передбачає підтримку розвитку села з боку Європейського сільськогосподарського фонду розвитку села. Згідно з Регламентом передбачається надання допомоги молодим фермерам, підтримки, пов'язаної з раннім виходом на пенсію, підтримки модернізації сільськогосподарських володінь, підтримки фермерів, які беруть участь у схемах з виробництва якісних продуктів харчування, допомоги для покращання навколишнього середовища і сільської місцевості та інших видів допомоги.

Зокрема Регламент передбачає наступні напрями державного регулювання розвитку сільських місцевостей у зв'язку з аграрним характером виробництва:

- підвищення конкурентоспроможності секторів сільського і лісового господарства;
- поліпшення природного середовища і сільської місцевості;
- підвищення якості життя на сільських територіях і диверсифікація сільської економіки;
- підтримка місцевих стратегій сільського територіального розвитку за ініціативою програми "Лідер" (LEADER).

Вітчизняне законодавство також певним чином регулює окремі напрями розвитку аграрного сектору на шляху до євроінтеграції. Зокрема, у деяких нормативних актах прослідковується синхронізація напрямів державного впливу на дану галузь із програмами розвитку у ЄС.

Так, у положенні Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р., затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1158 [7, с. 27-15.]. Дана програма визначає конкретні механізми аграрної євроінтеграції, наприклад п. 16.

Згідно з п. 16 програми, одним напрямів аграрної інтеграції у агропромислового комплексу, є розвиток зовнішньоекономічної діяльності через: а) завершення розроблення національних стандартів на проведення фітосанітарного та ветеринарного контролю згідно з вимогами СОТ та директивами ЄС; б) затвердження єдиних усереднених митних ставок за спірними кодами товарів; в) відстрочення сплати мита і податку на додану вартість на засоби виробництва для тих виробників, що ввозять їх для виконання експортних контрактів, за умови авалювання відстрочених зобов'язань великими банками; г) посилення контролю за заявленою ціною продукції на кордоні України як країни експортера-імпортера, порівняно з ціною іншої країни імпортера-експортера для запобігання заниженню ціни як способу ухилення від податків і вивезення грошових коштів за кордон.

Закон України "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів" від 31 травня 2007 р. № 1103-IV [8] встановлює загальні принципи поводження з генетично модифікованих організмів (ГМО) та в цілому відповідає законодавству ЄС. Відповідно до Закону дозволяється використання, промислове виробництво та введення в обіг ГМО, а також продукції, виробленої із застосуванням ГМО, лише після державної реєстрації. Порядок державної реєстрації ГМО джерел харчових продуктів, а також харчових продуктів, косметичних та лікарських засобів, які містять такі організми або отримані з їх використанням, встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2009 р. № 114.

Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг" від 3 травня 2009 р. № 468 [9] передбачає інформування споживачів про вміст у продукції ГМО. Зазначена постанова передбачає, що етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми обсягом понад 0,9 % або вироблені з сільськогосподарської продукції, вміст генетично модифікованих організмів у якій становить понад 0,9 %, має проводитися їх виробником (постачальником) із зазначенням відповідної інформації. У той же час, згідно з даним нормативно-правовим актом, етикетування харчових продуктів, які не містять генетично модифіковані організми або вміст яких становить менш як 0,1 відсотка, може бути здійснено добровільно з виконанням напису "Без ГМО".

Закон України "Про державну підтримку сільського господарства України" № 1877-15 від 24 червня 2004 р.

[10]. Основоположний закон з регулювання даних відносин, закон визначає основи державної політики у бюджетній, кредитній, цінній, страховій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції, розвитку аграрного ринку, забезпечення продовольчої безпеки населення, а також передбачає здійснення аграрної політики.

Згідно з даним Законом держава здійснює регулювання цін на певні види продукції — об'єкти регулювання — шляхом встановлення мінімальних і максимальних цін. Коли фактична ринкова ціна перебуває між мінімальним і максимальним значенням, на ринку відбувається процес вільного ціноутворення без будь-якого втручання з боку держави в особі Аграрного фонду. Коли ж фактична ціна стає на 5—20 % вищою за встановлений максимальний або нижчою від мінімально встановленого рівня, Аграрний фонд відповідно вдається до товарних або фінансових механізмів інтервенції. Якщо ж фактична ціна більш ніж на 20 % перевищує максимально встановлений рівень або є меншою мінімально встановленого рівня, Аграрний фонд припиняє торги на організованому ринку і вводить адміністративне регулювання цін.

Закон передбачає деякі пільги та стимулювання відносно певних галузей аграрного сектору, наприклад, виробникам зерна надається кредитна підтримка в рамках режиму кредитної субсидії, її суть полягає в субсидуванні частини плати (процентів) за використання короткострокових і середньострокових кредитів, основна сума якого використовується за цільовим призначенням на потреби виробництва (на розвиток агропромислового комплексу).

Згідно з даним Законом, держава вводить обов'язкове для сільськогосподарських товаровиробників страхування вирощуваної продукції, зокрема зернових культур сільськогосподарськими підприємствами всіх форм власності.

Закон України "Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою" № 4391-17 від 09.02.2012 р. [10] регулює відносини у сфері страхування сільськогосподарської продукції, що здійснюється з державною підтримкою, з метою захисту майнових інтересів сільськогосподарських товаровиробників і спрямований на забезпечення стабільності виробництва в сільському господарстві.

Даний Закон передбачає надання сільськогосподарському товаровиробнику коштів з державного бюджету у вигляді субсидій для оплати частини страхового платежу (страхової премії), нарахованого за договором страхування. Цей Закон спрямований на розвиток страхового ринку в сільськогосподарському виробництві та дозволить товаровиробникам знизити витрати на страхування сільськогосподарської продукції.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Побіжний аналіз нормативно-правової бази норм ЄС та законодавства України дає підстави стверджувати, що основний напрям регулювання у ЄС спрямований на забезпечення безпеки харчування та безпеки імпортованої продукції. Окрім цього, європейське співтовариство надає багато уваги розвитку соціальної інфра-



структури села та економічній підтримці агрогосподарств. Українське законодавство, безперечно, певним чином звертає увагу на подібні напрями розвитку аграрного сектору.

З огляду на вищезазначене, вітчизняне законодавство на шляху до аграрної євроінтеграції повинно бути вираженим у консолідованому нормативно-правовому акті, котрий у рамках комплексної державної програми включатиме, окрім інших, наступні стратегічні аспекти розвитку аграрного законодавства, а саме:

- основи безпеки виробництва, зберігання і транспортування продуктів сільськогосподарської продукції;
- напрями соціально-економічної підтримки сільськогосподарських територій;

- податково-кредитне стимулювання експорту високоякісної сільськогосподарської продукції.

Безумовно, дані напрями не вичерпують стратегічних завдань щодо активізації процесу євроінтеграції галузі. Проте, на наш погляд, вони повинні стати основними стимуляторами щодо євроадаптації методів державного регулювання аграрного сектору в Україні в умовах сучасного державотворення.

#### Література:

1. Директива Ради Європи 66/402/ЄЕС від 14 червня 1966 року про торгівлю насінням зернових культур // Official Journal — L 125, 11.07.1966. — P. 2309.
2. Council Directive of 28 April 1975 on mountain and hill farming and farming in certain less-favoured areas (75/268/ЄЕС) // OJ L 128, 19.5.1975: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/>
3. Постанова Ради (ЄС) №834/2007 від 28 червня 2007 р. щодо органічного виробництва і маркування органічних продуктів [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://organic-food.com.ua/organicheskoezaknodatelstvo-es/>
4. Регламент Ради (ЄС) № 2658/87 про митну і статистичну номенклатуру, а також про спільний митний тариф (з останніми поправками, внесеними Постановою Комісії (ЄС) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b30](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b30)
5. Регламент Європейського Парламенту та Ради ЄС "Про співробітництво між національними органами, що відповідають за виконання законів про захист прав споживачів" від 27 жовтня 2004 р. № 2006/2004 // Збірник нормативно-правових актів Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища. — Львів, 2004. — 192 с.
6. Регламент Ради (ЄС) № 1698/2005 від 20 вересня 2005 р. щодо підтримки розвитку села з боку Європейського сільськогосподарського фонду розвитку села (ЄСФРС) [Текст] // Офіційний вісник Європейських Співтовариств № 277/1. — серія L. — 21.10.2005.
7. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року [Текст]: ПКМУ від 19.09.2007 р. № 1158 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 73. — С. 2715.
8. Закон України "Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів" від 31 травня 2007 р. № 1103-ІУ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1103-16>

9. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку етикетування харчових продуктів, які містять генетично модифіковані організми або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг" від 3 травня 2009 р. № 468 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/468-2009-%D0%BF>

10. Законодавство України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>

#### References:

1. EC (1966), "EC Directives 66/402 / EEC of 14 June 1966 on trade in seeds of grain crops", Official Journal, vol. 125.
2. EC (1975), "Council Directive of 28 April 1975 on mountain and hill farming and farming in certain less-favoured areas (75/268/EEC)", available at: <http://eur-lex.europa.eu/> (Accessed 15 September 2015).
3. EU (2007), "Regulation Council (EC) №834 / 2007 of 28 June 2007 on organic production and labeling of organic products", available at: <http://organic-food.com.ua/organicheskoezaknodatelstvo-es/> (Accessed 15 September 2015).
4. EEC (1987), "Regulation № 2658/87 of the Council EEC on the tariff and statistical nomenclature and common customs tariff", available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b30](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b30) (Accessed 15 September 2015).
5. EU (2004), Rehlament Yevropejs'koho Parlamentu ta Rady YeS "Pro spivrobotnytstvo mizh natsional'nymy orhanamy, scho vidpovidaiut' za vykonannya zakoniv pro zakhyst prav spozhyvachiv" [Regulation of the European Parliament and EU Council "On cooperation between national authorities responsible for the enforcement of laws on consumer protection"], Zbirnyk normatyvno-pravovykh aktiv Yevropejs'koho Soiuzu u sferi okhorony navkolyshn'oho seredovyscha, L'viv, 2004.- 192 s.
6. EC (2005), "Regulation Council (EC) № 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (YESFRS)", Ofitsijnyj visnyk Yevropejs'kykh Spivtovarystv, vol. 277/1.
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2007), "On approval of the State target program of development Ukrainian village till 2015", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 73, pp. 2715.
8. Verkhovna Rada of Ukraine (2007), Law "On State Biosafety System for creating, testing, transportation and use of genetically modified organisms", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1103-16> (Accessed 15 September 2015).
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2007), "On Approval of Procedure labeling of foods containing genetically modified organisms or produced with their use and introduced into circulation", available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/468-2009-%D0%BF> (Accessed 15 September 2015).
10. Verkhovna Rada of Ukraine (2007), Law "On State Support for Agriculture in Ukraine", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15> (Accessed 15 September 2015).

*Стаття надійшла до редакції 14.09.2015 р.*