**ROZDZIAŁ I. ISTOTA I CELE POLITYKI ROLNEJ UKRAINY**

**1.1 Pojęcia, zadania i zasady polityki rolnej Ukrainy**

W Ukrainie istnieją wszystkie niezbędne warunki, aby zapewnić ludności kraju wysokiej jakości i niedrogie produkty spożywcze. Jedne z najlepszych na świecie żyzne ziemie, sprzyjający klimat, bogate historyczne doświadczenie w produkcji rolnej i zdolna do pracy ludność pozwalają w pełni zrealizować potężny potencjał kompleksu rolniczego.

Sektor rolny wnosi znaczący wkład w PKB kraju, wpływy walutowe z handlu zagranicznego, zapewniają rynkowi krajowemu szeroki asortyment produktów spożywczych na dość akceptowalnym poziomie.

Rozpoczynając badania na temat państwowej polityki rolnej Ukrainy, należy dowiedzieć się jej koncepcji i istoty, ponieważ nie można scharakteryzować różnych stron tego, czy innego zjawiska społeczno-gospodarczego, nie ustalając jego treści, cech i właściwości.

Polityka rolna – część polityki państwa, pojęcie społeczno-ekonomiczne i prawne, które w takim rozumieniu jest używane w prawie wielu krajów świata, choć nieco inaczej interpretuje się jego istotę i treść. Biorąc pod uwagę kompleksowość pojęcia polityki agrarnej, wskazane jest osobne rozważenie jej elementów formacyjnych — polityki państwowej i sfery agrarnej.

Termin „policy” pochodzi z języka greckiego, co oznacza „sztukę zarządzania państwem” i jest interpretowany jako ogólne wytyczne dla działań i podejmowania decyzji[[1]](#footnote-1). W takim rozumieniu polityka, jako pojęcie terminologiczne, oznacza edukację i regulację systemu starannie opracowanych i zaplanowanych działań mających na celu poprawę sytuacji finansowej i gospodarczej kraju. Polityka jest działalnością zarządzania na poziomie strategicznym w odniesieniu do wewnętrznych i zewnętrznych stosunków prawnych i interakcji. Są to narzędzia i metody, takie jak dyplomacja, handel, współpraca w globalnych projektach i współpraca międzynarodowa, projekty naukowe i edukacyjne, sojusze polityczne, gospodarcze i wojskowe i tym podobne. W szerokim znaczeniu polityka jest określoną częścią, programem lub kierunkiem takich działań, zbiorem środków (narzędzi) i metod realizacji określonych interesów strategicznych w celu osiągnięcia określonych celów w określonym środowisku społecznym.

Biorąc pod uwagę pojęcie sfery rolniczej, należy pomyśleć, że w zwykłej teraźniejszości praktycznie nie można żyć bez świeżych warzyw i owoców, bez obfitej owsianki, chleba, mięsa, mleka i innych produktów spożywczych. Wszystkie te produkty przechodzą długą drogę, aż trafią do konsumenta końcowego. I ta droga zaczyna się na polu, w szklarni lub w gospodarstwie prowadzonym przez wykwalifikowanych specjalistów. W ten sposób sektor rolny integruje produkcję rolną, zakłady przetwórstwa pierwotnego produktów rolnych, obsługujące produkcję rolną przedsiębiorstwa, zapewniające realizację produktów rolnych i funkcjonowanie infrastruktury społecznej, a także system wpływu państwa w ramach polityki rolnej na poziomie międzynarodowym, krajowym i regionalnym.[[2]](#footnote-2). Cały ustanowiony system procesów wielopoziomowych bezpośrednio stanowi główną część sfery rolniczej i podlega kontroli politycznej ze strony państwa. Biorąc pod uwagę kwestię bezpieczeństwa żywnościowego państwa, sfera rolnicza jest jedną z najważniejszych i jest reprezentowana w prawie wszystkich krajach świata.

W tych warunkach logiczną istotą terminu „państwowa polityka rolna” są cele polityczno-ekonomiczne i zadania, które państwo stawia w sferze agrarnej rozwoju produkcji społecznej, środki do osiągnięcia tych celów i celów w odpowiednim historycznym przedziale czasu[[3]](#footnote-3). W zamian dając opisową charakterystykę koncepcji istoty państwowej polityki rolnej, wskazane jest rozważenie opinii naukowców i czołowych ekspertów w dziedzinie polityki rolnej.

Tak więc, w „Encyklopedii ekonomicznej” państwowa polityka rolna jest zdefiniowana jako „przebieg i system działań mających na celu intensywny rozwój sił produkcyjnych wsi, poprawę lub radykalną zmianę istniejących form własności, w celu poprawy warunków życia i życia jego mieszkańców, zapewnienie surowców przemysłu i tak dalej”. W tym przypadku polityka rolna państwa jest zaliczana do ważnych elementów polityki społeczno-gospodarczej państwa, która zapewnia naukowe uzasadnienie strategii i taktyki rozwoju stosunków agrarnych i sposobów rozwoju wsi[[4]](#footnote-4).

„Encyklopedia współczesnej Ukrainy” stwierdza, że „polityka rolna jest strategicznie zorientowanymi i realizowanymi polityczno-prawnymi, społeczno-ekonomicznymi, organizacyjno-zarządzającymi działaniami w zakresie rolnictwa, stosunków rolniczych i gruntów. Celem polityki rolnej Ukrainy jest określenie podnoszenia rolnictwa, rozwoju społeczno-gospodarczego wsi, poprawy warunków życia i pracy ludności wiejskiej na poziom krajów rozwiniętych na świecie”[[5]](#footnote-5).

Christina Grigoriewa uważa, że państwowa polityka rolna jako strategiczny paradygmat wpływu państwa na stosunki agrarne w kraju nie może ograniczać się tylko do rozwiązywania problemów związanych z żywnością i rozwojem obszarów wiejskich, pomimo ich globalności i znaczenia dla współczesnej Ukrainy. Jeśli brać tak wąsko politykę agrarną, traci ona swoją osobliwość i odrębność, przekształcając się w politykę bezpieczeństwa żywnościowego (część polityki gospodarczej) i integralną część polityki rozwoju regionalnego. Istotą nowoczesnej polityki rolnej państwa powinno być nie tylko wzmocnienie produkcji rolnej, zapewnienie rozszerzonej reprodukcji produkcji roślinnej i zwierzęcej, ale także w prowadzeniu szerokiego systemu działań społecznych na wsi, kontroli zagranicznej działalności gospodarczej państwa, wsparcia gospodarczego i żywnościowego wszystkich powiązanych ze sobą gałęzi gospodarki, co dodatkowo podkreśla kompleksowość znaczenia tego zjawiska[[6]](#footnote-6).

A. Lissitsa interpretuje politykę rolną jako ważną część polityki gospodarczej państwa, która ma silny charakter sektorowy i jest zbiorem instrumentów politycznych i ekonomicznych oraz instytucji, które pozwalają stworzyć szerokie warunki ramowe dla rolnictwa, wpływają na jego rozwój w średnim i długim okresie[[7]](#footnote-7).

W. Szyjan ta I. Szarko interpretują politykę rolną jako integralną część polityki gospodarczej i ogólnej państwa, która tworzy się w ścisłym związku z innymi elementami tej polityki — handlem zagranicznym, przemysłowym, środowiskowym, społecznym itp[[8]](#footnote-8). Oni wyróżniają dwa zasadnicze podejścia do zrozumienia polityki rolnej:

1. W wąskim rozumieniu polityki rolnej rozumie się system celów i środków mających na celu rozwój sektora rolnego gospodarki. W tym przypadku „polityka rolna może być zdefiniowana jako działalność państwa, mająca na celu stworzenie gospodarczo-finansowych i politycznych warunków rynkowych w sektorze rolnym, który jest realizowany poprzez wpływ na procesy gospodarcze w nim, poprzez formy i metody najbardziej skuteczne w dziedzinie gospodarki rolnej".
2. W szerokim rozumieniu polityka rolna obejmuje:

* politykę rozwoju sektora rolnego;
* politykę żywnościową dotycząca konsumpcji żywności
* odżywianie głównych grup i warstw ludności;
* agroprzemysłową politykę związaną z problemami obsługi rolnictwa, w tym handlu, przetwarzania, zakres produkcji środków produkcji dla rolnictwa;
* politykę handlu zagranicznego.

Tak więc polityka rolna może być zdefiniowana jako zbiór zasad i działań, które państwo prowadzi w rozwiązywaniu złożonych problemów związanych z funkcjonowaniem kompleksu rolno-przemysłowego (rzeczywista produkcja rolna, struktury agrobiznesu, rynek produktów rolnych, konsumpcja, rozwój obszarów wiejskich i tym podobne).

Tak więc, jak widać z powyższych definicji, istota państwowej polityki rolnej jest rozpatrywana w literaturze specjalnej na różne sposoby. Jednak we wszystkich tych definicjach tej polityki koncentruje się na tym, że po pierwsze, jest to pewien system, zestaw środków, działań, po drugie, działania te są podejmowane przez państwo, władze państwowe, a po trzecie, dotyczą one rolnictwa, stosunków lądowych, produkcji rolnej, rynku produktów rolnych, rozwoju obszarów wiejskich, rozwoju społecznego wsi, i tym podobne.

Wśród współczesnych aktów prawa agrarnego dotyczących państwowej polityki rolnej, oczywiście, należy nazwać projekt Ustawy „O podstawach państwowej polityki rolnej i państwowej polityki rozwoju obszarów wiejskich” nr 9162 z dnia 4 października 2018 roku[[9]](#footnote-9). Ustawa ta określi podstawowe zasady i priorytety państwowej polityki rolnej i państwowej polityki rozwoju obszarów wiejskich w Ukrainie, mające na celu systematyczność i spójność wdrażania środków w celu realizacji państwowej polityki rolnej i państwowej polityki rozwoju obszarów wiejskich przez wszystkie organy władzy państwowej i samorządu terytorialnego w celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju kompleksu rolno-przemysłowego i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, dostępu podmiotów wszystkich form gospodarki do rynków zbytu produktów rolnych.

Państwowa polityka rolna i Państwowa polityka rozwoju wsi, zgodnie z tą ustawą, opierają się na takich zasadach:

* przejrzystości, przewidywalności i otwartości administracji i regulacji państwowej;
* stabilności regulacyjnej;
* zastosowania planowania strategicznego i średnioterminowego planowania budżetowego w zakresie produkcji rolnej;
* stworzenia warunków dla wspierania producentów rolnych w zależności od ustawowych kryteriów ich działalności;
* zachęcania producentów rolnych do racjonalnego zarządzania środowiskiem, biorąc pod uwagę regionalne warunki rozwoju rolnictwa;
* swoboda działalności gospodarczej i wspierania kształtowania przywództwa na obszarach wiejskich;
* ochrona praw i interesów krajowego producenta produktów rolnych;
* swobodnego obrotu produktów rolnych na terytorium Ukrainy;
* dostępności usług socjalnych dla ludności wiejskiej;
* zakazu nielegalnej ingerencji władz państwowych i samorządowych, ich urzędników w stosunki gospodarcze producentów produktów rolnych;
* unikanie wszelkich przejawów dyskryminacji i zapewnienie równych szans osobom o specjalnych potrzebach;
* zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego i społeczności naukowej w tworzenie i realizację państwowej polityki rolnej i państwowej polityki rozwoju wsi.

Chociaż przedstawiony projekt Ustawy został uznany za niezgodny z prawem Ukrainy, na podstawie których należy opracować nowe zasady polityki rolnej państwa, ani w formie, ani w składzie podmiotów prawa inicjatywy ustawodawczej, na zakończenie głównego naukowego i eksperckiego zarządzania z dnia 06.11.2018 r. wskazano, że biorąc pod uwagę fakt, że ramy czasowe Ustawy Ukrainy „O podstawowych zasadach państwowej polityki rolnej na okres do 2015 r.” wygasły, przyjęcie nowych zasad byłoby doręcznym[[10]](#footnote-10). Oczywiście, po odwołaniu przez nowy rząd Ministerstwa Polityki Agrarnej i Żywności Ukrainy oraz przeniesieniu jego funkcji do Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego, Handlu i Rolnictwa Ukrainy pod przewodnictwem nowo wybranego ministra Tymofieja Milowanova, warto liczyć na nowy program rozwoju sektora rolnego w 2020 roku, który będzie mógł przyczynić się w reformacji sektora rolnego Ukrainy[[11]](#footnote-11).

Europejska integracja jest głównym i niezmiennym priorytetem polityki zagranicznej Ukrainy, a dalszy rozwój i pogłębienie stosunków między Ukrainą a UE odbywa się na zasadach stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej. Po podpisaniu Umowy o stowarzyszeniu Ukraina podjęła konkretne zobowiązania, których przede wszystkim potrzebuje sama, ponieważ chodzi o poprawę życia Ukraińców[[12]](#footnote-12). Punktem odniesienia są kraje członkowskie Unii Europejskiej, które mają skuteczny system administracji publicznej, w którym obywatele są bardziej chronieni w swoich prawach, mają większe szanse na samorozwój, wysoki standard życia, zaufanie do przyszłości.

Droga do tego punktu orientacyjnego przebiega dla Ukrainy przez proces integracji europejskiej — reformy wewnętrzne, likwidacja korupcji, adaptacja norm europejskich, integracja gospodarcza i stowarzyszenie polityczne z UE. Koncentrując się na europejskich wartościach i chęci stworzenia nowego systemu zarządzania rozwojem rolnym i wiejskim, Ukraina powinna koncentrować się na strategicznych celach społecznych z jasno określonymi priorytetami i skutecznymi mechanizmami realizacji.

W związku z tym państwowa polityka rolna jest kształtowana i realizowana w określonym historycznym okresie rozwoju, uwarunkowana obiektywnymi potrzebami w zakresie surowców pochodzenia rolniczego i żywności ta zależy od poziomu rozwoju stosunków gospodarczych i pewnej koncepcji ułożonej w jej podstawę. Państwowa polityka rolna jest złożonym zjawiskiem, które stanowi odrębny kierunek polityki krajowej państwa, powstaje w ścisłym związku z innymi jego składnikami — polityką gospodarczą, przemysłową, społeczną, podatkową i tym podobne, ponieważ jest gwarantem bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

W ramach państwowej polityki rolnej należy rozumieć kompleks połączonych działań celowych upoważnionych organów państwowych, które mają na celu wdrożenie strategicznego wpływu i kształtować pewien paradygmat rozwoju stosunków rolniczych, zgodnie z którym istnieje gwarancja bezpieczeństwa żywnościowego, utrzymanie stabilności dochodów producentów produktów rolnych, ochrona środowiska naturalnego w prowadzeniu działalności rolniczej, rozwój społeczny wsi.

1. (str. 241, Słownik ekonomiczny, Kijów 2006, J. S. Zawadzki, T. W. Osowska, O. O. Juszkiewicz.). [↑](#footnote-ref-1)
2. Irena Cymbaliuk, Lilia Rykowska. Teoretyczna analiza istoty i składników definicji „sfery agrarnej". Iryna Tsymbaliuk, Liliia Rykovska. Theoretical Analysis of the Essence and Constituent Definitions of „Agrarian Sphere". S. 14. 2017 r. [↑](#footnote-ref-2)
3. (Bilinśka O. W. Podstawy prawne państwowej polityki rolnej Ukrainy: autoref.dis.kand.praw.nauk. Charków, 2013. 20 str.) [↑](#footnote-ref-3)
4. Encyklopedia ekonomiczna. Tom 1. K., 2001 r. - Str. 17 [↑](#footnote-ref-4)
5. Encyklopedia współczesnej Ukrainy. Tom 1. K., 2001 r. - Str. 153. [↑](#footnote-ref-5)
6. str. 65, Przedsiębiorczość, gospodarka i prawo, Krystyna Grigoriewa, Odessa, 2019 [↑](#footnote-ref-6)
7. Aleks Lissitsa, 50 pytań i odpowiedzi na temat polityki rolnej, 2019, str. 3 [↑](#footnote-ref-7)
8. W. I. Szyjan, I. O. Czarko, Polityka rolna, Charków, 2007, str. 11-12 [↑](#footnote-ref-8)
9. [Zasoby elektroniczne] Projekt Ustawy o podstawowych zasadach państwowej polityki rolnej i polityki rozwoju obszarów wiejskich z dnia 04 października 2018 r.nr 9162. Rada Najwyższa Ukrainy-oficjalny portal internetowy.

   URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\_1?pf3511=64742 (Data odwołania: 25.11.2019). [↑](#footnote-ref-9)
10. [Zasób elektroniczny] Wniosek Głównego Urzędu naukowo-eksperckiego z dnia 06.11.2018. do złożonej Ustawy nr 9162. Rada Najwyższa Ukrainy-oficjalny portal internetowy.

    URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\_1?pf3511=64742 (Data odwołania: 25.11.2019). [↑](#footnote-ref-10)
11. [Zasoby elektroniczne] Rozporządzenie Rady Ministrów Ukrainy z dnia 11 września 2019 r. nr 838. Portal rządowy-jedyny portal internetowy organów władzy wykonawczej Ukrainy.

    URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-ministerstva-rozvitku-ekonoa838110919 (Data odwołania: 25.11.2019). [↑](#footnote-ref-11)
12. [Zasoby elektroniczne] Umowa stowarzyszeniowa. Portal rządowy-jedyny portal internetowy organów władzy wykonawczej Ukrainy. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu (Data odwołania: 28.11.2019). [↑](#footnote-ref-12)