DOI: 10.32844/2222-5374-2020-109-7.07
УДК: 342.9

Гулевець О. В.,
здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

РОЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ДОРАДЧОЇ СЛУЖБИ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Актуальність статті полягає в тому, що наразі розвиток дорадчої діяльності (у тому числі поширення мережі дорадчих служб) відбувається доволі повільними темпами. Причиною цього є ряд труднощів, обумовлених як загальною ситуацією в країні, станом справ у світовому та національному аграрному секторі, так і окремими недоліками правового регулювання і фінансування дорадчої діяльності з боку держави. Такий стан справ, у купі зі зростанням ролі аграрного сектору в економіці України, й обумовлюють актуальність дослідження ролі дорадчих служб в агропромисловому комплексі та наявних у цій сфері проблем. Статтю присвячено дослідженню ролі сільськогосподарської дорадчої служби в агропромисловому комплексі України та особливостей правового забезпечення її функціонування. У процесі аналізу наявних у сучасній науці поглядів, з'ясовано, що наразі більшість дослідників, визнаючи роль дорадчих служб у розвитку вітчизняного сільського господарства, акцентують увагу на таких проблемах їх функціонування як: недостатня кількість суб'єктів дорадчої діяльності, формалізація їх діяльності, недостатнє фінансування з боку держави, невідповідність вартості соціально спрямованих дорадчих послуг ринковим реаліям, складність отримання державного фінансування навіть у наявних обсягах. В ході дослідження встановлено, що окрім неналежного фінансування дорадчої діяльності, важливу проблему становить законодавче обмеження для створення дорадчої служби, що опосередковано заважає збільшенню кількості дорадчих служб та покриття ними потреб сільськогосподарських товаровиробників і сільського населення у консультуванні в таких сферах як економіка, облік і аудит, фінанси, право, маркетинг, реклама, управління персоналом, логістика. Значну увагу присвячено потребі оптимізації правового регулювання сільськогосподарської дорадчої діяльності, спрямованого на збільшення кількості дорадчих служб. Серед іншого, запропоновано внесення змін до Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність», які дозволять створювати дорадчі служби у якості структурного підрозділу закладів вищої освіти не лише аграрного спрямування. Такий підхід сприятиме поширенню інформації з різних галузей знань та сприятиме як зростанню кількості дорадчих служб, так і підвищенню якості надаваних ними послуг.

Ключові слова: *сільськогосподарська дорадча діяльність, сільськогосподарська дорадча служба, проблеми діяльності дорадчих служб, правове забезпечення дорадчої діяльності, правове регулювання дорадчих служб.*

Актуальність теми. Розвиток вітчизняної аграрної сфери, що супроводжується поступовим переходом до нових методів інтенсифікації сільськогосподарського виробництва, вимагає масового впровадження знань

© Гулевець О. В., 2020

та сучасних технологій. Саме цій місії покликана сприяти сільськогосподарська дорадча діяльність, на важливості активного поширення якої акцентували увагу численні науковці і практики. Окрім того, саме дорадча діяльність, на відміну від класичного консалтингу, враховує інтереси пересічних мешканців сільської місцевості.

Наразі розвиток дорадчої діяльності (у тому числі поширення мережі дорадчих служб) відбувається доволі повільними темпами. Причиною цього є ряд труднощів, обумовлених як загальною ситуацією в країні, станом справ у світовому та національному аграрному секторі, так і окремими недоліками правового регулювання і фінансування дорадчої діяльності з боку держави.

Такий стан справ, у купі зі зростанням ролі аграрного сектору в економіці України, й обумовлюють актуальність дослідження ролі дорадчих служб в агропромисловому комплексі та наявних у цій сфері проблем.

Аналіз попередніх досліджень і публікацій. Проблематика дослідження особливостей функціонування сільськогосподарських дорадчих служб в Україні та їх ролі в розвитку вітчизняного агропромислового комплексу, вже знаходила своє відображення у публікаціях вітчизняних та зарубіжних науковців. Зокрема, їй присвячували свою увагу такі дослідники як: М. Ф. Безкровний, А. Ю. Корабахіна, В. В. Клочан, Т. А. Кравченко, М. Ф. Кропивко, В. М. Орел, П. Т. Саблук, Л. С. Тараненко та ін.

Однак, низькі темпи розвитку та поширення дорадчої діяльності в Україні та наявність різних підходів до визначення кола проблем, що ускладнюють діяльність сільськогосподарських дорадчих служб, в купі з численними недоліками у сфері їх правового регулювання, обумовлюють актуальність нових досліджень.

Метою статті є дослідження ролі сільськогосподарських дорадчих служб в розвитку сільського господарства в Україні, огляд факторів, які стримують їх діяльність.

Основний зміст дослідження. У розвинених країнах світу, дорадчі служби, екстеншн-центри (орієнтовані саме на навчання агровиробників), разом із агроконсалтинговими фірмами є складовими інфраструктури ринку інформаційно-консультативних послуг у сільському господарстві. Однак, на відміну від агроконсалтингових фірм, діяльність яких переважно спрямовується на надання послуг великим сільгосппідприємствам, насамперед, у інвестиційно-інноваційній сфері, функціонування дорадчих служб орієнтоване як на навчання, так і на практичну допомогу сільськогосподарським підприємцям. Окрім того, з огляду на часткове фінансування дорадчих служб коштами місцевого та державного бюджетів (а також іноземними інвесторами за окремими проектами), їхні послуги є доступними саме для середніх і малих підприємств [1]. В Україні ж, сільськогосподарська дорадча діяльність спрямована, на задоволення потреб у підвищенні рівня знань та вдосконаленні практичних навичок прибуткового ведення господарства не лише особистих селянських та фермерських господарств, господарських товариств та інших сільськогосподарських підприємств усіх форм власності і господарювання, але й сільського населення [2]. Таким чином, дорадчі служби мали би відігравати вкрай важливу роль у розвитку сільської місцевості в цілому і окремих сільгоспвиробників зокрема.

Наразі ж, на думку більшості дослідників, низький рівень розвитку вітчизняної системи дорадництва знижує конкурентоспроможність малого та середнього бізнесу в сільській місцевості. Станом на 2018 р. в Україні налічувалося більше 100 агрохолдингових компаній [3], 45,5 тис. фермерських господарств [4], понад 4 млн. особистих селянських господарств. Водночас, масовим явищем лишається праця українців на присадибних та садово-городніх ділянках, у якій беруть участь понад 80% сільських сімей. При цьому реальна продуктивність та ефективність сільськогосподарського виробництва на присадибних ділянках, в особистих селянських і фермерських господарствах в Україні у 3–5 разів нижча, ніж у розвинутих країнах світу. І хоча ці численні дрібні сільськогосподарські товаровиробники виробляють 80–95 % трудомісткої сільськогосподарської продукції (молоко, картопля, овочі і фрукти тощо), вони практично не мають прямого доступу до цивілізованого аграрного ринку, не згуртовані належним чином для спільного господарювання, не мають відповідних знань і навичок прибуткового господарювання і потребують допомоги у вирішенні цих та інших господарських і соціальних питань, насамперед, за рахунок одержання дорадчих послуг [1].

Натомість, в 2018 році 100 топових агрохолдингів обробляли вже близько 6 млн. га землі, у тому числі 3 млн. га – тільки 10 найбільших з них [3]. На відміну від селянських і фермерських господарств, агрохолдинги мають не лише значно більші ресурсні можливості, але й незрівнянно вищий рівень інформаційного забезпечення. Адже у штаті кожного агрохолдингу є не лише фахівці безпосередньо аграрного спрямування (як то – агрономи, ветеринари), але й економісти, юристи, фінансисти, маркетологи, менеджери з логістики, а часто – й власні лобісти. Усе це призводить до кращої обізнаності та забезпеченості у таких сферах як переміщення та збереження врожаю, переробка продукції, гуртова і роздрібна торгівля, отримання додаткового фінансування (дешевих кредитів, тих чи інших пільг від держави), експорт продукції, особливі умови обслуговування від виробників сільгосптехніки, добрив, засобів захисту рослин.

У таких умовах, саме діяльність дорадчих служб і окремих дорадників мала би стати рятівним засобом для дрібних товаровиробників та мешканців сільської місцевості. Масове надання дорадчих послуг сприяло би формуванню конкурентного середовища, впровадженню інновацій, налагодженню виробництва продукції з високою додатковою вартістю, створенню нових робочих місць та підвищенню рівня життя в сільській місцевості загалом. Однак, на заваді такому розвитку подій стоїть ряд факторів. У намаганні детальніше розібратися в природі цих проблем та можливостях їх вирішення, в першу чергу доречно здійснити огляд досліджень, присвячених проблемам функціонування дорадчих служб в Україні.

А. Ю. Корабахіна, аналізуючи проблеми, з якими стикаються дорадники на Миколаївщині, зазначала, що такими можна вважати високий рівень безробіття, слабкий розвиток соціально-економічної інфраструктури села, низьку інвестиційну привабливість, майже повну відсутність фінансової підтримки з боку держави як господарюючих суб'єктів, так і сільського населення тощо [5]. Звісно ж, перелічені проблеми не обмежуються Миколаївською областю, і є характерними для всієї України.

О. І. Смулка, аналізуючи участь дорадчих служб у забезпеченні інноваційного розвитку сільськогосподарських підприємств, доволі слушно зазначає, що високі стимули до ефективної діяльності мають підприємства, мета функціонування яких полягає в отриманні прибутку від своєї діяльності. І хоча серед зареєстрованих в Україні дорадчих служб налічується більше двох десятків підприємницьких структур у формі товариств з обмеженою відповідальністю та приватних підприємств, вони не демонструють високої ефективності у виконанні функцій сільськогосподарського дорадництва. Натомість, у статутах майже всіх дорадчих служб, створених у формі громадських організацій, зазначено, що їх діяльність здійснюється на безприбутковій основі. Статус неприбутковості мають і дорадчі служби, організаційно-правовою формою яких є сільськогосподарський обслуговуючий кооператив [6, с. 30]. .

Аналітики Національного інституту стратегічних досліджень до основних причин, які стримують розвиток сільськогосподарського дорадництва в Україні, відносять: гальмування розвитку інституційної бази дорадництва; зменшення обсягів фінансування сільськогосподарської дорадчої діяльності з державного бюджету, а також неповне використання державних коштів безпосередньо дорадчими службами; складність процедури отримання бюджетних коштів дорадчими службами (що не дозволяє забезпечити планомірність і ритмічність надання дорадчих послуг, а також своєчасність сплати соціальних платежів); низьку вартість соціально спрямованих дорадчих послуг (яка встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сільського господарства); скорочення міжнародних програм технічної допомоги розвитку сільськогосподарського дорадництва в Україні [1].

На такий недолік функціонування дорадчих служб як використання їх органами державної влади та органами місцевого самоврядування у якості окозамилювання, вказують В. М. Орел і О. В. Смігунова. На думку дослідників, створення сільськогосподарських дорадчих служб в Україні має велике значення не лише для підвищення ефективності сільського господарства, усього агропромислового комплексу в цілому, але й для вирішення багатьох соціально-економічних проблем розвитку сучасного села. Але пов'язана із цим діяльність не повинна перетворитися в кампанію по досягненню в декількох регіонах країни демонстраційного ефекту, пов'язаного з використанням додаткового фінансування, комп'ютерної техніки та технологій, створенням структур, спрямованих на рішення, у першу чергу, виробничих, а не комплексних питань розвитку сільських територій [7, с. 25]. Більш системно дану проблему аналізує М. Ф. Безкровний, зазначаючи, що через відсутність чіткої загальнонаціональної політики інституціональних перетворень в аграрному секторі економіки нашої країни, у кожному регіоні впроваджували власні спроби пошуку рішень розвитку дорадництва. Не просто з урахуванням місцевих особливостей, а часом навіть на противагу тенденціям ринкових перетворень, приймалися неправильні рішення. Наприклад, були відзначені численні спроби виділення більших обсягів для підтримки своїх сільськогосподарських товаровиробників з регіональних бюджетів [8].

Явно недостатньою для України є кількість дорадчих служб і власне дорадників, які фізично не здатні забезпечити консультаційні послуги

мільйонам селян. Якщо в США, Великобританії, Польщі, діють тисячі (а подекуди й десятки тисяч) консультантів, то в Україні кількість дорадників сягає кількох сотень, а дорадчих служб – десятків [9; 10; 11]. Окрім того, має місце стабільне недофінансування дорадчої діяльності. Матеріали аудиту, проведеного Рахунковою палатою щодо виконання заходів Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 р. у частині підтримки дорадництва, засвідчують, що з державного бюджету на вказану мету за цією програмою протягом 2008–2011 рр. фактично було використано 7 млн грн або 15,6 % від прогнозного обсягу, зокрема у 2008 р. – 3487,6 тис. грн (33 % від запланованого обсягу), 2009 р. – 1863 тис. грн (17,3 %), 2010 р. – 1659,4 тис. грн (14,9 %). У 2012 р. з державного бюджету України було використано 1600 тис. грн із 2 млн грн запланованих, а у 2011 р. та 2013 р. кошти на державну підтримку сільськогосподарської дорадчої служби не виділялися [1; 12]. За таких умов дивно би було розраховувати на активну діяльність дорадчих служб і зростання їх ролі.

Отож, більшість дослідників, визнаючи роль дорадчих служб у розвитку вітчизняного сільського господарства, акцентують увагу на таких проблемах їх функціонування як: недостатня кількість суб'єктів дорадчої діяльності, формалізація їх діяльності, недостатнє фінансування з боку держави, невідповідність вартості соціально спрямованих дорадчих послуг ринковим реаліям, складність отримання державного фінансування навіть у наявних обсягах.

І якщо проблема належного фінансування дорадчої діяльності характерна для більшості галузей в нашій країні, то частина перелічених проблем обумовлена обмеженнями, які закладені в чинному законодавстві України. Так, зокрема, відповідно до Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність», сільськогосподарською дорадчою службою в Україні може бути «юридична особа незалежно від її організаційно-правової форми та форми власності, структурний підрозділ аграрного навчального закладу, науково-дослідної установи, які внесені до Реєстру дорадчих служб, здійснюють дорадчу діяльність, у складі яких працює не менше трьох дорадників, які пройшли реєстрацію відповідно до законодавства і внесені до Реєстру дорадників» [2]. У даному випадку, легко прослідковується обмеження для створення дорадчої служби на базі навчального закладу виключно аграрного профілю, що відверто не відповідає потребам агросектору.

Якщо окремі напрямки консультування є безумовно пов'язані саме з аграрними закладами освіти (як то – агрономія, ветеринарія, матеріально-технічне забезпечення, особливості застосування добрив, засобів захисту рослин, харчових добавок, методи збереження продукції тощо), то інші можуть бути реалізовані дорадчими службами, створеними на базі класичних університетів та інших закладів вищої освіти. Суб'єкти господарювання у сільській місцевості й сільські мешканці можуть потребувати (і часто потребують) консультацій у таких галузях знань як економіка, облік і аудит, фінанси, право, маркетинг, реклама, управління персоналом, логістика. Що вимагає внесення змін до законодавства, спрямованих на розширення кола освітніх закладів, на чиїй базі можуть бути створені дорадчі служби.

Висновки. Дорадчі служби є одним із ключових суб'єктів здійснення дорадчої діяльності в Україні. Навіть сьогодні, коли кількість дорадчих служб в Україні лишається дуже малою, фінансування з боку держави не відповідає передбаченим законом обсягам, а значну кількість інформації консультаційного характеру сільськогосподарські товаровиробники отримують в ході спілкування з представниками виробників сільгосптехніки, засобів захисту рослин та добрив, дорадча діяльність справляє певний вплив на розвиток сільської місцевості.

З метою оптимізації правового регулювання сільськогосподарської дорадчої діяльності та стимулювання збільшення кількості дорадчих служб, запропоновано викласти абзац 6 ст. 1 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» у такій редакції: «сільськогосподарська дорадча служба (далі – дорадча служба) – юридична особа незалежно від її організаційно-правової форми та форми власності, структурний підрозділ закладу вищої освіти, або аграрного закладу освіти, науково-дослідної установи, яка внесена до Реєстру дорадчих служб, здійснює дорадчу діяльність, у складі якої працює не менше трьох дорадників, які пройшли реєстрацію відповідно до законодавства і внесені до Реєстру дорадників».

У подальшому дослідникам доречно звернути увагу на узагальнення географічного та галузевого забезпечення дорадчими послугами, систематизувати інформацію та окреслити пропозиції щодо стимулювання діяльності дорадчих служб і окремих дорадників за пріоритетними напрямами у тому чи іншому регіоні України, розробити методику визначення вартості соціально спрямованих дорадчих послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Щодо державної підтримки розвитку сільськогосподарського дорадництва в Україні. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. 13.05.2014. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/schodo-derzhavnoi-pidtrimki-rozvitku-silskogospodarskogo-doradnictva-v.

2. Про сільськогосподарську дорадчу діяльність: Закон України № 1807-IV від 17 червня 2004 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1807-15#Text.

3. Топ 100 латифундистов Украины [Електронний ресурс]. URL: http://latifundist.com/rating/top100#53.

4. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за організаційно-правовими формами господарювання (на 1 грудня 2018 року) [Електронний ресурс]. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/.

5. Корабахіна А. Ю. Роль сільськогосподарського дорадництва в розвитку сільських територій Миколаївської області. Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. С. 720–723.

6. Смулка І. О. Участь дорадчих служб у забезпеченні інноваційного розвитку сільськогосподарських підприємств. Інноваційна економіка. 2018. № 3–4. С. 28–32

7. Орел В.М., Смігунова О.В. Роль дорадчої служби в розвитку сільських територій та ринкової інфраструктури на селі. Вісник ХНТУСГ : Економічні науки. Вип. 177. Харків, 2016. С. 22–29.

8. Безкровний М. Ф. Еволюція розвитку сільськогосподарської інформаційно-консультаційної діяльності. Ефективна економіка № 7, 2017 [Електронний ресурс] URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5697.

9. Сільськогосподарське дорадництво у світі. Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України (НАСДСУ). URL: https://www.dorada.org.ua/na-dopomogu-doradniku/silskogospodarske-doradnitstvo-u-sviti.html.

10. В. В. Клочан, В. Ф. Клочан. Особливості світового досвіду функціонування інформаційно-консультаційного обслуговування аграрного сектору економіки. Ефективна економіка, 2012. № 1. [Електронний журнал] URL : http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=884.

11. Колокольчикова І. В. Досвід розвитку дорадчих служб країн світу та можливість його застосування в Україні. Інформаційний вісник із актуальних питань щодо дорадництва, № 5. Науково – методичний центр аграрної освіти, м. Київ, 2010. URL: http://elar.tsatu.edu.ua/bitstream/123456789/5496/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%87%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0_2009%D0%94%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%87%D0%B8_%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B8.PDF.

12. Бюлетень за матеріалами Звіту про результати аудиту виконання заходів Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року. Київ: Рахункова палата України, 2013. С. 18-19. [Електронний ресурс]. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741939/Selo_2015.pdf. .

O. Hulevets

THE ROLE OF AGRICULTURAL ADVISORY SERVICE IN THE AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE: FEATURES OF LEGAL SUPPORT

The relevance of the article is that currently the development of advisory activities (including the expansion of the network of advisory services) is quite slow. The reason for this is a number of difficulties due to the general situation in the country, the state of affairs in the global and national agricultural sector, and some shortcomings of legal regulation and funding of advisory activities by the state. This state of affairs, coupled with the growing role of the agricultural sector in Ukraine's economy, determines the relevance of the study of the role of advisory services in the agro-industrial complex and the existing problems in this area. The article is devoted to the research of the role of the agricultural advisory service in the agro - industrial complex of Ukraine and the peculiarities of the legal support of its functioning. In the process of analyzing the views available in modern science, it was found that currently most researchers, recognizing the role of advisory services in the development of domestic agriculture, focus on such problems of their functioning as: insufficient number of advisory entities, formalization of their activities, insufficient state funding, the inconsistency of the cost of socially oriented advisory services with market realities, the difficulty of obtaining public funding, even in the available amounts. The study found that in addition to inadequate funding for advisory activities, an important

problem is the legal constraint on the establishment of an advisory service, which indirectly hinders the increase in advisory services and meeting the needs of agricultural producers and rural people in consulting in economics, accounting and auditing. finance, law, marketing, advertising, personnel management, logistics. Considerable attention is paid to the need to optimize the legal regulation of agricultural advisory activities aimed at increasing the number of advisory services. Among other things, it is proposed to amend the Law of Ukraine «On Agricultural Advisory Activities», which will create advisory services as a structural unit of higher education institutions not only agricultural. This approach will promote the dissemination of information from various fields of knowledge and will allow both increase the number of advisory services and improve the quality of their services.

Keywords: *agricultural advisory activity, agricultural advisory service, problems of advisory services activity, legal provision of advisory activity, legal regulation of advisory services.*