

Національна академія державного управління
при Президентіві України

Випуск 2/2017

**ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ
Національної академії
державного управління
при Президентіві України**

Київ – 2017

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентові України
(протокол № 257/3-3 від 19 березня 2018 р.)*

Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. А. П. Савкова. – Київ : НАДУ, 2017. – Вип. 2. – 288 с.

Збірник висвітлює науково-практичні підходи, погляди та результати наукових досліджень у сфері державного управління, місцевого самоврядування, державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та управління.

Матеріали, вміщені в збірнику, розраховані на працівників сфери державного управління, керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, державних установ, громадських організацій, наукових і науково-педагогічних кадрів, усіх, хто вивчає або досліджує науково-практичні державно-управлінські проблеми.

УДК 33+37+316

*Журнал включено до Переліку
наукових фахових видань України з державного управління
(Наказ МОН України № 1222 від 07.10.2016).*

ЗМІСТ

ФІЛОСОФІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	11
<i>Н. В. Васильєва.</i> Теоретико-методологічні аспекти публічного управління розвитком регіонів у процесі розбудови сервісно-орієнтованої держави	11
<i>І. О. Дегтярьова, О. І. Деміхов.</i> Теоретико-методологічні та практичні аспекти формування й розвитку в Україні моделі публічної житлової політики	22
<i>Г. О. Дутчак.</i> Державна політика в гуманітарній сфері та міжкультурний діалог Української РСР і Французької Республіки в 1960-х роках	45
<i>О. В. Євсюкова.</i> Трансформаційні перетворення в Україні на шляху до побудови сервісно-орієнтованої держави: аналіз наукових концепцій	58
<i>Ю. В. Мельник, О. І. Пошедін.</i> Оптимізація системи стратегічного планування у сфері національної безпеки України в умовах глобальних викликів	77
МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	88
<i>Л. М. Шипілова, Р. Р. Марутян.</i> Аналітичні засоби стратегічного планування забезпечення національної безпеки в умовах глобальних загроз національній безпеці та міжнародній стабільності	88
<i>Л. М. Щуревич.</i> Пріоритети аграрної політики України в контексті європейської інтеграції	105
ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	123
<i>О. В. Коваль.</i> Взаємозв'язки державної та військової кадрової політики як кадрового менеджменту на державному рівні у воєнній сфері	123
<i>М. С. Орлів.</i> Запровадження організаційного навчання в органах влади в Україні	147

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ	168
<i>С. А. Дяченко. Формування фінансових ресурсів місцевих громад у контексті розбудови ефективної системи публічного управління в Україні</i>	<i>168</i>
<i>С. М. Приліпко. Державна підтримка обслуговуючої кооперації сільських територій</i>	<i>184</i>
<i>О. А. Сімоненко. Теоретичні та практичні аспекти об'єднання територіальних громад в Україні</i>	<i>205</i>
ПОЛІТОЛОГІЯ І ПРАВО	223
<i>В. А. Гошовська. Політична корупція як об'єкт наукового дослідження</i>	<i>223</i>
<i>В. В. Акулов-Муратов. Аналіз російсько-українського військово-політичного конфлікту з точки зору теорії стейкхолдерських відносин</i>	<i>241</i>
СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА	268
<i>К. В. Данилюк. Сутність і принципи надання паліативної та хоспісної допомоги в Україні</i>	<i>268</i>



УДК 336.1:334.73:631.115.8

С. М. Приліпко,
*кандидат економічних наук, доцент,
докторант кафедри публічного управління
та публічної служби, Національна академія
державного управління
при Президенті України*

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ОБСЛУГОВУЮЧОЇ КООПЕРАЦІЇ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

У статті проаналізовано стан господарювання сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, визначено їх структуру розподілу за напрямками і видами діяльності. Розглянуто нормативно-правові акти, які визначають принципи формування механізмів державної підтримки суб'єктів кооперативних відносин. У результаті порівняння стратегій і концепцій визначено основні положення щодо надання державної підтримки для розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій. Обґрунтовано, що першочергове право на одержання державної підтримки на регіональному рівні має надаватися тим інфраструктурним проектам, фінансування яких здійснюватиметься на умовах співфінансування за рахунок коштів місцевих бюджетів, проектів міжнародної технічної допомоги та учасників кооперативів.

Ключові слова: державна підтримка, сільськогосподарський обслуговуючий кооператив, обслуговуюча кооперація, сільські території, стратегія, концепція.

S. M. Prylipko,
*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Doctoral Candidate of the Department of Public Administration
and Public Service, National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine*

THE STATE SUPPORT OF SERVICE COOPERATION AT RURAL TERRITORIES

The state of agricultural service cooperatives' activity is analyzed, their distribution structure by directions and types of activity are defined.

© Приліпко С. М., 2017

The normative-legal acts, which determine the principles of forming the mechanisms of cooperatives' state support, are considered. The main conditions of state support for the development of servicing cooperation of rural areas on the basis of the conducted research of strategies and concepts are identified. The priority on the right to receive the state support at the regional level should be given to those infrastructure projects invested by co-financing from local budgets, international technical assistance projects and cooperative participants.

Key words: state support, agricultural servicing cooperative, service cooperation, rural territories, strategy, concept.

Постановка проблеми. За роки незалежності в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, концепцій, стратегій, цільових програм і проектів, спрямованих на забезпечення ефективного розвитку об'єктів обслуговуючої кооперації в аграрному секторі економіки. Основна мета впровадження запланованих заходів полягала у створенні сприятливого економіко-правового макро- і мікросередовища для ефективного функціонування сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів (СОКів). Очікувані результати від упровадження реформ давали підстави стверджувати, що, об'єднавшись у кооперативи, малі і середні товаровиробники зможуть успішно конкурувати з великими аграрними компаніями. Проте через різні об'єктивні і суб'єктивні фактори прогнозовані економічні показники в стратегіях і програмах виявились далеко не відповідають реаліям сьогодення.

Одна з причин невиконання запланованих заходів полягає в тому, що за останні роки через кризові явища в економіці держава не надавала фінансової підтримки суб'єктам господарювання на виконання завдань, зазначених у стратегіях та концепціях розвитку аграрно-промислового комплексу (АПК) України до 2020 року.

Кооперативи так і не отримали від Мінагрополітики України нової цільової програми підтримки їх розвитку. Новостворені обслуговуючі кооперативи з'являються завдяки реалізації в Україні міжнародних грантових проектів і програм, які сприяють їм у наданні матеріально-технічних ресурсів на умовах співфінансування з місцевого бюджету та за рахунок часткового фінансування самих учасників.

Діючі механізми надання державної підтримки малим товаровиробникам потребують удосконалення та застосування нових

підходів до їх формування. Тому держава повинна стимулювати розвиток малого підприємництва на селі на засадах кооперації через створення прозорих механізмів надання фінансової підтримки і введення їх у дію завдяки реалізації заходів, зазначених у розроблених і затверджених цільових програмах.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Вивчаючи матеріали наукових досліджень, можна дійти висновку про існування різних теоретико-методологічних підходів до формування механізмів державної підтримки розвитку кооперації. Відомі вчені і практики визначають вагому роль державної підтримки у розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій. Проте механізми її здійснення потребують постійного вдосконалення з метою ефективнішого освоєння фінансових ресурсів.

Так, за дослідженнями М.Ю.Коденської та А.В.Єремєєвої [1], державна підтримка аграрного сектору є економічною необхідністю. Але переважна більшість розроблених і затверджених Кабінетом Міністрів України цільових програм розвитку АПК є автономними за цілями і в часі, необґрунтованими за обсягами фінансування та матеріально-речовим забезпеченням.

О.М.Бородіна [2] вважає, що в державній аграрній політиці відсутні науково обґрунтовані системні підходи, у зв'язку з чим вона порівнює її реалізацію з набором стихійних, неузгоджених між собою заходів, спрямованих на вирішення поточних проблем виробників за рахунок державної підтримки з бюджету. На її думку, запровадження механізму прямої державної підтримки дасть змогу підвищити ефективність використання ресурсів, рівень зайнятості населення, забезпечить прозорість державної аграрної політики та знизить вартість розподілу бюджетних коштів.

Одним із чинників, які перешкоджають формуванню і розвитку обслуговуючої кооперації, Л.В.Тарасович [3] вважає відсутність ефективних форм державної підтримки та регулювання, оскільки нині недостатньо обґрунтовані механізми та інструменти реалізації пропозицій щодо підтримки кооперативів за цільовою державною програмою.

Д.О.Черніков [4] стверджує, що механізми державної підтримки формуються з видатків державного бюджету, пільг в

оподаткуванні, наданні державних гарантій за запозиченнями суб'єктів господарювання. Проте чинним законодавством України не передбачено систематизованих підходів та критеріїв прийняття рішень про надання державної підтримки.

О.В.Собкевич та В.М.Русан [5] переконані, що для стимулювання товаровиробників державну підтримку слід спрямовувати на створення і функціонування фермерських господарств (ФГ) сімейного типу з їх подальшим об'єднанням у кооперативи за схемою: господарства населення – фермерські господарства – сільськогосподарські кооперативи.

Залишається невирішеною низка проблем, які потребують подальших досліджень щодо основних принципів, механізмів формування та надання державної підтримки суб'єктам обслуговуючої кооперації на селі.

Мета статті полягає в дослідженні нормативно-правових актів, стратегій, концепцій, які спрямовані на формування основних засад державної підтримки обслуговуючої кооперації сільських територій та механізмів її функціонування.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. За даними Міністерства аграрної політики та продовольства України [6], станом на 1 січня 2017 р. в Україні зареєстровано 1097 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, з них 589, або 53,7% суб'єктів господарювання, є діючими і об'єднують 24,8 тис. осіб. Структуру розподілу обслуговуючих кооперативів на загальнодержавному рівні за напрямками та видами діяльності наведено в табл. 1.

За напрямками діяльності більшість членів обслуговуючих кооперативів пов'язує свою господарську діяльність з виробництвом молока та обробіткою землі і збиранням урожаю, питома вага яких у загальній структурі становить відповідно 25,6 та 25,8%. Переважна більшість СОКів (50,6% від їх загальної кількості) є багатофункціональною. Завдяки кооперації на селі створено 1636 робочих місць на постійній основі. На противагу розвитку сільськогосподарській кооперації за кордоном, в Україні кооперативні відносини у сферах постачання й переробки лише починають упроваджуватися. Учасниками обслуговуючих кооперативів реалізовано 48,7 тис. т молока, 200 т м'яса, 2,8 тис. т зерна,

3,2 тис. т плодоовочевої продукції, сплачено податків на суму 14 млн грн. З кооперативів, які є діючими, не можна чітко визначити, які обсяги послуг надаються учасникам та за якими критеріями вони віднесені управліннями агропромислового розвитку облдержадміністрацій до категорії “діючих”.

Таблиця 1

Структура розподілу сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів за напрямками і видами діяльності, станом на 01.01.2017 р.*

Напрямок діяльності	Кількість, од.	Питома вага, %	Вид діяльності	Кількість, од.	Питома вага, %
Молочарські	151	25,6	Переробні	25	4,2
З обробітку землі та збирання врожаю	152	25,8	Заготівельно-збутові	149	25,3
М'ясні	34	5,8	Постачальницькі	16	2,7
Плодоовочеві	76	12,9	Багатофункціональні	298	50,6
Зернові	35	5,9	З надання інших послуг	101	17,1
З надання інших послуг	141	23,9			
Усього	589	100,0	Усього	589	100,0

* Джерело: складено за даними Мінагрополітики України [6].

Усе це свідчить про те, що обслуговуюча кооперація на селі перебуває на етапі становлення, потребує державної підтримки та запровадження ефективних механізмів її реалізації на державному рівні. Хоча значна частина кооперативів була створена завдяки програмам міжнародної технічної допомоги, проте вважаємо, що без належної державної підтримки СОКи не можуть конкурувати на внутрішньому і зовнішньому ринках з іншими підприємницькими структурами.

Для розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, стратегій, концепцій, цільових програм і проектів. У кожному документі значна увага приділялася питанням державної підтримки суб'єктів

обслуговуючої кооперації, основним принципам та механізмам її формування. Окреме місце відводилося діяльності державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо формування кооперативних відносин на селі.

Закон України “Про державну підтримку сільського господарства України” [7] гарантує право сільськогосподарських товаровиробників отримувати державну підтримку у сферах регулювання цін на продукцію, надання бюджетних позик під заставу зерна, фінансову підтримку через механізм здешевлення кредитів і компенсації лізингових платежів, бюджетних дотацій для виробництва окремих видів продукції рослинництва і тваринництва. За рахунок державних коштів суб’єкти господарювання можуть одержувати часткове відшкодування витрат на будівництво і реконструкцію тваринницьких приміщень, створення м’ясопереробних підприємств на кооперативних засадах, закупівлю техніки та обладнання для сільськогосподарського виробництва, будівництво і реконструкцію приміщень з переробки та зберігання товарної продукції. Також Закон звільняє товаровиробників від ввізного мита на ввезені з-за кордону окремі види техніки та обладнання для потреб виробництва, зберігання і переробки продукції, аналогів яких не виробляють вітчизняні підприємства.

У положеннях Закону України “Про кооперацію” [8] визначено, що держава повинна максимально сприяти розвитку і зміцненню господарської самостійності кооперативних організацій та їх членів, гарантувати додержання їхніх прав і законних інтересів, а також співпрацювати з ними через органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування з метою розв’язання економічних і соціальних проблем на місцях.

На підставі Закону України “Про споживчу кооперацію” [9] на державні органи покладаються завдання розвивати і зміцнювати економічну самостійність споживчих товариств і спілок, підвищувати ефективність діяльності та рівень освіти їх членів, не обмежувати їх активність та ініціативи. Органи виконавчої влади взаємодіють з організаціями та підприємствами споживчої кооперації в питаннях організації торговельного обслуговування населення, закупівель і переробки сільськогосподарської продукції та сировини, виробництва товарів народного споживання, надання різних послуг населенню.

У ст. 15 “Державна підтримка сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів” Закону України “Про сільськогосподарську кооперацію” [10] вказується, що основне завдання державної політики полягає у сприянні розвитку обслуговуючих кооперативів та розробленні механізму їх державної підтримки. Центральні, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні всебічно підтримувати розвиток і зміцнення економічної самостійності кооперативів та не допускати будь-яких обмежень щодо їх господарської активності й ініціатив. Заплановані заходи можуть фінансуватися відповідно до прийнятих державних і регіональних програм за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів у встановленому порядку.

У Законі України “Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року” [11] зазначається, що державна підтримка розвитку конкурентоспроможного сільськогосподарського виробництва на основі кооперації є одним із основних пріоритетів державної аграрної політики. Підвищення ефективності діяльності суб’єктів аграрного ринку можливе за рахунок державної підтримки створення і функціонування СОКів, стимулювання розвитку приватно-кооперативних структур у сфері агросервісу, переробки, збуту продукції та маркетингового обслуговування селянських і фермерських господарств.

Центральним органом виконавчої влади у сфері реалізації державної аграрної політики, а саме Мінагрополітики України, розроблено кілька стратегій, концепцій, цільових програм розвитку АПК, у яких особлива увага приділялася державній підтримці розвитку та функціонуванню суб’єктів обслуговуючої галузі на селі. Так, відповідно до Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [12] Мінагрополітики України визначило державну підтримку розвитку кооперації як одну зі стратегічних цілей аграрного сектору. З метою забезпечення конкурентоспроможності вітчизняної продукції у Стратегії розглядається можливість надання державної підтримки кооперативам і міжкооперативним об’єднанням сільськогосподарських товаровиробників через технологічне переоснащення та модернізацію галузей. Значна роль відводиться пріоритетній підтримці кооперативів у тваринництві та рослинництві. В основу Стратегії була покладена

ініціатива “Рідне село”, основна мета якої полягала у забезпеченні ефективного механізму створення і функціонування СОКів для малих і середніх господарств. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку використання сум податку на додану вартість, сплачених переробними підприємствами до спеціального фонду державного бюджету” [13] особистим селянським господарствам надавалася державна підтримка для розвитку тваринництва. Дотація здійснювалася за утримання та збереження молодняку великої рогатої худоби (ВРХ) у розмірі від 250 грн (від тримісячного віку) до 1000 грн (до 15-місячного віку) за 1 голову, за продану на забій худобу (ВРХ, свині) залежно від живої маси. Окремі особисті селянські господарства мали можливість одержати часткове відшкодування витрат на закупівлю установки індивідуального доїння вітчизняного виробництва у розмірі до 5 тис. грн за умови утримання не менше від трьох корів. Усі ці заходи стимулювали сільське населення розвивати тваринництво та об’єднуватись у СОКи з метою підвищення ефективності виробництва та реалізації товарної продукції. Варто зазначити, що до інформаційної кампанії з реалізації ініціативи “Рідне село” залучили представників місцевої влади – сільських і селищних голів, на яких покладалася завдання щодо сприяння органами місцевого самоврядування у популяризації й поширенні кооперативної ідеї в населених пунктах та допомоги сільському населенню у їх створенні.

Згідно з Єдиною комплексною стратегією та планом дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки [14] Мінагрополітики зазначило, що кооперативи можуть стати потужним інструментом для розвитку малих і середніх підприємств. З огляду на це значна увага має приділятися впровадженню державних програм підтримки діяльності суб’єктів господарювання протягом п’ятирічного періоду, вдосконаленню системи оподаткування, створенню сприятливих умов для залучення інвестиційних і кредитних ресурсів. У результаті вжиття запланованих заходів до 2020 р. було збільшено кількість членів та працівників кооперативів на 200%, ринкову частку – на 3%, площі сільськогосподарських угідь в обробітку – на 100%, реалізовано не менше від 10 пілотних проєктів зі створення СОКів за різними напрямками і видами діяльності в адміністративно-територіальних одиницях

на території України. З урахуванням кількості СОКів на момент затвердження Стратегії на Національній раді реформ у грудні 2015 р., завдання полягає у створенні сприятливих умов для її збільшення до 3078 одиниць до кінця 2020 р., тобто в перспективі понад 400 СОКів має з'являтися щороку протягом п'ятирічного періоду. На нашу думку, навіть за умови впровадження не менше від 10 пілотних проектів у кожній з областей, як передбачено у Стратегії, та надання потужної державної фінансової підтримки на розвиток матеріально-технічної бази суб'єктів господарювання, такий плановий показник не може відповідати дійсності.

Зі зміною уряду у 2016 р. Мінагрополітики запропонувало нову Стратегію розвитку аграрного сектору "3+5" [15], одним із напрямів реалізації якої є надання прямої державної підтримки малим і середнім товаровиробникам з площею сільськогосподарських угідь близько 500 га. Також передбачається підтримка розвитку кооперативів дрібних фермерів, які займуть свою нішу у вівчарстві, кролівництві, ягідництві, вирощуванні часнику, спаржі.

Кожна з представлених стратегій була основою для розроблення концепцій, на базі яких необхідно приймати державні і регіональні цільові програми розвитку аграрного сектору економіки та сільських територій, у тому числі й цільові програми розвитку обслуговуючої кооперації.

У вересні 2015 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Концепцію розвитку сільських територій [16], у якій зазначено, що однією з причин погіршення соціально-економічного розвитку села є недостатність обсягів державної фінансової підтримки існуючих програм, спрямованих на сільський розвиток. Серед способів розв'язання цих проблем значна увага приділяється питанням державної підтримки СОКів шляхом стимулювання товаровиробників до створення постачальницької і заготівельно-збутової інфраструктури на засадах кооперації. В нормативному документі також наголошено на необхідності підтримки розвитку кредитної кооперації та стимулюванні молоді для проживання і роботи в сільській місцевості.

У грудні 2015 р. на засіданні уряду схвалено наступний важливий документ: Концепцію Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [17]. В ній

у черговий раз визнається, що серед причин складної ситуації в аграрному секторі економіки слід назвати недостатність державної фінансової підтримки сільгоспвиробників, а відносно кооперації – недостатній рівень розвитку кооперативних об'єднань. Тому розв'язання проблеми вбачається у запровадженні прозорих інструментів надання державної підтримки фермерським господарствам, малим і середнім виробникам сільгосппродукції та створеним ними обслуговуючим кооперативам.

Після широкого обговорення з громадськістю у вересні 2017 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Концепцію розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 роки [18]. Відповідно до її положень пріоритетом державної аграрної політики має стати підтримка малих фермерських господарств шляхом розвитку сільськогосподарської кооперації, потенціал якої в Україні залишається ще нереалізованим. У Концепції зазначається, що недостатня увага приділяється процесам реформування аграрного сектору економіки для створення та розвитку сільськогосподарської кооперації. Тому державна підтримка надаватиметься малим фермерським господарствам шляхом запровадження ефективних механізмів стимулювання для їх об'єднання в кооперативи.

Варто звернути увагу на те, що пріоритетною у розглянутих стратегіях і концепціях є державна підтримка саме малих виробників, до яких належать фермерські і особисті селянські господарства з площею обробітку землі до 100 га. Відповідно до Закону України “Про особисте селянське господарство” [19] органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні сприяти малим виробникам в організації СОКів для надання послуг із заготівлі, зберігання, переробки та збуту сільськогосподарської продукції, спільного використання технічних і транспортних засобів та соціально-побутового обслуговування, забезпечення кормами і молодняком худоби і птиці. Окремо Закон України “Про фермерське господарство” [20] гарантує право ФГ разом з іншими сільськогосподарськими товаровиробниками створювати обслуговуючі кооперативи, які за своїм статусом є неприбутковими організаціями.

У перспективі учасниками обслуговуючих кооперативів можуть стати малі фермерські та особисті селянські господарства. В Україні з 32,1 тис. фермерських господарств 97,5% – це малі фермерські господарства з площею сільськогосподарських угідь до 1000 га та штатом працівників до 50 осіб. Вони обробляють 55,5% ріллі та виробляють 52,2% від валової продукції сільського господарства усіх фермерських господарств, з них 82,2% – це фермерські господарства з площею сільськогосподарських угідь до 100 га, частка у землекористуванні яких становить 30,6%. Крім того, в країні функціонує ще 4,3 млн особистих селянських господарств, які обробляють 6,5 млн га землі та виробляють близько 50% валової продукції сільського господарства [21].

Порівняння основних положень щодо надання державної підтримки для розвитку обслуговуючої кооперації сільських територій України розглянутих вище стратегій і концепцій наведено в табл. 2.

Дослідження показали, що зазначені положення стратегій і концепцій вказують на основні концептуальні напрями, на основі яких формуватимуться ефективні механізми розвитку обслуговуючої кооперації з метою реалізації заходів цільових програм на державному і регіональному рівнях. Таким чином, вважаємо, що для розвитку сільськогосподарської кооперації, яка в перспективі об'єднає в собі малих сільськогосподарських товаровиробників з числа фермерів та особистих селянських господарств, необхідна державна підтримка за окремо визначеними напрямами. Запроваджуючи цільові програми, держава повинна всебічно підтримувати потенційних учасників кооперативних відносин у напрямках розвитку постачальницької, заготівельно-збутової, переробної і транспортної інфраструктури, створювати сприятливі умови для залучення іноземних інвестицій, надавати можливість доступу до страхування та кредитних ресурсів на пільгових умовах, стимулювати молодь до проживання і роботи в сільській місцевості. Для цього необхідно розробити відповідні прозорі механізми, через які надаватиметься державна підтримка, і запровадити нові інструменти її розподілу з урахуванням диференційованого підходу та можливостей співфінансування. На нашу думку, під час конкурсного відбору першочергове право на одержання державної підтримки на регіональному рівні має надаватися тим інфраструк-

турним проектам, на фінансування яких можливо здійснити видатки з місцевих бюджетів.

Таблиця 2

**Основні положення стратегій і концепцій
щодо визначення основних напрямів державної
підтримки розвитку обслуговуючої кооперації сільських
територій України***

Стратегії	Концепції
1	2
Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року (2013 р.) <i>Основні положення:</i> – забезпечення стабільної системи державної підтримки; – застосування диференційованого підходу до надання державної підтримки; – надання пріоритетної підтримки особистим селянським та фермерським господарствам; – підтримка розвитку кооперативів та міжкооперативних об'єднань	Концепція розвитку сільських територій (2015 р.) <i>Основні положення:</i> – надання державної підтримки для розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів; – стимулювання створення постачальницької, заготівельно-збутової інфраструктури на засадах кооперації; – розвиток кредитної кооперації; – створення стимулів для роботи і проживання та селі молодих фахівців у галузі сільського господарства
Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–2020 роки (2015 р.) <i>Основні положення:</i> – сприяння розвитку кооперативних моделей, збільшення ринкової частки кооперативів; – упровадження програм державної підтримки кооперативів протягом перших п'яти років їх існування; – забезпечення кращих умов для залучення кредитних та фінансових ресурсів; – надання доступу всім виробникам до участі в програмах державної підтримки; – створення кооперативних банків; – запровадження навчання та консультування членів кооперативів	Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року (2015 р.) <i>Основні положення:</i> – забезпечення підтримки ФГ, малих і середніх виробників сільськогосподарської продукції та створених ними кооперативів; – запровадження нових інструментів державної підтримки; – сприяння створенню нових потужностей з виробництва і глибокої переробки сільськогосподарської продукції та модернізації існуючих; – надання доступу до участі в програмах державної підтримки страхування та вдосконалення кредитного забезпечення; – стимулювання об'єднань товаровиробників

1	2
Стратегія розвитку аграрного сектору “3+5” (2015 р.) <i>Основні положення:</i> – акцентування уваги на прямій державній підтримці малих сільськогосподарських товаровиробників; – забезпечення прозорості розподілу державної підтримки; – надання державної підтримки розвитку кооперативів дрібних фермерів, які вирощують нішеві сільськогосподарські культури; – розширення ринків збуту продукції	Концепція розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 роки (2017 р.) <i>Основні положення:</i> – переміщення фокусу аграрної політики на підтримку ФГ та сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів; – стимулювання розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, утворених малими ФГ; – запровадження прозорих механізмів надання державної підтримки

* Джерело: складено на основі стратегій [12; 14; 15] та концепцій [16–18].

Для розроблених цільових програм розвитку обслуговуючої кооперації на довгострокову перспективу слід залучати кошти проєктів міжнародної технічної допомоги та безпосередніх учасників кооперативів у раціональному співвідношенні. У цілому у 2017 р. Міністерством аграрної політики та продовольства України заплановано надати державну підтримку сільськогосподарським товаровиробникам на суму 5,5 млрд грн, у тому числі за напрямками: бюджетна дотація – 4 млрд грн, часткова компенсація вартості техніки у розмірі 20% – 550 млн грн, компенсація відсоткової ставки за кредитами – 300 млн грн, кредити фермерам – 65 млн грн, підтримка тваринництва – 170 млн грн, підтримка хмелярства, садівництва, виноградарства – 75 млн грн [22]. Загальна сума виплат бюджетної дотації за перші 8 місяців 2017 р. становила 1,9 млрд грн, або 47,5% [23]. Проте статистичні дані не містять інформації про суму коштів, яку профільне міністерство може спрямувати на розвиток кооперації до кінця 2017 р., хоча на виконання заходів Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації у 2018 р. у Державному бюджеті передбачені видатки в розмірі понад 1 млрд грн.

Наразі на розгляді Кабінету Міністрів України перебуває проєкт Постанови “Про затвердження Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року”

[24]. Програмою передбачається пріоритетна підтримка фермерських та інших малих господарств, сільськогосподарських кооперативів та їх об'єднань за різними напрямками, на що на умовах співфінансування із Державного бюджету заплановано виділити значну суму коштів у розмірі 35,7 млрд грн або 76% від загальних витрат на реалізацію заходів, які оцінені в 47,0 млрд грн.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Через кризові явища в економіці за останні роки держава не виділяла достатніх фінансових ресурсів щодо вжиття заходів запланованих, у прийнятих нормативно-правових актах, концепціях, стратегіях, програмах. Обслуговуюча кооперація в країні з ринковою економікою не набула значного поширення й розвитку. На початку 2017 р. в Україні було зареєстровано лише 1097 СОКів, з яких 589, або 53,7%, є діючими. Це свідчить про недостатню увагу держави до забезпечення їх повноцінного розвитку і функціонування, особливо у сферах матеріально-технічного постачання та переробки сільськогосподарської продукції. Потенційними учасниками СОКів можуть стати малі сільськогосподарські товаровиробники, представлені 25,7 тис. фермерськими та 4,3 млн особистими селянськими господарствами з площею обробітку землі близько 100 га. Обслуговуюча кооперація сільських територій може розвиватися стрімкими темпами за умови державної підтримки учасників кооперативних відносин за окремими напрямками через розроблені і прийняті цільові програми її розвитку на державному і регіональному рівнях. При цьому в подальшому слід розробити ефективні механізми державної підтримки та запровадити нові інструменти її розподілу з урахуванням диференційованого підходу та можливостей співфінансування запропонованих проектів за рахунок державного і місцевих бюджетів, програм міжнародної технічної допомоги та самих учасників обслуговуючих кооперативів.

Список використаних джерел

1. Коденська М. Ю. Державна підтримка розвитку аграрного сектору економіки / М. Ю. Коденська, А. В. Єрмеєва // Економіка АПК. – 2013. – № 6. – С. 14–21.
2. Бородіна О. М. Державна підтримка сільського господарства: концепція, механізми, ефективність / О. М. Бородіна // Економіка і прогнозування. – 2006. – № 1. – С. 109–125.

3. Тарасович Л. В. Кооперація як інструмент економічного зростання сільських територій та економіки в умовах децентралізації / Л. В. Тарасович // Глобальні та національні проблеми економіки. – Миколаїв : МНУ ім. Сухомлинського, 2017. – Вип. 6. – С. 239–244.

4. Модернізація системи державної підтримки суб'єктів господарювання в Україні. – Київ : НІСД, 2013. – 28 с.

5. Стратегічні напрями інституційного забезпечення розвитку аграрного сектору в Україні. – Київ : НІСД, 2014. – 45 с.

6. Ковальова О. Правове поле розвитку сільськогосподарської кооперації потребує змін [Електронний ресурс] / О. Ковальова. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/en/node/23256>.

7. Про державну підтримку сільського господарства України [Електронний ресурс] : Закон України від 24 черв. 2004 р. № 1877-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

8. Про кооперацію [Електронний ресурс] : Закон України від 10 лип. 2003 р. №1087-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

9. Про споживчу кооперацію [Електронний ресурс] : Закон України від 10 квіт. 1992 р. № 2265-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

10. Про сільськогосподарську кооперацію [Електронний ресурс] : Закон України від 17 лип. 1997 р. № 469/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

11. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року [Електронний ресурс] : Закон України від 18 жовт. 2005 р. № 2982-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

12. Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовт. 2013 р. № 806-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-p>.

13. Про затвердження Порядку використання сум податку на додану вартість, сплачених переробними підприємствами до спеціального фонду державного бюджету [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 02 берез. 2011 р. № 246. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/246-2011-p>.

14. Єдина комплексна стратегія та план дій розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на 2015–

2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/node/16025>.

15. Міністр Тарас Кутовий обговорив стратегію реформування аграрного сектору з громадськими організаціями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reforms.in.ua/ua/news/ministr-taras-kutovyy-obgovoryv-strategiyu-reformuvannya-agrarnogo-sektoru-z-gromadskymy>.

16. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій [Електронний ресурс] : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 23 верес. 2015 р. № 995-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-p>.

17. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 30 груд. 2015 р. № 1437-р. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-p>.

18. Про схвалення Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018–2020 роки [Електронний ресурс] : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 13 верес. 2017 р. № 664-р. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/664-2017-p>.

19. Про особисте селянське господарство [Електронний ресурс] : Закон України від 15 трав. 2003 р. № 742-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

20. Про фермерське господарство [Електронний ресурс] : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 973-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

21. Prylipko S. Efficiency of small farms functioning in Ukraine / S. Prylipko, N. Shevchenko, O. Hryshchenko // *Economic Annals*. XXI. – 2016. – Vol. 158. – Issue 3–4 (2). – P. 17–21.

22. Прес-служба Мінагрополітики України. Мінагрополітики запрошує аграріїв долучитись до програми держпідтримки з часткової компенсації вартості техніки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/node/24419>.

23. Прес-служба Мінагрополітики України. Аграрії вже отримали майже половину запланованої річної бюджетної дотації

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov.ua/uk/node/24465>.

24. Старікова Л. В. Міністерство аграрної політики розробило Державну цільову програму розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [Електронний ресурс] / Л. В. Старікова. – Режим доступу: <http://www.auii.org.ua/uk/publications/web/226/>.

References

1. Kodenska M.Yu., Eremeyeva A.V. (2013), “State support of the development of agrarian sector of economics”, *Ekonomika APK*, vol. 6, pp. 14–21.

2. Borodina O. M. (2006), “State support of agriculture: concept, mechanisms, efficiency”, *Ekonomika i prohnovuvannja*, vol. 1, pp. 109–125.

3. Tarasovych L.V. (2017), “Cooperation as an instrument of economic growth of rural areas and the economy in conditions of decentralization”, *Hlobal'ni ta nacional'ni problemy ekonomiky*, – MNU im. Suchomlyns'koho, vol. 6, pp. 239–244.

4. Modernization of the system of state support of business entities in Ukraine, Kyiv, NISD, 2013, 28 p.

5. Strategic directions of institutional support for the development of the agrarian sector in Ukraine, Kyiv, NISD, 2014. – 45 p.

6. Koval'ova O. (2017), “The legal field for the development of agricultural cooperation needs to be changed”, [Online], available at: <http://minagro.gov.ua/en/node/23256> (Accessed 16 August 2017).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), The Law of Ukraine “On state support of agriculture”, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 25 August 2017).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On cooperation”, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 16 August 2017).

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine “On consume cooperation”, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 17 August 2017).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine “On agricultural cooperation”, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 17 August 2017).

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), The Law of Ukraine “On main principles of state agrarian policy until 2015”, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 18 August 2017).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of the State target program of development of the agricultural sector for the period 2020”, [Online], available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-p> (Accessed 18 August 2017).

13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2011), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of rules of use the amounts of VAT paid to the special fund of the State budget”, [Online], available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/246-2011-п> (Accessed 18 August 2017).

14. Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine (2012), “Unique comprehensive strategy and action plan for the development of agriculture and rural areas in Ukraine in 2015–2020 years”, [Online], available at: <http://minagro.gov.ua/node/16025> (Accessed 20 August 2017).

15. Kutovyi, T.V. (2016), “Minister Taras Kutovyi discussed the reform strategy for the agricultural sector with NGOs”, [Online], available at: <http://reforms.in.ua/ua/news/ministr-taras-kutovyy-obgovoryv-strategiyu-reformuvannya-agrarnogo-sektoru-z-gromadskymy> (Accessed 20 August 2017).

16. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the concept of development of rural areas”, [Online], available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-p> (Accessed 20 August 2017).

17. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of the State target program of development of the agricultural sector for the period 2020”, [Online], available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-p> (Accessed 20 August 2017).

18. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), “Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Concept of development of farms and agricultural cooperatives for 2018–2020 years”, [Online], available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/664-2017-p> (Accessed 9 September 2017).

19. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On personal peasant enterprise”, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 23 August 2017).

20. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On farm enterprise”, [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua> (Accessed 23 August 2017).

21. Prylipko S., Shevchenko N., Hryshchenko O. (2016), “Efficiency of small farms functioning in Ukraine”, *Economic Annals-XXI*, Vol. 158, Issue 3-4(2), pp. 17–21.

22. Press-service of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine (2017), “Ministry of Agrarian Policy invites agrarians to join the state support program on partial compensation of equipment costs”, [Online], available at: <http://minagro.gov.ua/node/24419> (Accessed 24 August 2017).

23. Press-service of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine (2017), “Agrarians have already received almost half of the planned annual budget subsidy”, [Online], available at: <http://minagro.gov.ua/uk/node/24465> (Accessed 24 August 2017).

24. Starikova L.V. (2016), “The Ministry of Agrarian Policy has developed the State Target Program for the Development of the Agrarian Sector for the period up to 2020”, [Online], available at: <http://www.aau.org.ua/uk/publications/web/226/> (Accessed 24 August 2017).

Summary

As of January 1, 2017 the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine provided information about existence of 1097 agricultural service cooperatives in the country, 589 or 53.7% of them are active and they unite 24,8 thousand people. According to the directions of activity most of service cooperatives' members related their economic activity with milk production (25,6%), land cultivation and harvesting (25,8%). The vast majority of cooperatives (50,6% of their total number) are multifunctional. Thanks to rural cooperation 1636 working places were created on a permanent basis. Cooperative relations in the sphere of supply and processing are occurring in the permanent development process. Participants of service cooperatives sold 48,7 thousand tons of milk, 200 tons of meat, 2,8 thousand tons of grain, 3,2 thousand tons of products of vegetables and paid taxes in the total amount of

14 million UAH. In future all small farm enterprises and private peasant farms could become the members of service cooperatives. In Ukraine 97,5% of 32,1 thousand farms are small farms with land area of up to 1000 hectares and a staff of up to 50 people. They cultivate 55,5% of arable land and produce 52,2% of the gross agricultural output. 82,2% of farms are the farms with an area of agricultural land up to 100 hectares. Also there are 4,3 million private peasant farms which are active in the country. They are doing agro business on 6.5 million ha of land and produce about 50% of gross agricultural output. So there are all the conditions for the establishment of agricultural service cooperatives for small agricultural producers and rural people.

The overwhelming majority of developed legal acts, concepts, strategies, targeted programs and projects concerning the state support of services cooperatives and their effective development in the agrarian sector of the economy were approved in Ukraine. The existing mechanisms for providing state support to small producers would be improved and applied with new approaches to their formation. The public administration has to stimulate the development of small entrepreneurship in rural areas on the basis of cooperation by means of the establishment of transparent mechanisms in order to provide financial support and their implementation through special target programs.

The considerable attention to the issues of the state support, the main principles and mechanisms for service cooperatives' formation was looked in every taken document. The important principles for the providing of state support in the laws of Ukraine "On State Support to Agriculture of Ukraine", "On Cooperation", "On Consumer Cooperatives", "On Agricultural Cooperatives", "On the Basic Principles of the State Agrarian Policy for the Period until 2015", "On Personal Peasant Farm", "On Farm Enterprise" were considered. The principles for state support in such strategies as "The Strategy for the Development of the Agrarian Sector of the Economy for the Period up to 2020", "The Integrated Strategy and Action Plan for Agricultural and Rural Development in Ukraine for 2015–2020", "The Agrarian Sector Strategy "3 + 5" were determined and analyzed. The key mechanisms were taken for state and regional target programs for the development of the agrarian sector and rural territories, including targeted programs for the development of service cooperation, should be adopted.

The concepts including the Concept for the Development of Rural Areas, the Concept of the State Target Program for the Development of the Agricultural Sector for the period up to 2020, the Concept for the Development of Farmers and Agricultural Cooperatives for 2018–2020 were analyzed and compared. According to its provisions, the priority of the state agricultural policy would be directed on the support of small farms through the development of agricultural cooperation. State support would be provided to small farms using effective public mechanisms for their integration into cooperatives: co-financing the proposed projects, involving funds from local budgets, international technical assistance programs and private investments of service cooperatives' participants.

Наукове видання

**Збірник наукових праць
Національної академії державного управління
при Президентові України**

ВИПУСК 2/2017



Заснований у 1998 році

Свідоцтво про державну реєстрацію серії КВ № 8114
від 11 листопада 2003 року

Передплатний індекс видання – 22454

Виходить 2 рази на рік

Відповідальний за випуск *В. С. Андрейчук*
Редактори: *С. М. Шиманська, В. Г. Шевельова, Л. О. Воронько*
Коректори: *С. Г. Крушельницька, О. В. Должикова*
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 29.01.2018.
Формат 60 x 84 /16. Обл.-вид. арк. 13,9. Ум.-друк. арк. 16,74.

Видавець Національна академія державного управління
при Президентові України.
03680, Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел. 456-67-93.
E-mail: naduprint@ukr.net

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003