

Т. О. Харченко, кандидат економічних наук,
докторант кафедри економічної політики
та менеджменту навчально-наукового інституту
«Інститут державного управління»
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна

НОРМАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

У статті досліджено чинники, які здійснюють безпосередній вплив на формування нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору (ДР СР АС). Встановлено, що сучасний стан реалізації нормативно-правового механізму ДР СР АС характеризується наявністю суперечностей між законами та підзаконними нормативно-правовими актами, недостатнім рівнем взаємодії суб'єктів та об'єктів державного регулювання і навколишнього середовища, відсутністю єдиних стратегічних орієнтирів розвитку у стратегічних, програмних та прогнозних документах тощо.

Обґрунтовано важливість забезпечення ефективного функціонування нормативно-правового механізму, який виступає фундаментальною основою формування державної політики сталого розвитку аграрного сектору та є найбільш чутливим до змін навколишнього середовища, що посилює вимоги до визначення його принципів, методів та інструментів реалізації. Запропоновано власне трактування сутності нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору як сукупності інституцій (законів та підзаконних нормативно-правових актів), які визначають: рамкові умови формування державної політики сталого розвитку аграрного сектору; методи, принципи й інструменти державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору, а також ієрархію взаємодії суб'єктів регулювання, об'єктів регулювання та навколишнього середовища.

Визначено, що нормативно-правовий механізм ДР СР АС потребує вдосконалення в частині формування системи взаємодії та ієрархії підпорядкування інституцій аграрного сектору, сільських територій, уряду, органів державного управління, органів управління регіонального рівня та органів місцевого самоврядування з урахуванням їх можливого впливу під час розроблення стратегічних, програмних та прогнозних документів. Окреслено важливість упровадження системи оціночних показників для проведення моніторингу результативності функціонування нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України.

Ключові слова: нормативно-правовий механізм, державне регулювання, аграрний сектор, сталий розвиток, державна політика.

T. O. Kharchenko. Regulatory-law mechanism of the state regulation of sustainable development of the agricultural sector Ukraine's economy

At the article the factors that have a direct impact on the formation of the regulatory-law mechanism of state regulation of sustainable development of the agricultural sector (SR SD AC) were investigated. The current state of implementation of the normative-legal mechanism of SR SD AC is characterized by the presence of contradictions between laws and bylaws, insufficient level of interaction of subjects and objects of state regulation and the environment, lack of common strategic guidelines in strategic, program and forecast documents etc.

The importance of ensuring the effective functioning of the normative-legal mechanism, which is the fundamental basis for the formation of the current state policy of sustainable development of the agricultural sector and is most sensitive to environmental changes, which increases the requirements for defining its principles, methods and tools was justified. The author gives his own interpretation of the essence of the concept of the normative-legal mechanism of SR SD AC as a set of institutions (laws and bylaws) that determine: the framework conditions for the formation of state policy for sustainable development of the agricultural sector; methods, principles and tools of state regulation of sustainable development of the agricultural sector, as well as the hierarchy of interaction of regulatory entities, regulatory entities and the environment. It is determined that the normative-legal mechanism of SR SD AC needs to be improved in terms of forming a system of interaction and hierarchy of subordination of institutions of the agricultural sector, rural areas, government, public administration bodies, regional government bodies and local governments, taking into account their possible influence in developing strategic, program and forecast documents. The importance of implementing a system of evaluation indicators for monitor the effectiveness of the normative-legal mechanism of SR SD AC of Ukraine's economy was justified.

Key words: normative-legal mechanism, state regulation, agrarian sector, sustainable development, state policy.

Постановка проблеми. Забезпечення сталого розвитку аграрного сектору як важливої складової частини економічного розвитку країни є одним із пріоритетних напрямів державної політики. Поглиблення інтеграційних процесів, імплементація європейського досвіду у процес формування стратегічних документів державного, регіонального

та місцевого рівнів, коригування управлінських підходів, запровадження децентралізаційних змін тощо окреслили важливість удосконалення нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору (ДР СТ АС) економіки України. У контексті окреслених змін додатковими викликами в частині забезпечення результативності функціонування механізмів державного регулювання у сфері аграрної політики є досягнення балансу між сталим розвитком аграрного сектору та сільськими територіями, а також отримання позитивного ефекту від мультиплікативного впливу аграрного сектору на інші галузі економіки і розвиток людського потенціалу.

Державне регулювання у сфері економічної політики забезпечується шляхом реалізації низки механізмів, у складі яких, як правило, визначають: організаційний, нормативно-правовий, інституційний, фінансово-економічний, інформаційний [1–5]. Кожен із цих механізмів безпосередньо корелює з іншими, що окреслює важливість визначення стратегічних цільових орієнтирів розвитку та забезпечення результативності їх реалізації шляхом оптимальної взаємодії у процесі функціонування. Вважаємо, що саме нормативно-правовий механізм виступає фундаментальною основою формування державної політики та є найбільш чутливим до змін навколишнього середовища, що посилює вимоги до формування його принципів, методів та інструментів реалізації. В умовах мінливості зовнішнього та внутрішнього середовища актуальності набуває коригування підходів до формування нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору. Також необхідним є приведення чинних нормативно-правових актів у відповідність до стратегічних орієнтирів сталого розвитку аграрного сектору та визначення ієрархії взаємодії складових частин сталого розвитку аграрного сектору та сільських територій як єдиної багатифункціональної системи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика досліджень державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору висвітлена у працях таких науковців, як: О. Амосов, О. Бородіна, В. Геєць, М. Дем'яненко, В. Андрійчук, М. Крупка, М. Латинін, С. Майстро, П. Саблук. З огляду на наявність тісного зв'язку між чинними законодавчими змінами та підходами до формування механізмів державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору, актуальним є визначення сутності поняття «нормативно-правовий механізм ДР СТ АС» та обґрунтування його складових елементів.

Метою статті є обґрунтування нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України та надання авторського трактування щодо його сутності.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи механізми державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України, визначено, що нормативно-правовий механізм є найбільш чутливим до змін як зовнішнього, так і внутрішнього середовища. Поглиблення інтеграційних процесів, зміна підходів державного управління до економічного розвитку країни, політичні процеси, відсутність упорядкованості законодавчого забезпечення призвели до суперечності між законами та підзаконними нормативно-правовими актами, низької ефективності організації взаємодії суб'єктів та об'єктів державного регулювання і навколишнього середовища, відсутності єдиних стратегічних орієнтирів розвитку у стратегічних, програмних та прогнозних документах тощо. Окреслені фактори значно знижують ефективність реалізації нормативно-правового механізму ДР СТ АС та скорочують можливості проведення якісного моніторингу оцінки результативності його функціонування. Визначені тенденції посилюють вимоги щодо досягнення результативності імплементації інструментів державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору на національному, регіональному та місцевому рівнях у частині забезпечення їх ефективної взаємодії в умовах децентралізаційних змін. Саме тому актуальними є дослідження сутності, базових складників та ієрархії взаємодії складових елементів нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору.

Запропоновано нормативно-правовий механізм державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору розглядати як сукупність інституцій (законів та підзаконних нормативно-правових актів), котрі визначають: рамкові умови формування державної політики сталого розвитку аграрного сектору; методи, принципи й інструменти державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору, а також ієрархію взаємодії суб'єктів регулювання, об'єктів регулювання та навколишнього середовища (рис. 1).

Огляд складників нормативно-правового механізму ДР СТ АС вказує на важливість формування як базового концепту рамкових умов імплементації державної політики сталого розвитку аграрного сектору, що передбачає і впровадження ефективних управлінських підходів до її реалізації суб'єктами державного регулювання. При цьому аналіз результативності функціонування нормативно-правового механізму ДР СТ АС дав змогу підтвердити наявність впливу політик державного регулювання навколишнього середовища на формування підходів до реалізації державної політики сталого розвитку аграрного сектору, що безпосередньо визначає необхідність приведення чинних законів та підзаконних актів, котрі регламентують державне регулювання сталого розвитку аграрного сектору, до єдиної законодавчої площини. До складу ключових нормативно-правових актів, які регламентують умови функціонування навколишнього середовища та впливають на формування політики державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору, належать: Національна економічна стратегія до 2030 року [6], Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року [7], Концепція розвитку сільських територій [8], Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки [9], Цілі сталого розвитку

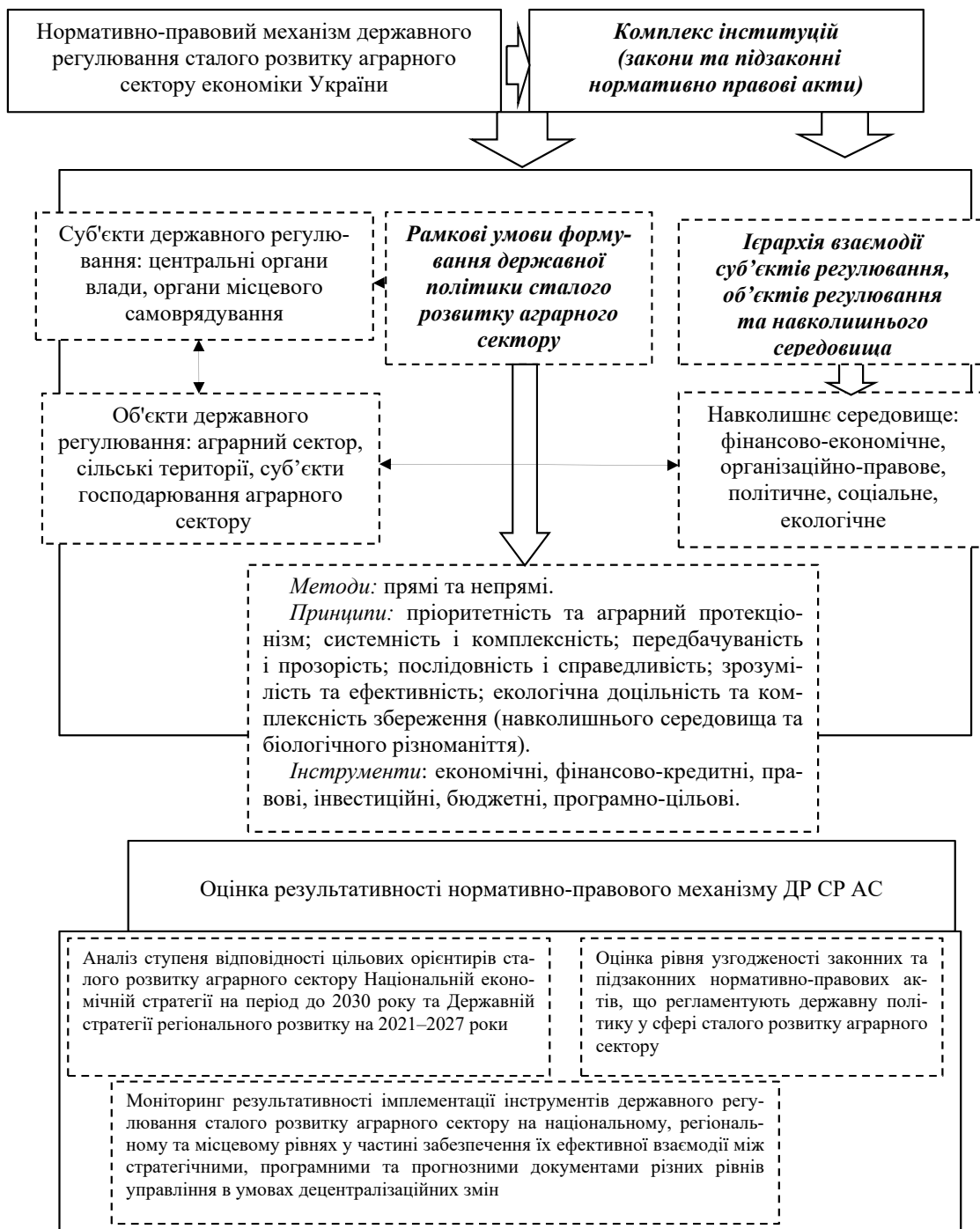


Рис. 1. Нормативно-правовий механізм державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України

Власна розробка автора

на період до 2030 року [10] тощо. Наведені нормативно-правові акти є довгостроковими та орієнтовані на забезпечення виконання цілей сталого розвитку. При цьому нормативно-правовими актами, котрі регламентують державну політику у сфері розвитку аграрного сектору, не визначено стратегічних орієнтирів розвитку в довгостроковій перспективі, адже дія Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки обмежується 2022 р. [11]. Також відкритим залишається і питання щодо формування концепції сталого розвитку аграрного сектору на довгостроковий період, котра б узгоджувалася зі стратегічними орієнтирами розвитку навколишнього середовища, визначеними в зазначених довгострокових стратегічних документах, яка би враховувала ключові аспекти сталого розвитку, в тому числі і в частині збереження навколишнього середовища та забезпечення високого рівня та якості життя сільського населення.

Встановлені тенденції вказують на необхідність коригування Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року [11]. Зауважимо, що цим нормативно-правовим документом було окреслено вектори розвитку аграрного сектору економіки до 2020 р. шляхом реалізації програмного методу [11]. При цьому дія Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки була подовжена на 2021–2022 рр. [11] без урахування сучасних тенденцій розвитку навколишнього середовища в частині врахування зміни підходів державного регулювання під час формування стратегічних напрямів регіонального розвитку, ключових векторів розвитку економіки та відкриття ринку землі.

Слід зауважити, що вагомий внесок у діяльність суб'єктів державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору було зроблено у процесі імплементації децентралізаційних змін, у межах яких було розширено повноваження органів місцевого самоврядування. Крім того імплементація європейського досвіду окреслила зміну пріоритетів у сфері державного регулювання сталого розвитку, визначивши сталий розвиток сільських територій як результуючий показник, при цьому розвиток аграрного сектору виступає інструментом досягнення цілей сталого розвитку. Окреслені зміни визначили важливість формування ієрархії взаємодії між суб'єктами та об'єктами державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору і навколишнім середовищем як складового елемента нормативно-правового механізму ДР СР АС. При цьому забезпечення результативності взаємодії між визначеними складниками розширить можливості в частині досягнення максимального ефекту під час розроблення та реалізації стратегічних, програмних та прогнозних документів, які формують політику державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору.

У цьому аспекті важливим є впровадження системи оцінки результативності нормативно-правового механізму ДР СТ АС. Для забезпечення постійного моніторингу результативності його функціонування блок оціночних показників було включено як окремий елемент (рис. 1). Проведення оцінки в межах першого оціночного індикатора передбачає визначення ступеня відповідності цільових орієнтирів сталого розвитку аграрного сектору Національній економічній стратегії на період до 2030 року [6] та Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки [9]. У розрізі другого оціночного індикатора передбачено проведення аналізу узгодженості чинних законів та підзаконних нормативно-правових актів, котрі визначають пріоритети державної політики сталого розвитку аграрного сектору. Отримані результати дадуть змогу визначити коло проблемних питань, котрі потребують регламентації в законодавчій площині. Усунення невідповідностей у розрізі першого та другого оціночних критеріїв дасть змогу більш ґрунтовно підійти до формування стратегічних, програмних та прогнозних документів та досягти максимальної узгодженості між ними.

Висновки. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано нормативно-правовий механізм державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України, визначено сутність цього поняття та окреслено коло проблемних питань у частині забезпечення результативності його функціонування. Підтверджено низький рівень узгодженості між законами та підзаконними нормативно-правовими актами, котрі регламентують державну політику сталого розвитку аграрного сектору. Встановлено відсутність єдиного підходу до сталого розвитку аграрного сектору та сільських територій, що ускладнює процес імплементації єдиної концепції сталого розвитку аграрного сектору та знижує результативність державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України. Визначено, що політика державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору потребує вдосконалення в частині формування системи взаємодії та ієрархії підпорядкування інституцій аграрного сектору, сільських територій, уряду, органів державного управління, органів управління регіонального рівня та органів місцевого самоврядування з урахуванням їх можливого впливу під час розроблення стратегічних, програмних та прогнозних документів. Окреслено важливість впровадження системи оціночних показників для проведення моніторингу результативності функціонування нормативно-правового механізму державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України.

Список використаних джерел:

1. Прокопенко Н., Виклюк М., Скорик М. Механізм державного регулювання аграрного сектору: інституційний аспект. *Ефективність державного управління*. 2016. № 3(48). Ч. 2. С. 263–270.
2. Пінчук А.О. Методологічні засади інституціонального регулювання сталого розвитку сільського господарства в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2019. Т. 1. № 6. С. 313–317. doi: 10.31891/2307-5740-2019-276-6-313-317.
3. Науменко А.О. Концептуальні засади державного управління аграрним сектором економіки. *Право та державне управління*. 2019. Т. 2. № 1. С. 88–92.
4. Черкаська В.В. Нормативно-правові аспекти державного регулювання розвитку аграрного сектору України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління*. 2018. Вип. 1(8). С. 212–219. doi 10.5281/zenodo.1240880.
5. Бурик З.М. Механізм державного регулювання в сфері сталого розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1190>. (дата звернення 05.09.2021 р.).

6. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова КМУ № 179 від 03.03.2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення 05.09.2021 р.).

7. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України № 2697-VIII від 28.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення 05.09.2021 р.)

8. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження КМУ № 995-р від 23.09.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80#Text> (дата звернення 05.09.2021 р.)

9. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова КМУ № 695 від 05.08.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 05.09.2021 р.)

10. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента від 30.09.2019 р. № 722/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення 05.09.2021 р.)

11. Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року: Розпорядження КМУ № 1437-2015-р від 17.04.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80#Text> (дата звернення 05.09.2021 р.)

References:

1. Prokopenko N., Vyklyuk M. and Skoryk M. (2016), “Mexanizm derzhavnogo reguluvannya agrarnogo sektoru: instyucijnyj aspekt”. [“The mechanism of state regulation of the agricultural sector: the institutional aspect”], journal *Efektivnist derzhavnogo upravlinnya* [Efficiency of public administration]. Vol. 3(48). Ch.2. pp. 263–270 [Ukraine]

2. Pinchuk A.O. (2019), “Metodologichni zasady instyucionalnogo reguluvannya stalogo rozvytku silskogo gospodarstva v Ukrayini”. [“Methodological bases of institutional regulation of sustainable development of agriculture in Ukraine”], journal *Visnyk Hmelnyczkogo nacionalnogo universytetu* [Bulletin of Khmelnytsky National University]. Vol. 6. pp. 313–317 [Ukraine] doi: 10.31891/2307-5740-2019-276-6-313-317.

3. Naumenko A.O. (2019), “Konceptualni zasady derzhavnogo upravlinnya agrarnym sektorom ekonomiky”. [“Conceptual principles of public administration of the agricultural sector of the economy”], journal *Pravo ta derzhavne upravlinnya* [Law and public administration]. Vol. 1. pp. 88–92 [Ukraine]

4. Cherkaska V.V. (2018), “Normatyvno-pravovi aspekty derzhavnogo reguluvannya rozvytku agrarnogo sektoru Ukrayiny”. [“Regulatory and legal aspects of state regulation of the development of the agricultural sector of Ukraine”], journal *Visnyk Nacionalnogo universytetu cyvilnogo zaxystu Ukrayiny. Seriya: Derzhavne upravlinnya* [Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine. Series: Public Administration]. Vol. 1(8). pp. 212–219 [Ukraine] doi 10.5281/zenodo.1240880

5. Buryk Z.M. (2018), “Mexanizm derzhavnogo reguluvannya v sferi stalogo rozvytku”. [“The mechanism of state regulation in the field of sustainable development”], journal *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* [Public administration: improvement and development], official site. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1190> [Ukraine]

6. KМУ (2021), Pro zatverdzhennya Nacionalnoyi ekonomichnoyi strategiyi na period do 2030 roku [About the approval of the National Economic Strategy for the period up to 2030], the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 3, 2021 No. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> [Ukraine]

7. VRU, Law of Ukraine (2019), Pro Osnovni zasady (strategiyu) derzhavnoyi ekologichnoyi polityky Ukrayiny na period do 2030 roku [Law of Ukraine “About the Basic Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine for the period up to 2030 ”], dated February 28, 2019 No. 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> [Ukraine]

8. KМУ (2015), Pro sxvalennya Konceptiyi rozvytku silskyx terytorij [About the approval of the Concept of rural development], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 23, 2015 No. 995-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80#Text> [Ukraine]

9. KМУ (2020), Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi strategiyi regionalnogo rozvytku na 2021-2027 roky [About the approval of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027], the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 5, 2020 No. 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [Ukraine]

10. KМУ (2019), Pro Cili stalogo rozvytku Ukrayiny na period do 2030 roku [About the Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030], the decree of the President of Ukraine dated September 30, 2019 No. 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> [Ukraine]

11. KМУ (2019), Konceptiya Derzhavnoyi cilovoyi programy rozvytku agrarnogo sektoru ekonomiky na period do 2020 roku [The concept of the State target program for the development of the agricultural sector of the economy until 2020], the order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 17, 2019 No. 1437-2015-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80#Text> [Ukraine]