

УДК 342.9

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ СТРУКТУРИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В АГРАРНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

Володимир КУРИЛО,

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
завідувач кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і природокористування України

Анна ПАХОМОВА,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Білоцерківського національного аграрного університету

АНОТАЦІЯ

У статті проаналізовані особливості структури адміністративно-правового регулювання наукової діяльності аграрної сфери та окреслені шляхи вдосконалення правових відносин у цій галузі. Дослідження сконцентроване на доведенні об'єктивної необхідності процесів інтеграції та кооперації для сфери вітчизняного інноваційного аграрного виробництва, пропонується доповнення основних принципів кооперативно-інтеграційних процесів в Україні. З урахуванням зробленого аналізу висловлюються деякі власні авторські думки, зауваження й надаються пропозиції.

Ключові слова: аграрна сфера, інновації, адміністративно-правове регулювання, інтеграція, наукова діяльність, кооперація, структура адміністративно-правового регулювання.

SOME PROBLEMS OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF SCIENTIFIC ACTIVITY IN THE AGRICULTURAL SPHERE OF UKRAINE

Volodymyr KURYLO,

Doctor of Law, Professor, Merited Lawyer of Ukraine, Head of the Department of Administrative and Financial Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

Anna PAKHOMOVA,

Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Civil Law Disciplines of Bila Tserkva National Agrarian University

SUMMARY

The article analyzes the peculiarities of the structure of the administrative and legal regulation of the scientific activity of the agrarian sphere and outlines the ways of improving the legal relations in this field. The research focuses on the objective necessity of the integration and cooperation processes for the sphere of domestic innovative agricultural production, proposes to supplement the basic principles of cooperative-integration processes in Ukraine. Based on the analysis, some of the author's own thoughts, comments and suggestions are expressed.

Key words: agrarian sphere, innovation, administrative-legal regulation, integration, research activities, cooperation, structure of administrative and legal regulation.

REZUMAT

Articolul analizează particularitățile structurii reglementării administrative și legale a activității științifice a sferei agrare și evidențiază căi de îmbunătățire a relațiilor juridice în acest domeniu. Cercetarea se concentrează asupra dezvoltării necesității obiective a proceselor de integrare și cooperare pentru sfera producției agricole inovatoare pe plan intern, se propune completarea principiilor de bază ale proceselor de integrare în cooperare în Ucraina. Luând în considerare analiza făcută, sunt exprimate opiniile, comentariile și sugestiile autorului propriu.

Cuvinte cheie: sfera agrară, inovare, reglementări administrative și legale, integrare, activitate științifică, cooperare, structura reglementărilor administrative și legale.

Постановка проблеми. Історично здійснення далеко неоднозначних перетворень в аграрній сфері на початку 1990-х років в Україні спочатку, так би мовити, «підсвідомо» було спрямоване на збереження великотоварного сільськогосподарського виробництва як основи продовольчої безпеки країни, а в подальшому на досягнення його стійкого та ефективного розвитку, причому не тільки за допомогою організаційного, технологічно й технічно-інноваційного переозброєння

самого виробництва, а й удосконалення організаційно-економічної системи функціонування агропромислового комплексу (далі – АПК).

Актуальність теми дослідження підтверджується тим, що вже на початковому етапі (який занадто затягнувся) проведення аграрної реформи основне завдання все ж таки полягало в зміні організаційно-правових форм господарювання на селі, створенні необхідних умов для розвитку аграрного

підприємництва. На зміну колгоспно-радгоспної системи прийшли нові форми господарювання та приватна власність.

Стан дослідження. Основоположні ідеї регулювання науково-інноваційних відносин у тому числі й в аграрній сфері закладені в роботах зарубіжних учених: Й. Шумпетера, П. Самуельсона, Ф. Хайека, М. Потера. Окремі аспекти означеної проблеми досліджувались у працях П. Гайдучького, М. Згуровського, П. Саблука, В. Снітинського та інших вітчизняних науковців.

Метою й завданням статті є аналіз структури адміністративно-правового регулювання наукової діяльності аграрної сфери й визначення шляхів удосконалення окреслених відносин.

Виклад основного матеріалу. Нині юридичні особи у сфері агропромислового виробництва можуть мати правовий статус комерційної або некомерційної організації (залежно від мети діяльності), засновуватися як на державній чи комунальній, так і на приватній формах власності, а також створюватися в різних організаційно-правових формах. При цьому організаційно-правова основа їх створення та функціонування достатньо повно тією чи іншою мірою визначається нормами цивільного й господарського законодавства, а специфіка конкретизується за допомогою норм насамперед аграрного права.

Водночас, ураховуючи закордонний досвід [1–3], на певному етапі розвитку агропромислового виробництва об'єктивно виникає потреба в переході на новий рівень організаційно-економічної взаємодії всіх суб'єктів господарювання в системі АПК, яка здебільшого відображається в ідеї створення так званих кооперативно-інтеграційних структур. Ідея кооперації та інтеграції у сфері агропромислового виробництва стає однією з головних, набуває пріоритету в аграрній політиці держави. У зв'язку з цим дослідження теоретико-правової основи створення та функціонування кооперативно-інтеграційних структур у системі АПК є, безсумнівно, актуальним, оскільки успішна реалізація цієї ідеї багато в чому залежить і від належного правового (насамперед адміністративно-правового й організаційно-управлінського) забезпечення.

У контексті дослідження необхідно відзначити, що нині термін «кооперативно-інтеграційна структура» поки що не знайшов власного правового визначення. У вітчизняному законодавстві відсутня дефініція з такого словосполучення щодо організаційно-правової форми юридичної особи або об'єднання юридичних осіб, а сама ідея про необхідність кооперації та інтеграції, хоча й не нова для системи вітчизняного АПК, отримала розвиток у сучасній інтерпретації насамперед в економічній науці та науці менеджменту [4–6]. Разом із тим у юридичній науці права природа цих процесів стосовно сфери агропромислового виробництва на сучасному етапі практично не досліджувалася [7; 8], як і відсутній усебічний аналіз правового регулювання зазначених відносин, відносин наукової діяльності в аграрній сфері зокрема.

Доцільно також зауважити, що рівень і глибина дослідження інтеграції господарюючих суб'єктів у ринковій економіці є недостатнім: не визначено комплекс чинників, що обґрунтовують доцільність кооперації та інтеграції, напрями підвищення ефективності кооперативно-інтегрованих структур; недостатньо досліджена й обґрунтована класифікація кооперативно-інтегрованих структур; недостатньо розкриті особливості інтеграційних процесів у різних галузях економіки (у сфері АПК тощо), багато в чому суттєвою перешкодою розвитку кооперативно-інтеграційних структур є відсутність чіткої визначеності у використанні організаційно-правових форм і недостатня правова регламентація самих процесів об'єднання [9, с. 135, 137].

Історично розвиток як горизонтальної, так вертикальної кооперації та інтеграції весь час розглядався як один зі способів виходу з кризової ситуації в АПК. При цьому вар-

то мати на увазі, що горизонтальна інтеграція являє собою просте з'єднання та поєднання виробництва серед підприємств однієї галузі. Однією з найбільш розповсюджених форм горизонтальної інтеграції в сільському господарстві є міжгосподарська кооперація, що становить процес об'єднання ресурсів і зусиль сільськогосподарських підприємств та інших організацій насамперед у галузі виробництва сільськогосподарської продукції, а також в галузі будівництва, постачання засобів виробництва, реалізації готової продукції, ремонту, культури та в інших галузях аграрної сфери. На відміну від горизонтальної, вертикальна інтеграція означає об'єднання в одне ціле підприємств різних галузей. Вертикальна кооперація – це співпраця сільськогосподарських і промислових підприємств, які за основу поділу праці беруть участь у різних технологічних процесах, здійснюють виробництво сільськогосподарської продукції, її зберігання, перероблення, виготовлення кінцевого продукту і його реалізацію споживачам на певних умовах і певному рівні розвитку економічних відносин. Найпростішою формою вертикальної інтеграції може бути співпраця аграрних підприємств із підприємствами, що переробляють сільськогосподарську продукцію.

На початковому етапі реформування такої структурної місцевої ланки управління, як колгоспи, радгоспи та інші суб'єкти господарювання, за доцільне вважалося створення асоціацій: кооперативів, селянських (фермерських) господарств, вільних товаровиробників, акціонерних товариств, товариств і суб'єктів інших організаційно-правових форм. Рівнем вище – на районній ланці, передбачалося створення змішаних кооперативно-інтеграційних формувань, якими можна розглядати аграрні фінансово-промислові групи, районні агропромислові концерни, об'єднання та інші формування. До їх складу повинні входити сільськогосподарські товаровиробники всіх форм господарювання й власності, переробні, торговельні, які обслуговують й інших суб'єктів господарювання. А в певних випадках і кооперативно-комерційні банки, що існують або організуються на новій основі. На обласному рівні доцільним визнавалося формування агропромислових корпорацій або інших великих структурних форм управління.

Як правило, ні у науковців, ні у фахівців-практиків об'єктивна необхідність та актуальність процесів інтеграції й кооперації для сфери агропромислового виробництва не викликає сумнівів, проте аналіз деяких ситуацій і положень із правового погляду породжує чимало питань, особливо в частині визначення організаційно-правових форм об'єднання [10, с. 117].

Так, як влучно зазначає відомий вітчизняний дослідник кооперативно-інтеграційних структур і процесів Н. Скопенко, серед основних перешкод, що стримували інтеграційні процеси, формування та розвиток ефективних інтегрованих виробництв, необхідно відзначити «розпорошеність» акцій підприємств, відсутність необхідних фінансових ресурсів для купівлі активів інших організацій, небажання керівників ставати дочірньою ланкою іншої компанії, недосконали законодавчу базу тощо. Сучасний етап розвитку економіки актуалізує потребу у формуванні великих інтегрованих промислових структур. Серед аргументів доцільності їх створення (що абсолютно актуально й для процесів удосконалення місцевих структур адміністративно-правового регулювання відносин наукової діяльності в аграрній сфері) Н. Скопенко правильно та обґрунтовано виділяє такі:

– інтеграційна взаємодія господарюючих суб'єктів сприяє подоланню багатьох структурних проблем сучасної економіки країни. Відсутність інтеграційних систем призводить до виникнення на ринках контролю посередницьких структур, що значно гірше, ніж монопольний вплив підприємства, який об'єднує послідовні стадії технологічного ланцюга;

– інтеграція господарюючих суб'єктів дає учасникам змогу заповнити наявні «провали ринку» через створення внутрішнього ринку капіталу, загальної інфраструктури; підвищення якості інформації для учасників групи;

– зниження трансакційних витрат;

– підвищення якості управління;

– лобіювання інтересів учасників;

– розвиток і зміцнення інтеграційної взаємодії дає можливість зменшити вірогідність опортуністичної поведінки учасників, диктатури цін, сприяє фінансовому оздоровленню підприємств-учасників, знижує гостроту нестачі ресурсів;

– інтегровані промислові структури здатні підвищити ефективність реального сектора економіки, зміцнити конкурентоспроможність вітчизняних підприємств на світових ринках, стимулювати інноваційні процеси, позитивно впливати на розвиток регіонів, інфраструктури, збільшувати зайнятість, тобто вирішувати комплекс гострих проблем, що накопичилися в економіці країни;

– інтеграція призводить до зменшення кількості збиткових підприємств в економіці через надання допомоги суб'єктам господарювання, що є збитковими, але незамінними в загальному технологічному ланцюгу. Зростання ефективності виробництва інтегрованих структур переважно відбувається через розширення завантаження потужностей, що є важливим чинником мобілізації додаткових інвестиційних ресурсів для економічного розвитку;

– інтеграційна взаємодія сприяє проведенню науково-дослідних робіт і впровадженню інноваційних розробок у діяльність підприємств. Аналіз світового досвіду свідчить, що найбільш революційні, новаторські інновації притаманні малому та середньому бізнесу. Однак на рушійну силу економіки вони здатні перетворитися лише за умови сприяння великого бізнесу, який концентрує переважну частку приватних витрат на науково-дослідну роботу. Сьогоднішня вітчизняна економіка актуалізує потребу заохочення великого та середнього капіталу до реалізації довгострокових інвестицій в інновації й державної допомоги щодо зниження їхніх ризиків. Доцільно відзначити, що у вітчизняній економіці за умови незначного державного фінансування науки великий капітал, у тому числі «олігархічний», починає збільшувати витрати на науково-дослідну роботу, оновлення техніки й технологій;

– інтеграційна взаємодія підприємств стимулює відновлення та побудову нових господарських зв'язків. Високі адаптаційні можливості структур із розвиненими кооперативними й інтеграційними зв'язками досягаються через узгоджену співпрацю між підприємствами та розподіл ризику. Збереження розвинених і сталих технологічних зв'язків створює передумови для подолання дефіциту ресурсів, що виникає в кризових ситуаціях, коли значна кількість підприємств утрачає своїх постачальників і/або споживачів [9, с. 137–139].

На наш погляд, також принципово важливе значення має й доповнення основних принципів кооперативно-інтеграційних процесів. Цими засадами варто б було доповнити статтю 4 «Основні принципи кооперації» Закону України «Про кооперацію», тобто до положень щодо:

– добровільності вступу й безперешкодного виходу з кооперативної організації;

– соціальної справедливості, взаємодопомоги та співробітництва;

– рівного права голосу під час прийняття рішень (один член кооперативу – один голос);

– вільного вибору напрямів і видів діяльності;

– демократичного контролю за діяльністю кооперативних організацій і їхніх посадових осіб з боку членів кооперативних організацій;

– безпосередньої участі членів кооперативної організації в її діяльності [11].

Далі звернемося до проекту останнього основного програмного документа в галузі сільського господарства – «Стратегії розвитку аграрного сектору економіки України», яка повинна бути спрямована на формування ефективного соціально спрямованого сектору економіки держави, здатного задовольнити потреби внутрішнього ринку та забезпечити провідні позиції на світовому ринку сільськогосподарської продукції й продовольства на основі закріплення його багатокладності, що на сучасному етапі розвитку вимагає пріоритету формування різних категорій господарств (селоутворюючих господарств), власники яких проживають у сільській місцевості, поєднують право на землю з працею на ній, а також власні економічні інтереси із соціальною відповідальністю перед громадою [12]. Аналіз цього документа, розробленого з урахуванням положень Законів України «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про основні засади державної аграрної політики України на період до 2015 року» та інших законодавчих і нормативно-правових актів, відповідно до яких здійснюється діяльність в аграрному секторі, показує, що про кооперативно-інтеграційні структури згадується лише побічно, без указівки на будь-які конкретні організаційно-правові форми й особливості правового статусу цих суб'єктів.

Під час аналізу проблему необхідності кооперації у сфері сільського господарства (та її правові наслідки) насамперед виникає асоціація з конкретною організаційно-правовою формою – кооперативним підприємством (спількою, іншою організацією), правове становище якого визначається передусім нормами Цивільного та Господарського кодексів України. Здійснення процесів кооперації та інтеграції в АПК також може істотно вплинути й на правовий статус багатьох виробників сільськогосподарської продукції, й замість різноманіття форм господарювання в сільському господарстві домінуючою стане одна з форм – та, яка є найбільш прийнятною та застосовуваною на теперішній час.

У контексті дослідження доречно підкреслити, що серед думок як фахівців аграрного права, так і дослідників-економістів не зустрічається думок і поглядів проти розвитку сільськогосподарської кооперації та інтеграції. Значимість сільськогосподарської кооперації та інтеграції для розвитку села визнається актуальною й нині. І до теперішнього часу кожен із авторів, який у дослідженнях зачіпає проблеми розвитку вітчизняної сільськогосподарської кооперації та інтеграції, як правило, вказує на необхідність удосконалення спеціального правового регулювання, розглядаючи цей постулат як основний чинник, що істотно гальмує розвиток сільськогосподарської кооперації та інтеграції. І це незважаючи на згадані вище приклади щодо відсутності у вітчизняних програмних документах норм (указівок), які б визначали необхідність створення правової основи для розвитку сільськогосподарської кооперації та інтеграції.

У цьому сенсі аналіз чинного законодавства, наукової літератури, як юридичної, так і економічної, практики здійснення процесів кооперації та інтеграції в системі вітчизняного АПК з очевидністю свідчить, що весь процес кооперації та інтеграції зводиться до використання лише однієї форми й переслідує практично одну мету – створення холдингових компаній [13, с. 276]. При цьому нерідко відзначається, що конкурувати з кооперативно-інтеграційними структурами досить складно, а іноді навіть неможливо [13, с. 276, 278]. Виникає закономірне питання: яке місце в цьому процесі відводиться традиційним організаційно-правовим формам ведення сільськогосподарського виробництва, які в більшості своїй як з об'єктивних, так і з суб'єктивних причин не можуть бути учасниками холдингових компаній (кооперативи, селянські (фермерські) господарства тощо)? На наш погляд, загальна відповідь очевидна: обмеженість можливостей щодо вибору організаційно-правових форм здійснення

сільськогосподарської діяльності навряд чи варто розглядати як найбільш оптимальний шлях розвитку сільського господарства.

Висновки. Отже, об'єктивна необхідність та актуальність процесів інтеграції й кооперації для сфери вітчизняного агропромислового виробництва не викликає сумнівів. Разом із тим проведене дослідження свідчить про наявність низки чинників як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, що стримують процеси інтеграції та кооперації, незважаючи на очевидну на перший погляд привабливість і наявність економічної потреби в реалізації цієї ідеї у виробників сільськогосподарської продукції.

Варто підтримати думку, що серед основних перешкод, що стримували інтеграційні процеси, формування та розвиток ефективних інтегрованих виробництв, необхідно, зокрема, відзначити «розпорошеність» акцій підприємств, відсутність необхідних фінансових ресурсів для купівлі активів інших організацій, небажання керівників ставати дочірньою ланкою іншої компанії, недосконалу законодавчу базу тощо [9; 14–16]. Також, на нашу думку, як істотні перешкоди, які насамперед гальмують розвиток кооперації та інтеграції у сфері агропромислового виробництва, можна визначити такі:

- відсутність належного комплексного правового (насамперед адміністративно-правового) забезпечення;
- недосконала аграрна політика держави (зокрема, про це свідчить аналіз програмних документів у галузі сільського господарства);
- ігнорування сучасних особливостей процесів кооперації та інтеграції;
- недосконалість законодавчо закріплених принципів, організаційно-правових форм і способів кооперації та інтеграції;
- слабкі й недієві механізми державної підтримки наявних кооперативно-інтеграційних структур (які б ураховували їх організаційно-правову форму і специфіку агропромислового виробництва);
- відсутність пільгового правового механізму, що забезпечує участь у процесах кооперації та інтеграції малих і середніх форм господарювання у сфері сільськогосподарського виробництва;
- пріоритетність процесів розвитку щодо поширення компаній лише холдингового типу.

Список використаної літератури:

1. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия / пер. с англ.; под ред. Ю.Н. Каптуревского и др. Санкт-Петербург: Питер, 1999. 414 с.
2. Управління підприємством: організаційно-економічний аспект: монографія / за ред. докт. екон. наук, проф. В.М. Нижника, канд. екон. наук, доц. М.В. Ніколайчука. Хмельницький: Вид-во ХНУ, 2010. 389 с.
3. Фатхудинов Р.А., Осовська Г.В. Управління конкурентоздатністю організації: підручник / за заг. ред. Г.В. Осовської. Київ: Кондор, 2009. 470 с.
4. Гайдуков А. Предпосылки формирования кооперативно-интегрированных структур в аграрном секторе. Аграрная экономика. 2010. № 12. С. 20–24.
5. Менеджмент: теорія і практика: навч. посібн. / А.А. Мазаракі, Г.Є. Мошек, Л.А. Гомба, І.К. Погодаєв, Ю.В. Поканевич, А.В. Семенчук; за заг. ред. канд. екон. наук, проф. Г.Є. Мошека. Київ: Атака, 2007. 584 с.
6. Концепція державної промислової політики України / М.Г. Чумаченко, О.І. Амоша, М.І. Іванов та ін. Донецьк: ІЕН НАН України, 2000. 424 с.
7. Кацубо С.П. О некоторых правовых аспектах сельскохозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции. Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України: збірник тез Міжнародної науково-практичної конфе-

ренції, присвяченої 10-річчю створення юридичного факультету НУБіП (19–20 травня 2011 р., м. Київ, Україна) / упоряд. к. ю. н., доцент О.М. Гончаренко. Київ: Видавничий центр НУБіП України, 2011. С. 322–325.

8. Кузьмич И.П. Теоретико-правовые основы создания кооперативно-интеграционных структур в аграрном секторе экономики Республики Беларусь. Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України: збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 10-річчю створення юридичного факультету НУБіП (19–20 травня 2011 р., м. Київ, Україна) / упоряд. к. ю. н., доцент О.М. Гончаренко. Київ: Видавничий центр НУБіП України, 2011. С. 344–346.

9. Скопенко Н. Особливості розвитку інтеграційних процесів в АПК України. Теоретичні та прикладні питання економіки. 2014. № 1 (28). С. 135–146.

10. Сільнова А.О. Інтеграція як метод державного управління науково-дослідною роботою. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: зб. наук. праць. 2007. № 4. С. 115–122.

11. Про кооперацію: Закон України від 10 липня 2003 р. № 1087-IV зі змінами та доповненнями від 15 квітня 2014 р., станом на 6 листопада 2014 р. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 5. Ст. 35.

12. Стратегія розвитку аграрного сектору економіки України (проект) / Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: <http://minagro.gov.ua/node/7644>.

13. Табенська О.І. Сучасні інтеграційні процеси в аграрно-промисловому комплексі України. Збірник наукових праць ВНАУ. 2013. № 3 (80). С. 273–282.

14. Кузьмич И.П. Правовое регулирование создания и функционирования кооперативно-интеграционных структур в сфере агропромышленного производства. Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь; редкол.: В.И. Семенов (гл. ред.) и др. Минск: Бизнесофсет, 2012. Выпуск 7. С. 391–397.

15. Баккер Г., Хелминк Джерен. Как успешно объединить две компании / пер. с англ. Т.И. Митасова; науч. ред. Г.А. Ясницкий, А.Г. Ясницкая. Минск: Гревцов Паблішер, 2008. 288 с.

16. Галпин Т.Дж., Хэндон М. Полное руководство по слияниям и поглощениям компаний: Методы и процедуры интеграции на всех уровнях орг. иерархии / пер. с англ. и ред. Э.В. Кондуковой. Москва; Санкт-Петербург; Киев: Вильямс, 2005. 237 с.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРІВ

Курило Володимир Іванович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України

Пахомова Анна Олександрівна – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Білоцерківського національного аграрного університету

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Kurylo Volodymyr Ivanovych – Doctor of Law, Professor, Merited Lawyer of Ukraine, Head of the Department of Administrative and Financial Law of National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

volodymyr.kurylo@gmail.com

Pakhomova Anna Oleksandrivna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor at the Department of Civil Law Disciplines of Bila Tserkva National Agrarian University

pakhomova_a@ukr.net