



**Василь Полішук,**  
аспірант кафедри земельного  
та аграрного права,  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

УДК 349.414

## ***Організаційно-правове забезпечення державної підтримки промислового садівництва в Україні***

Розвиток промислового садівництва в сучасних умовах, коли Україна є учасником зони вільної торгівлі з країнами Європейського Союзу (ЄС), а також є членом Світової Організації Торгівлі (СОТ), зумовлює до необхідності вирішення комплексу організаційно-правових та інших питань пов'язаних із внутрішньодержавною підтримкою розвитку промислового садівництва в Україні.

Питання державної підтримки розвитку сільського господарства досліджувались у теорії аграрного права такими вченими як С. І. Марченко [1], А. М. Статівка [2], Т. О. Коваленко [3], П. Ф. Кулинич [4], І. П. Сафонов [5], Я. О. Самсонова [6], та іншими вченими.

В юридичній літературі державна підтримка сільського господарства розглядається врегульована 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 отри-

мання певних доходів, суб'єктами господарювання, діяльність яких пов'язана з сільськогосподарським виробництвом з метою з метою забезпечення продовольчої безпеки держави, розв'язання соціально-економічних проблем, сприяння соціальному розвитку сільських територій, відновлення та підтримання екологічної рівноваги територій [1, с. 143].

В науці аграрного права проблемам державної підтримки (протекціонізму) сільського господарства присвячена значна кількість робіт. Разом з тим, серед методів державного регулювання аграрних відносин, зобов'язання державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників, на відміну від податкових, страхових, договірних зобов'язань, в правовому сенсі є невизначеним [2, с. 26]. В наслідок цього відсутнє і не отримало легального визначення поняття «державна підтримка сільського господарства» у тексті Закону України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства» [7].

Враховуючи зазначене вище, варто відзначити, що наукові визначення є прийнятними для аналізу державної підтримки розвитку сільського господарства, зокрема промислового садівництва.

Основним законодавчим актом, який регламентує питання державної підтримки сільського господарства є ЗУ «Про державну підтримку сільського господарства». Цей закон визначає основи державної політики у бюджетній, кредитній, ціновій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення.

Проте, як уже відзначалось, поняття державної підтримки сільського господарства в даному законі не передбачено. Найчастіше зустрічаються і ототожнюються такі поняття, як «система державного регулювання», «фінансова підтримка», «система державної підтримки», «державна допомога аграрному сектору» та інші. Згідно з «Сучасним економічним словником», державна підтримка — це спосіб формування еквівалентних відносин в рамках агропромислового комплексу або народногосподарського комплексу з метою забезпечення економічної рівноваги [10].

Відповідно до цього закону, державна підтримка здійснюється за рахунок регулювання гуртових цін окремих видів сільськогосподарської продукції, фінансових та товарних інтервенцій а також тимчасового адміністративного регулювання цін та тимчасових бюджетних дотацій.

За необхідності застосовуються інші види підтримки виробників сільськогосподарської продукції. Зокрема це фінансова підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів. Дана підтримка здійснюється за рахунок здешевлення кредитів в режимі кредитної субсидії та полягає у субсидуванні частини

плати (процентів) за використання кредитів, наданих банками в національній та іноземній валюті, та компенсації лізингових платежів, що полягає у частковому відшкодуванні сплачених суб'єктами господарювання агропромислового комплексу лізингових платежів за придбані техніку та/або обладнання для агропромислового комплексу на умовах фінансового лізингу.

Підтримка сільськогосподарських товаровиробників незалежно від виду та обсягу продукції, яку вони виробляють, може надаватися шляхом: виділення бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь; часткового бюджетного відшкодування вартості висіяного високорепродукційного насіння сільськогосподарських культур; виконання цільових державних програм, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів, боротьбу із шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин і тварин, ведення сільського господарства на радіаційно забруднених територіях[7].

В чинному аграрному законодавстві діють інші закони, які забезпечують державну підтримку сільського господарства, зокрема ЗУ «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» [8], який встановлює порядок тарифного і нетарифного регулювання імпорту сільськогосподарської сировини та продуктів її переробки для створення рівних умов конкуренції між продукцією вітчизняного виробництва та продукцією нерезидентів, а також деякі методи цінової підтримки сільськогосподарських товаровиробників України.

Не менш важливим законом у забезпеченні державної підтримки сільського господарства є ЗУ «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» [9], який визначає механізм захисту національного товаровиробника від субсидованого імпорту з інших країн, митних союзів або економічних угруповань, регулює засади і порядок порушення та прове-

дення антисубсидійних розслідувань, а також застосування компенсаційних заходів.

Також державна підтримка сільського господарства застосовується при страхуванні сільськогосподарської продукції. ЗУ «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» [11] 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.

Сутність державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції полягає у наданні з державного бюджету сільськогосподарським товаровиробникам грошових коштів у вигляді субсидій на відшкодування частини страхового платежу (страхової премії), фактично сплаченого ними за договорами страхування сільськогосподарської продукції [12, с. 120].

Всі вищезазначені закони, можна назвати загальними, адже їх дія спрямована на всіх суб'єктів сільськогосподарського виробництва.

Варто відзначити, що в Україні діє окремий документ, на підставі якого надається державна підтримка фермерським господарствам, що здійснюється через Український державний фонд підтримки фермерських господарств, який є державною бюджетною установою та виконує функції з реалізації державної політики щодо фінансової підтримки становлення і розвитку фермерських господарств. Відповідно до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки фермерським господарствам, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 № 1102, [13], фермерським господарствам надається фінансова підтримка на поворотній основі та конкурсних засадах терміном до 5 років у сумі до 250 тис. грн

за бюджетною програмою «Надання кредитів фермерським господарствам».

Разом з тим, фермерські господарства можуть скористатися державною підтримкою за іншими програмами підтримки суб'єктів господарювання, які діють в агропромисловому комплексі.

Правова регламентація суспільних відносин в Україні значною мірою обумовлюється міжнародними зобов'язаннями держави, які виникають у процесі інтеграції нашої країни до світових спільнот, таких як Європейський Союз та Світова організація торгівлі (далі – СОТ), до якої Україна приєдналась у 2008 році. Членство у цій організації зобов'язує узгодити вітчизняне законодавство з правом СОТ, зокрема і в частині регулювання сільськогосподарського виробництва.

Основним документом, який регулює питання виробництва сільськогосподарської продукції, є Угода про сільське господарство. Вона закріплює особливості регулювання реалізації сільськогосподарської продукції і механізми застосування заходів державної підтримки сільськогосподарського виробництва та субсидування експорту. Угодою визначено довгостроковим завданням забезпечення поступового зменшення підтримки та захисту сільського господарства [14], що спонукає членів СОТ реформувати свою аграрну політику, роблячи акцент не на державній підтримці сільського господарства, а на становленні міцних конкурентоспроможних аграрних товаровиробників.

Сфера дії Угоди про сільське господарство поширюється на такі аспекти виробництва сільськогосподарської продукції, як внутрішня підтримка вітчизняного виробника та санітарні й фітосанітарні заходи [15, с. 239-241].

Усі питання стосовно сільського господарства регулюються Угодою про сільське господарство, що була укладена під час Уругвайського раун-

ду та набула чинності з 01.01.1995 року. Тобто всі країни при вступі до СОТ мають прийняти на себе зобов'язання щодо скорочення внутрішньої підтримки сільського господарства в тій частині, яка справляє спотворювальний ефект на торгівлю. Варто зазначити, що за Угодою не вся підтримка сільського господарства за рахунок бюджету підлягає скороченню. Усі заходи такої підтримки прийнято класифікувати за двома основними категоріями:

- внутрішня підтримка, яка звільнена від зобов'язань щодо скорочення обсягів бюджетної підтримки;
- внутрішня підтримка, яка є предметом зобов'язань щодо скорочення обсягів бюджетної підтримки [16, с. 2].

Внутрішня підтримка, яка звільнена від зобов'язань щодо скорочення обсягів фінансування з бюджету, у спеціальній літературі має назву «зеленої скриньки». Заходи «зеленої скриньки» представляють собою підтримку, яка не впливає на виробництво і торгівлю сільськогосподарською продукцією. Група заходів так званої «зеленої скриньки» охоплює заходи державної підтримки сільського господарства, що не спричиняють неефективний розподіл ресурсів в аграрній сфері. Державні витрати в межах «зеленої скриньки» можуть здійснюватись у наступних напрямках:

- наукові дослідження, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів, інформаційно-консультаційне обслуговування;
- ветеринарні та фітосанітарні заходи, контроль безпеки продуктів харчування;
- сприяння збуту сільгосппродукції, включаючи збирання, обробку і розповсюдження ринкової інформації;
- вдосконалення інфраструктури (будівництво шляхів, електромереж, меліоративних споруд) за виключенням операційних витрат на її утримання;
- удосконалення землекористування, охорона навколишнього середовища, та в інших напрямках.

Держава має право фінансувати заходи «зеленої скриньки» у будь-якому необхідному обсязі залежно від можливостей свого бюджету [17, 23].

Внутрішню підтримку, яка є предметом зобов'язань щодо скорочення обсягів бюджетної підтримки, прийнято називати Сукупним виміром підтримки, або СВІ. СВІ називають заходами «жовтої скриньки».

До них відносяться: дотації на продукцію тваринництва і рослинництва, на племінне тваринництво, на елітне насінництво; компенсація частини витрат на міндобрива і засоби захисту рослин, на енергоресурси; цінова підтримка: компенсація різниці між закупівельною і ринковою ціною на сільгосппродукцію;

надання виробнику товарів та послуг за цінами, нижчими за ринкові; закупівля у виробника товарів (послуг) за цінами, що перевищують ринкові; пільгове кредитування сільгоспвиробників за рахунок бюджету, списання боргів; пільги на транспортування сільгосппродукції; витрати лізингового фонду тощо.

Стосовно заходів «жовтої скриньки» держава повинна взяти зобов'язання зі скорочення бюджетного фінансування. Сукупний вимір підтримки (СВІ) – щорічна сума всіх видів державної підтримки, на які поширюються зобов'язання зі скорочення [17, с. 24-25].

Незважаючи на те, що зі вступом до СОТ держава мусила здійснити певну лібералізацію доступу до ринку, Україні вдалось відстояти свою позицію та досягти компромісу стосовно принципових питань.

Зокрема, Україна не має зобов'язань перед СОТ по скороченню внутрішньої підтримки, що надається через «жовті» програми. Є лише зобов'язання не перевищувати домовлений річний сукупний вимір підтримки (СВІ). Щорічний СВІ, який акумулює в собі окремі «жовті» програми підтримки, не повинен перевищувати для України 3 млрд. 43 млн. грн. Додатково Україна може

кожен рік витрачати на жовті програми до 5% від річної вартості виробництва валової продукції сільського господарства та до 5% від річної вартості по кожному окремому продукту [16, с. 3].

У цьому зв'язку, можна припустити, що скасування збору на розвиток виноградарства садівництва та хмелярства було здійснено саме в рамках зменшення внутрішньої державної підтримки сільського господарства.

Варто відзначити, що у Галузевій програмі розвитку садівництва України на період до 2025 року, основні шляхи і способи розв'язання проблем у промисловому садівництві, здійснені в контексті вимог Угоди СОТ про сільське господарство.

Зокрема, в даній програмі зазначається, що для розвитку промислового садівництва необхідне поєднання організаційно-економічних чинників з технічними та технологічними. Головним напрямом докорінних змін економічної ситуації в галузі садівництва є поліпшення використання наявних ресурсів господарств і біокліматичного потенціалу регіонів завдяки впровадженню інтенсивних ресурсозберігаючих технологій вирощування плодоягідних культур, розширенню мережі підприємств спеціалізованих на виробництві плодів та ягід, удосконаленню розміщення садів, поліпшенню структури породного і сортового складу насаджень, розширенню переробки і зберігання продукції в місцях її вирощування, опрацюванню заходів щодо підвищення ефективності перспективних форм господарювання.

Одним з основних стимулюючих чинників розширення вітчизняного промислового виробництва є всебічна підтримка держави в межах заходів, затверджених СОТ. Особливо важливою є підтримка так званих «зеленого» та «жовтого» кошиків, що передбачають заходи не пов'язані з торгівлею і виробництвом, а також заходи внутрішньої підтримки з непрямым впливом, зокрема: наукові

дослідження, підготовка і підвищення кваліфікації кадрів, інформаційно-консультаційне обслуговування, сприяння збуту плодоягідної продукції через збирання, обробку і розповсюдження ринкової інформації; забезпечення гарантованого доходу товаровиробникам та удосконалення землекористування, сприяння структурній перебудові виробництва, дотації на плодоягідну продукцію, компенсація частини витрат на мінеральні добрива і засоби захисту рослин, цінова підтримка, пільгове кредитування товаровиробників, списання боргів, пільги на транспортування плодоягідної продукції тощо [18].

Підсумовуючи викладене можна зробити загальний висновок про те, що державну підтримку розвитку промислового садівництва в Україні необхідно розглядати як законодавчо забезпечену діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування спрямовану на створення умов для вільного доступу суб'єкта аграрного підприємництва та інших особам до використання землі вод та інших природних ресурсів, майнових, фінансових коштів та інвестицій з метою виробництва переробки і реалізації на внутрішньому і зовнішніх аграрних ринках продукції промислового садівництва та забезпечення продовольчої безпеки.

Виходячи із вимог угоди про сільське господарство СОТ, та інших угод внутрішня державна підтримка промислового садівництва має базуватися на зменшенні державної підтримки та із наступною відмовою від безпосереднього бюджетного субсидування сільськогосподарських товаровиробників, на двох принципах:

Перший принцип - підтримка повинна надаватися через урядові програми, що фіксуються за державний кошт (включаючи відмову уряду від отримання доходів), але не за кошти споживачів;

Другий принцип - наслідком підтримки не повинне бути надання цінової підтримки виробникам.

Аналіз прийнятих законів показує що система національного законодавства щодо підтримки промислового садівництва не повністю узгоджується із вимогами Світової орга-

нізації торгівлі а також з вимогами законодавства Європейського союзу і тому в цій частині національне законодавство потребує вдосконалення.

### Список використаних джерел

1. *Марченко С. І.* Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.06 / С. І. Марченко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2008. – 17 с.
2. *Статівка А. М.* Державна підтримка сільського господарства як предмет дослідження науки аграрного права / Статівка А. М. // Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права : круглий стіл, присвяч. пам'яті проф. Ю. О. Вовка, 24 трав. 2013 р. / Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого", Нац. акад. прав. наук України. – Х., 2013. – С. 26–27.
3. *Коваленко Т. О.* Державна підтримка фермерських господарств: новели правового регулювання / Т. О. Коваленко : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agro-business.com.ua/component/content/article/29-2011-05-11-22-05-40/703-2011-10-21-13-39-55.html>
4. *Кулинич П. Ф.* Земельно-правові аспекти розвитку сільськогосподарської кооперації в Україні на засадах публічно-приватного партнерства: шляхи вдосконалення / П. Ф. Кулинич // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 1. – С. 247-251. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2014\\_1\\_58](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2014_1_58).
5. *Сафонов І. П.* Правова регламентація державної підтримки аграрних товаровиробників: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / І. П. Сафонов ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 20 с. – укр.
6. *Самсонова Я. О.* Державна підтримка сільськогосподарського виробництва України: реальність й перспективи / Самсонова Яна Олексіївна, Андріїв Наталя Олегівна // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 26 жовт. 2012 р.) : у 3 ч. – Дніпропетровськ, 2012. – Ч. 2 : Приватно-правові проблеми формування правової держави. – С. 147–149.
7. Закон України «Про державну підтримку сільського господарства» від 24.06.2004 № 1877-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, N 49, ст. 527.
8. Закон України ЗУ «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» від 17.07.1997 № 468/97-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 44, ст. 281.
9. Закон України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» від 22.12.1998 № 331-XIV. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, N 12-13, ст. 80.
10. *Олійник Т. І.* Державна підтримка аграрного сектора економіки України / Т. І. Олійник // Економіка АПК. – 2009. – №7. – С. 80–86.
11. Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02.2012 № 4391-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, № 41, ст.491.
12. *Статівка А. М.* Щодо правового регулювання відносин страхування у сільському господарстві / Статівка А. М. // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Ужгород, 16-17 лют. 2013 р. / Ужгород. нац. ун-т [та ін.]. – Ужгород, 2013. – С. 118–121.

13. *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам», від 25 серпня 2004 р. № 1102.

14. *Угода* про сільське господарство : угода від 15 квіт. 1994 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2989.

15. *Правове* регулювання виробництва сільськогосподарської продукції: навчальний посібник / за ред. доктора юридичних наук, професора А. М. Статівки. – Харків: Юрайт, 2015. – 272 с.

16. *Духневич А. В.* Сільське господарство в умовах членства України в СОТ / А. В. Духневич // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. – № 3. – С. 01 – 05 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Chaau/2011-3/11davvvs.pdf>.

17. *Осташко Т. О.* Сільське господарство в умовах СОТ і ЄС / Т. О. Осташко. – К.: Інститут сільського розвитку, 2005. – 70 с.

18. *Галузева* програма розвитку садівництва України на період до 2025 року, затверджена наказом Мінагрополітики України та Української академії аграрних наук від «21» липня 2008 року № 444/74.

**Полищук В. А. Організаційно-правове забезпечення державної підтримки промислового садівництва в Україні**

Стаття присвячена вирішенню комплексу організаційно-правових та інших питань пов'язаних із внутрішньодержавною підтримкою розвитку промислового садівництва в Україні.

**Ключові слова:** промислове садівництво; державна підтримка; СОТ; сільське господарство; внутрішня підтримка; фінансова підтримка.

**Полищук В. А. Организационно-правовое обеспечение государственной поддержки промышленного садоводства в Украине**

Статья посвящена решению комплекса организационно-правовых и других вопросов, связанных с внутригосударственной поддержкой развития промышленного садоводства в Украине.

**Ключевые слова:** промышленное садоводство государственная поддержка; ВТО; сельское хозяйство; внутренняя поддержка; финансовая поддержка.

**Polishchuk V. Organizational and legal providing state support of industrial gardening in Ukraine**

The article is devoted to solving complex of organizational, legal and other issues relating of the internal state support of development industrial gardening in Ukraine.

**Key words:** industrial gardening; government support; WTO; agriculture; internal state support; financial support.