

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

КВАСЮК СЕРГІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК 347.97

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПРОЦЕДУРИ ДЕРЖАВНОЇ
ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

С. В. Квасюк

Науковий керівник **Боровик Андрій Володимирович,**
доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2025

АНОТАЦІЯ

Квасюк С. В. Адміністративно-правові процедури державної підтримки сільського господарства в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2025.

У дисертації здійснено комплексне дослідження адміністративно-правових процедур державної підтримки сільського господарства в Україні з огляду на нормативні положення чинного законодавства України.

Встановлено, що аналіз категоріального та нормативного підґрунтя державної підтримки сільського господарства як об'єкта адміністративно-правового регулювання засвідчує, що сучасна система цього регулювання формується в складних умовах фрагментарності законодавства, розмитості дефініцій та домінуванні підзаконних актів. Неузгодженість ключових понять, зокрема «сільськогосподарський товаровиробник», «виробник сільськогосподарської продукції», «сільськогосподарське підприємство», зумовлює істотні складнощі для правозастосування та перешкоджає встановленню прозорих критеріїв доступу до агропротекційних програм.

Доведено, що сучасна система державної підтримки сільського господарства України функціонує через розгалужений комплекс адміністративних процедур, які забезпечують упорядкований, нормативно визначений і формалізований механізм взаємодії держави з агровиробниками. Під адміністративними процедурами державної підтримки доцільно розуміти врегульовану нормами публічного права послідовність дій органів виконавчої влади й місцевого самоврядування щодо ініціювання, надання, розподілу, моніторингу та контролю використання заходів підтримки суб'єктами аграрного сектору. Ці

процедури є основою реалізації державної аграрної політики, забезпечуючи прозорість, передбачуваність і рівність доступу до ресурсів.

Аргументовано думку про те, що специфіка адміністративних процедур у сфері аграрної підтримки зумовлена багатовимірністю системи державного впливу: вона поєднує нормативні, організаційні, фінансові, контрольні та стимулюючі механізми, інтегровані в єдину модель забезпечення продовольчої безпеки та сталого розвитку сільських територій. Особливість полягає в тому, що державна підтримка здійснюється не лише через прямі фінансові трансферти, а й через процедури доступу до податкових пільг, бюджетних дотацій, компенсацій, інтервенцій, гарантій, програм страхування, а також через інструменти договірної регулювання. Тому адміністративні процедури набувають багатоступеневого характеру: від подання заявки й перевірки документів – до ухвалення рішення, перерахування коштів, контролю цільового використання та подальшого оцінювання ефективності.

Встановлено, що коло суб'єктів здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України формується як багаторівнева та інституційно складна система, що включає органи центральної виконавчої влади, спеціалізовані державні установи, органи місцевої влади, фінансові організації, а також цифрові платформи, через які реалізуються окремі етапи процедур. Центральне місце в системі займають Міністерство аграрної політики та продовольства України й інші органи центральної влади, які формують політику, затверджують порядки надання допомоги, встановлюють критерії та визначають цільові напрями підтримки. Поряд із центральними органами влади важливу роль відіграють місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та регіональні комісії, які забезпечують територіальну доступність процедур, проводять попередні перевірки документів, здійснюють моніторинг фактичного впровадження заходів. Значущими суб'єктами є також фінансові посередники – банки, лізингові компанії,

державні фонди підтримки підприємництва й гарантування кредитів, які виконують функції кредитування, надання гарантій, адміністрування компенсацій процентних ставок і реалізації окремих фінансових інструментів підтримки.

З'ясовано, що правове регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України формує нормативно визначений механізм взаємодії між державою та агровиробниками, у межах якого здійснюється подання, розгляд, схвалення й контроль програм допомоги. Однак чинна нормативна база характеризується високим ступенем фрагментарності, надмірною залежністю від підзаконного регулювання та частими змінами процедурних правил, що створює значні правові ризики й знижує доступність підтримки, особливо для малих фермерських господарств. У контексті оновлення нормативного середовища визначальне значення має прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру», який установлює базові правові принципи неупередженості, відкритості, змагальності, обґрунтованості рішень і визначених строків їх ухвалення. Його імплементація у сферу державної підтримки агровиробників означає перехід від розпорошених і часто неуніфікованих процедур до єдиних стандартів, що забезпечують захист прав заявників та передбачуваність дій адміністративних органів. Важливим інструментом модернізації є і цифровізація процедур – передусім функціонування Державного аграрного реєстру як інтегрованої електронної платформи, що забезпечує автоматизоване подання заявок, перевірку даних і формування цифрової історії отримання підтримки.

Доведено, що адміністративні процедури державної підтримки виробників продукції тваринництва становлять нормативно врегульований комплекс дій органів публічної адміністрації, спрямованих на забезпечення належного доступу суб'єктів тваринницької галузі до фінансових, організаційних та інформаційних інструментів державної допомоги. Їх зміст і спрямованість визначаються як принципами державної аграрної

політики, так і завданнями продовольчої безпеки. Аналіз національних і міжнародних підходів дає підстави стверджувати, що тваринницька галузь потребує чітко структурованих, уніфікованих і стабільних адміністративних процедур, здатних забезпечити її стійкість в умовах економічних, біологічних та зовнішньоекономічних ризиків. Ефективна модель передбачає поєднання фінансових стимулів (дотації, компенсації, пільгове кредитування) з організаційно-процедурними інструментами (цифровий супровід, контроль, стандартизація вимог, попередня верифікація даних).

Обґрунтовано позицію про те, що адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції становлять структурований комплекс нормативно врегульованих дій, за допомогою яких держава забезпечує стійкість виробництва базових продовольчих ресурсів. Ці процедури визначають порядок доступу товаровиробників до дотацій, кредитних програм, страхування агроризиків, цінових інтервенцій і механізмів формування продовольчих резервів, що безпосередньо впливають на здатність держави підтримувати стратегічний рівень самозабезпечення зерном, цукром, молоком, м'ясом, олією та іншими соціально значущими продуктами харчування.

Зауважено, що адміністративні процедури державної підтримки організацій водокористування є основним механізмом забезпечення сталого функціонування систем зрошення й меліоративної інфраструктури, без яких неможливо досягти стабільності аграрного виробництва та продовольчої безпеки України. Оскільки організації водокористування забезпечують раціональне й безперебійне використання водних ресурсів, підтримують працездатність мереж зрошення та створюють умови для вирощування широкого спектра культур у посушливих регіонах, ефективність їх підтримки безпосередньо залежить від якості й прозорості адміністративних процедур.

Зазначено, що зарубіжні стандарти та практики державної підтримки сільського господарства демонструють широкий спектр підходів до регулювання аграрного виробництва, однак спільною рисою ефективних моделей є чітка стратегічна орієнтація та структурна збалансованість інструментів підтримки. Досвід Європейського Союзу, США, Канади, Австралії та Нової Зеландії засвідчує, що основними принципами сучасних систем підтримки є прозорість, стабільність фінансування, екологічна відповідальність, орієнтація на інновації, а також регулярне оцінювання ефективності політик. Європейська спільна аграрна політика (CAP) поєднує прямі платежі з екологічними зобов'язаннями й розвитком сільських територій; американська модель ґрунтується на антициклічних платежах, системі страхування врожаїв і розвиненому ринку гарантій; канадська – на управлінні ризиками та стимулюванні інновацій; австралійська й новозеландська – на ринковій конкуренції та мінімальному рівні субсидування. Таке різноманіття практик формує міжнародні орієнтири, на які спираються країни, що прагнуть формувати стійку продовольчу політику.

Констатовано, що основні інструменти зарубіжних систем підтримки – це прямі платежі, агрострахування, інвестиції в науку та інновації, дорадчі служби, екологічні програми, інфраструктурні проекти та спеціальні механізми підтримки молодих фермерів – демонструють здатність поєднувати короткострокову стабілізацію доходів з довгостроковою модернізацією аграрного сектору. Важливою характеристикою провідних моделей є їхня адаптивність: наявність гнучких механізмів реагування на ринкові, кліматичні й технологічні ризики; системність моніторингу та аудиту; публічна підзвітність, що формує довіру суспільства.

Сформульовано висновок про те, що обґрунтування шляхів удосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства потребує системного аналізу

наявних нормативних прогалин, організаційних вад та інституційних обмежень. Сучасний стан регулювання характеризується фрагментарністю, внутрішньою неузгодженістю й надмірною складністю процедур, що створює нерівний доступ до державної допомоги та послаблює потенціал аграрного сектору.

З'ясовано, що напрями вдосконалення мають ґрунтуватися на глибокому оновленні нормативної інфраструктури державної підтримки. Основними етапами є кодифікація агропротекційного законодавства, що надасть можливість усунути розпорошеність регулювання й запровадити єдині принципи, терміни й процедури; уніфікація процедурних норм, зокрема визначення чітких критеріїв доступу до програм підтримки, вимог до документів, строків розгляду та стандартів обґрунтування рішень; створення реальних правових гарантій для виробників, зокрема з ефективними механізмами оскарження, захистом від дискреційних рішень і процедурою відновлення порушених прав. Принципи Закону України «Про адміністративну процедуру» мають стати методологічною основою оновлення всіх порядків надання підтримки.

Ключові слова: держава, адміністративна процедура, адміністративно-правове регулювання, державна підтримка, агропротекційна програма, продовольча безпека, сільське господарство, сільськогосподарська продукція, агровиробники, тваринництво, водокористування, цифровізація.

SUMMARY

Kvasyuk S.V. Administrative and legal procedures of state support of agriculture in Ukraine. – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

The thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Juridical Science in speciality 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law» – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2025.

The dissertation carries out a comprehensive study of administrative and legal procedures for state support of agriculture in Ukraine in view of the regulatory provisions of the current legislation of Ukraine.

The author argues that the analysis of the categorical and regulatory basis of state support for agriculture as an object of administrative and legal regulation shows that the modern system of this regulation is formed in difficult conditions of fragmentation of legislation, vagueness of definitions and dominance of by-laws. The inconsistency of key concepts – in particular, «agricultural producer», «producer of agricultural products», «agricultural enterprise» – causes significant difficulties for law enforcement and prevents the establishment of transparent criteria for access to agricultural protection programs.

The position that the modern system of state support for agriculture in Ukraine functions through an extensive complex of administrative procedures that provide an orderly, normatively defined and formalized mechanism of interaction between the state and agricultural producers has been proved. Administrative procedures of state support should be understood as a sequence of actions of executive authorities and local self-government bodies regulated by the norms of public law regarding the initiation, provision, distribution, monitoring and control of the use of support measures by agricultural sector entities. These procedures serve as the basis for the implementation of the state agrarian policy, ensuring transparency, predictability and equality of access to resources.

The opinion is substantiated that the specificity of administrative procedures in the field of agrarian support is due to the multidimensionality of the system of state influence itself: it combines regulatory, organizational, financial, control and incentive mechanisms integrated into a single model for ensuring food security and sustainable development of rural areas. The peculiarity is that state support is carried out not only through direct financial transfers, but also through procedures for access to tax benefits, budget subsidies, compensations, interventions, guarantees, insurance programs, as well as through instruments of contractual regulation. That is why administrative procedures acquire a multi-stage character: from submitting an application and checking documents to making a decision, transferring funds, monitoring the intended use and further evaluating efficiency.

It is argued that the range of entities that provide administrative procedures for state support of agriculture in Ukraine is formed as a multi-level and institutionally complex system, including central executive authorities, specialized state institutions, local authorities, financial organizations, as well as digital platforms through which individual stages of procedures are implemented. The central place in the system is occupied by the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine and other central authorities, which form policy, approve the procedures for providing assistance, establish criteria and determine targeted areas of support. Along with the central authorities, local state administrations, local self-government bodies and regional commissions play an important role, which ensure the territorial accessibility of procedures, conduct preliminary checks of documents, and monitor the actual implementation of measures. Financial intermediaries are also significant entities – banks, leasing companies, state funds for supporting entrepreneurship and guaranteeing loans, which perform the functions of lending, providing guarantees, administering interest rate compensations and implementing certain financial support instruments.

The author insists that the legal regulation of the provision of administrative procedures for state support of agriculture in Ukraine forms a normatively defined mechanism of interaction between the state and agricultural producers, within the framework of which the submission, consideration, approval and control of assistance programs is carried out. However, the current regulatory framework is characterized by a high degree of fragmentation, excessive reliance on by-laws and frequent changes in procedural rules, which creates significant legal risks and reduces the availability of support, especially for small farms. In the context of updating the regulatory environment, the adoption of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure", which establishes the basic legal principles of impartiality, openness, adversarialism, validity of decisions and certain deadlines for their adoption, is of key importance. Its implementation in the field of state support for agricultural producers means the transition from dispersed and often ununified procedures to uniform standards that ensure the protection of applicants' rights and predictability of the actions of administrative bodies. The digitalization of procedures has also become an important tool for modernization, primarily the functioning of the State Agrarian Register as an integrated electronic platform that provides automated submission of applications, data verification and the formation of a digital history of receiving support.

It has been proved that administrative procedures of state support for livestock producers constitute a normatively regulated set of actions of public administration bodies aimed at ensuring proper access of livestock industry entities to financial, organizational and informational instruments of state aid. Their content and focus are determined by both the principles of the state agrarian policy and the tasks of food security. The analysis of national and international approaches gives grounds to assert that the livestock industry needs clearly structured, unified and stable administrative procedures capable of ensuring its sustainability in the face of economic, biological and foreign economic risks. An effective model involves a combination of financial

incentives (subsidies, compensations, preferential lending) with organizational and procedural tools (digital support, control, standardization of requirements, preliminary verification of data).

The position is defended that administrative procedures of state support for producers of certain types of agricultural products constitute a structured complex of normatively regulated actions, with the help of which the state ensures the sustainability of the production of basic food resources. These procedures determine the procedure for access of commodity producers to subsidies, credit programs, insurance of agricultural risks, price interventions and mechanisms for the formation of food reserves, which directly affect the ability of the state to maintain a strategic level of self-sufficiency in grain, sugar, milk, meat, oil and other socially significant food products.

The author convinces that administrative procedures of state support for water use organizations are a key mechanism for ensuring the sustainable functioning of irrigation systems and reclamation infrastructure, without which it is impossible to achieve the stability of agricultural production and food security in Ukraine. Since water use organizations ensure rational and uninterrupted use of water resources, maintain the operability of irrigation networks and create conditions for growing a wide range of crops in arid regions, the effectiveness of their maintenance directly depends on the quality and transparency of administrative procedures.

It is substantiated that international standards and practices of state support for agriculture demonstrate a wide range of approaches to the regulation of agricultural production, but a common feature of effective models is a clear strategic orientation and structural balance of support instruments. The experience of the European Union, the USA, Canada, Australia and New Zealand shows that the key principles of modern support systems are transparency, stability of funding, environmental responsibility, orientation to innovation, as well as regular assessment of the effectiveness of policies. The European Common Agricultural Policy (CAP) combines direct payments with

environmental commitments and rural development; The American model is based on countercyclical payments, the crop insurance system and a developed guarantee market; Canadian – on risk management and stimulation of innovation; Australia and New Zealand – on market competition and a minimum level of subsidy. It is this diversity of practices that forms international guidelines on which countries seeking to form sustainable food policies rely.

It is proved that the key tools of international support systems – direct payments, agricultural insurance, investments in science and innovation, advisory services, environmental programs, infrastructure projects, and special support mechanisms for young farmers – demonstrate the ability to combine short-term income stabilization with long-term modernization of the agricultural sector. An important characteristic of leading models is their adaptability: the presence of flexible mechanisms for responding to market, climate and technological risks; systematic monitoring and auditing; public accountability, which builds public trust.

It is argued that the justification of ways to improve the legal regulation of administrative procedures for state support of agriculture requires a systematic analysis of existing regulatory gaps, organizational flaws and institutional restrictions. The current state of regulation is characterized by fragmentation, internal inconsistency and excessive complexity of procedures, which creates unequal access to state aid and weakens the capacity of the agricultural sector

It is argued that the areas of improvement should be based on a deep update of the regulatory infrastructure of state support. The key steps are the codification of agro-protective legislation, which will eliminate the dispersion of regulation and introduce uniform principles, terms and procedures; unification of procedural norms, in particular the definition of clear criteria for access to support programs, requirements for documents, deadlines for consideration and standards for justifying decisions; creation of real legal safeguards for manufacturers, including effective appeal mechanisms, protection against discretionary decisions and a procedure for restoring violated rights. The

principles of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" should become a methodological basis for updating all procedures for providing support.

Keywords: state, administrative procedure, administrative and legal regulation, state support, agricultural protection program, food security, agriculture, agricultural products, agricultural producers, livestock, water use, digitalization

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

у яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Квасюк С. В. Державна підтримка сільського господарства України як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правові новели*. 2023. № 20. С. 365–371.
2. Kvasiuk S. Features of State legal regulation of support for agriculture in Ukraine: theoretical and legal construction. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 27–32.
3. Kvasiuk S. Administrative procedures for State support of producers of certain types of agricultural products as a component of food security. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. P. 47–51.
4. Квасюк С. В. Адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки. *KELM*. 2025. № 2(70). С. 222–226 (Республіка Польща).
5. Квасюк С. В. Суб'єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 235–240.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Квасюк С. В. Державна підтримка виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки: нормативне регулювання. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12–13 серп. 2020 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2020. С. 128–130.
7. Квасюк С. В. Поняття адміністративно-правового регулювання державної підтримки сільського господарства України. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19–20 жовт. 2022 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2022. С. 121–123.

8. Квасюк С. В. Суб'єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 16–17 квіт. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 136–139.

9. Квасюк С. В. Принципи здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 98–100.

10. Квасюк С. В. Державна підтримка організацій водокористування як складової продовольчої безпеки. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 136–139.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ	29
1.1. Державна підтримка сільського господарства України як об’єкт адміністративно-правового регулювання	29
1.2. Поняття, особливості та види адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України	45
1.3. Суб’єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України	66
1.4. Правове регулювання надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України	79
Висновки до розділу 1.....	93
РОЗДІЛ 2. ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ ОКРЕМИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ	95
2.1. Адміністративні процедури державної підтримки виробників продукції тваринництва як складової продовольчої безпеки	95
2.2. Адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки	118
2.3. Адміністративні процедури державної підтримки організацій водокористування як складової продовольчої безпеки	132
Висновки до розділу 2.....	151
РОЗДІЛ 3. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ	

ОКРЕМИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ	154
3.1. Міжнародні стандарти та практики державної підтримки сільського господарства й можливості їх адаптації в національну правову систему	154
3.2. Шляхи вдосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства	175
Висновки до розділу 3.....	197
ВИСНОВКИ.....	199
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	209
ДОДАТКИ.....	223

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Актуальність дослідження адміністративно-правових процедур державної підтримки сільського господарства в Україні зумовлена комплексом внутрішніх і зовнішніх викликів, що суттєво змінюють роль аграрного сектору в системі національної безпеки й економічної стабільності держави. У контексті триваючої збройної агресії проти України, руйнування критичної інфраструктури, скорочення виробничих потужностей і порушення логістичних ланцюгів питання продовольчої безпеки набуло стратегічного характеру. Забезпечення стабільного функціонування сільського господарства стало основною умовою економічної витривалості, соціальної стійкості та виконання міжнародних зобов'язань держави. З огляду на це, ефективність державної підтримки аграрної галузі визначає не лише рівень її розвитку, а й здатність держави протистояти воєнним, економічним і гуманітарним ризикам.

Попри стратегічне значення агросектору, чинна система правового регулювання державної підтримки характеризується фрагментарністю, надмірною залежністю від підзаконного нормотворення, нестабільністю правових режимів і відсутністю уніфікованих процедур. Термінологічна невизначеність, численні колізії у визначенні статусу сільськогосподарських товаровиробників, неточність критеріїв доступу до фінансових програм, а також різноманітність механізмів їх адміністрування створюють значні бар'єри для виробників, зокрема малих і середніх. Це посилює нерівність доступу до ресурсів, формує простір для зловживань та знижує ефективність реалізації державної аграрної політики. За таких умов модернізація адміністративно-правових процедур постає як ключова умова системної реформи державної підтримки сільського господарства.

Посилення вимог до прозорості, відкритості й передбачуваності державних рішень актуалізує необхідність запровадження уніфікованих

процедур згідно із Законом України «Про адміністративну процедуру». Цей нормативний акт закладає нову методологічну основу для взаємодії держави з агровиробниками, однак його імплементація у сфері агропідтримки потребує наукового обґрунтування та деталізації. Водночас цифровізація публічного управління – зокрема створення Державного аграрного реєстру – радикально змінює характер адміністративних процесів, переводячи їх у формат «єдиного вікна» та автоматизованих сервісів. Ці трансформації потребують комплексного вивчення їх впливу на правовий статус заявників, порядок розгляду заяв, можливості оскарження рішень і гарантування прав учасників процедур.

Не менш важливим аспектом актуальності є необхідність гармонізації національних механізмів підтримки сільського господарства з європейськими стандартами, передусім вимогами Спільної аграрної політики (CAP) ЄС та підходами до державної допомоги, визначеними правом Європейського Союзу. У процесі євроінтеграції постає завдання імплементації моделей фінансового адміністрування, ризик-орієнтованого контролю, моніторингу ефективності програм, аудиту та звітності, що є невід’ємними компонентами європейських систем агропідтримки. Їх адаптація вимагає переосмислення змісту адміністративних процедур в Україні, визначення їх місця в правовій системі й оцінювання рівня відповідності міжнародним стандартам.

Актуальність теми посилюється також значною динамікою змін у правозастосовній практиці: оновленням порядків надання дотацій, трансформацією підходів до фінансового посередництва, формуванням Виплатної агенції, а також необхідністю інтеграції цифрових інструментів в адміністративне регулювання. Водночас численні проблеми – нестабільність строків розгляду заяв, відсутність чітких процедурних гарантій, складність процедур оскарження, дублювання функцій різних суб’єктів, суперечності в обробці даних – залишаються невирішеними та

створюють значні ризики для ефективності механізмів державної підтримки сільського господарства .

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Теоретичним підґрунтям дослідження проблематики адміністративно-правових процедур державної підтримки сільського господарства стали праці таких дослідників, як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, О. Г. Боднарчук, А. В. Боровик, Ю. В. Гаруст, Є. А. Гетьман, І. П. Голосніченко, О. Ю. Дрозд, Є. В. Дуліба, О. В. Джафарова, Р. А. Калюжний, А. А. Манжула, О. М. Музичук, В. І. Курило, І. В. Курило, К. М. Куркова, А. Т. Комзюк, Л. І. Луценко-Миськів, В. Ю. Оксінь, Д. М. Переверзєв, А. О. Селіванов, Є. Ю. Соболюк, Л. В. Сорока, М. М. Тищенко, Р. В. Шаповал, С. О. Шатрава, а також учених, які досліджували питання державної аграрної політики, механізмів державної підтримки та публічного адміністрування у сфері сільського господарства, серед яких: В. М. Андрійчук, М. Й. Малік, П. Т. Саблук, О. В. Шпікула, В. Я. Амбросов, Л. В. Молдаван, О. В. Мартинюк, Л. О. Шевченко, В. А. Устименко, О. О. Шубравська, О. В. Ходаківська, І. В. Кириленко, Т. О. Зайчук, В. М. Єрмоленко та інші. Водночас нагальна потреба в теоретичному осмисленні та практичному вдосконаленні адміністративно-правових процедур державної підтримки сільського господарства зумовлюється їх визначальною роллю в забезпеченні продовольчої безпеки держави, стійкості аграрного виробництва, розвитку фермерства й інноваційних напрямів агробізнесу, а також інтеграції України до єдиного європейського ринку. Комплексне дослідження цієї проблематики з огляду на нинішні безпекові реалії є необхідною умовою формування ефективної, прозорої та сучасної моделі державної підтримки, здатної відповідати викликам воєнного часу й забезпечувати довгостроковий розвиток аграрної галузі.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація узгоджується з положеннями Цілей сталого розвитку України

на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019, концептуальними засадами Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, схваленої постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695, а також Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 року № 1163-р. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертації є комплексне осмислення адміністративно-правових процедур державної підтримки сільського господарства в Україні, виявлення проблем їх нормативного закріплення та практичної реалізації, а також розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо його вдосконалення з урахуванням потреби адаптації національного законодавства до європейських стандартів.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення таких *завдань*:

- розкрити державну підтримку сільського господарства України як об'єкт адміністративно-правового регулювання;
- визначити поняття, особливості й види адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України;
- встановити коло суб'єктів здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України;
- розкрити правове регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України;
- окреслити адміністративні процедури державної підтримки виробників продукції тваринництва як складової продовольчої безпеки;

– розкрити адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки;

– виокремити адміністративні процедури державної підтримки організацій водокористування як складової продовольчої безпеки;

– опрацювати зарубіжні стандарти та практики державної підтримки сільського господарства й визначити можливості їх адаптації в національну правову систему;

– обґрунтувати шляхи вдосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають під час реалізації адміністративно-правових процедур державної підтримки сільського господарства в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правові процедури державної підтримки сільського господарства в Україні.

Методи дослідження. Для розв'язання поставлених завдань і досягнення мети дослідження автором застосовано комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, що забезпечили багаторівневе вивчення адміністративно-правових процедур державної підтримки сільського господарства України. Використання загальнонаукових методів, зокрема *аналізу, синтезу, індукції, дедукції, порівняння та спостереження*, уможливило розкриття змісту державної підтримки сільського господарства як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначення сутності, ознак і класифікації адміністративних процедур (підрозділи 1.1–1.4), а також формування засад їх застосування у сфері надання окремих видів державної підтримки (підрозділи 2.1–2.3). *Догматичний* метод використано для аналізу правових норм, що регламентують порядок здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства, зокрема з визначенням їхніх елементів, юридичної природи та співвідношення між окремими видами процедур

(підрозділи 1.2, 1.4, 2.1–2.3). *Системний* метод дав змогу розглядати адміністративні процедури як цілісну, внутрішньо впорядковану систему, що складається із взаємопов'язаних правових інститутів і механізмів публічного адміністрування, що забезпечують реалізацію державної аграрної політики й досягнення продовольчої безпеки (підрозділи 1.2, 1.3, 3.2). *Історико-правовий* метод застосовано для здійснення історіографічного аналізу становлення системи державного регулювання аграрного сектору та еволюції механізмів надання державної підтримки сільському господарству, що надало можливість простежити розвиток відповідних адміністративних процедур у контексті трансформацій публічної влади та аграрної політики України (підрозділи 1.1, 1.4, 3.1). *Порівняльно-правовий* метод забезпечив можливість здійснити комплексний аналіз зарубіжних моделей державної підтримки аграрного сектору й порівняти їх з національною практикою, що дало підстави для виокремлення перспективних напрямів адаптації міжнародних стандартів і практик, передусім у контексті імплементації політики Європейського Союзу у сфері сільського господарства (підрозділи 1.3, 2.1–2.3, 3.1, 3.2). *Соціологічний* метод застосовано для аналізу практики реалізації адміністративних процедур у сфері державної підтримки аграрних виробників, вивчення позицій учасників правовідносин, виявлення проблем їх практичного застосування та оцінювання ефективності чинних механізмів надання підтримки (підрозділи 2.1–2.3). *Статистичний* метод забезпечив опрацювання офіційних статистичних даних щодо обсягів наданої державної підтримки, результатів реалізації окремих бюджетних програм, ефективності процедур розподілу коштів, а також дав змогу виявити тенденції та диспропорції в практиці застосування відповідних адміністративних процедур (підрозділи 1.1, 2.1–2.3, 3.1).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що за характером і змістом розглянутих проблем дисертація є першим в Україні дослідженням, проведеним у період дії воєнного стану, у якому

комплексно проаналізовано проблемні питання реалізації адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства в Україні. У межах проведеного дослідження отримано результати, що мають ознаки наукової новизни, а саме:

вперше:

– обґрунтовано потребу в розробленні та прийнятті Кодексу агропротекційного законодавства України, що дасть змогу систематизувати розрізнені нормативні акти, усунути колізії та дублювання, сформувані єдині підходи до правового регулювання галузі, а також сприятиме підвищенню прозорості державної політики, впорядкуванню процедур державної підтримки та створенню логічної, внутрішньо узгодженої моделі взаємодії між органами влади й аграрними виробниками;

– запропоновано заходами вдосконалення механізмів державної підтримки сільського господарства вважати такі: удосконалення процедур бюджетного фінансування; запровадження багаторічного програмування; розширення спектра інструментів страхування аграрних ризиків; стимулювання інновацій у виробництві; створення сприятливих умов для малих і середніх виробників; цифровізацію, спрямовану на спрощення доступу до послуг; автоматизацію контролю та підвищення відкритості інформації;

– визначено, що адміністративні процедури державної підтримки сільського господарства України перебувають на етапі активної трансформації, але потребують подальшої систематизації та модернізації за такими напрямками: посилення нормативної визначеності адміністративних процедур та уніфікації критеріїв доступу до програм підтримки; цифровізація процедур з метою спрощення взаємодії між суб'єктами й органами влади; розширення адресності та спеціалізації програм підтримки, особливо для малих і середніх виробників; збільшення гарантованості фінансування, зокрема з багаторічним плануванням

агропротекційних програм; посилення інтегрованості державної підтримки з міжнародними механізмами продовольчої безпеки; стимулювання інноваційності та екологічної сталості виробництва;

удосконалено:

– наукові положення щодо кола типових проблем адміністративно-правового механізму реалізації заходів державної підтримки сільського господарства як об'єкта адміністративно-правового регулювання: нерівномірність доступу до підтримки для різних категорій виробників; обмеженість кола суб'єктів, що мають право на участь у програмах; відсутність гарантованості фінансування, що знижує їхню прогнозованість та інвестиційну привабливість. Встановлено, що низка процедур недостатньо враховує потреби малих виробників, які відіграють стратегічну роль у забезпеченні продовольчої безпеки й розвитку сільських територій;

– теоретичний підхід щодо визначення кола суб'єктів здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства, що розпорочені за різними органами державної влади й місцевого самоврядування, а також потреби створення спеціалізованого органу, відповідального за розроблення, реалізацію та моніторинг державної підтримки сільського господарства України, який має забезпечувати єдність підходів до планування програм, підвищувати рівень управлінської компетентності та сприяти впровадженню сучасних інструментів управління, зокрема цифровізацію адміністративних процедур і формування інтегрованих інформаційних платформ;

– наукові положення, що стратегічне значення сільського господарства для національної економіки, його роль у забезпеченні продовольчої безпеки, соціальної стабільності й експортного потенціалу держави підтверджують нагальну необхідність у поглибленні правового регулювання цієї сфери, а найбільш пріоритетним і релевантним у контексті євроінтеграційних намагань є адаптація національних

адміністративно-правових норм до права ЄС (зокрема Регламенти (EU) 2021/2115, (EU) 2021/2116, (EU) 2022/2472 тощо);

дістало подальшого розвитку:

– твердження про те, що чітке законодавче визначення процедур державної підтримки водокористування може суттєво оптимізувати ці процеси на практиці, оскільки наразі серед кола нормативно-правового регулювання вони ототоженні з категорією «підтримки сільського господарства України», а спеціалізоване законодавство не передбачає ефективних процедур державної підтримки для цього сектору сільського господарства (як-то створення електронних кабінетів водокористувачів і цифрового реєстру меліоративних систем, а також забезпечення автоматизованого обліку водоспоживання, прийому й розгляду електронних заяв на отримання відповідної підтримки);

– положення про те, що, з огляду на значну кількість адміністративних процедур, передбачених законодавством України у сфері державної підтримки виробників продукції тваринництва (реєстраційні, процедури подання та розгляду заяв, ухвалення рішення про надання підтримки, фінансово-адміністративні процедури, контрольні й контрольно-наглядові тощо), критично важливим для вдосконалення цього напрямку продовольчої безпеки є законодавче закріплення цілісного процедурного механізму державної підтримки виробників тваринницької продукції, його цифровізації, диференціації за категоріями виробників, посиленні зв'язку з цілями продовольчої безпеки та вимогами права ЄС, що створить передумови для сталого розвитку галузі тваринництва й гарантування продовольчої безпеки України;

– розуміння поняття й видів адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України та твердження про те, що їх особливість полягає в ототоженні аграрного сектору із сільськогосподарським виробництвом, а сфери агрообслуговування – з його інфраструктурною складовою, оскільки структура агросфери як

цілісної правової конструкції дає змогу визначити взаємозв'язки між об'єктами, суб'єктами й територіальними елементами аграрних відносин, що має визначальне значення для підвищення ефективності адміністративних процедур державної підтримки.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані й аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції впроваджено й надалі може бути використано в:

– *науково-дослідній роботі* – у процесі подальшого вивчення проблем адміністративно-правового регулювання у сфері аграрної політики, удосконалення правових механізмів продовольчої безпеки, адаптації міжнародних та європейських стандартів державної підтримки сільського господарства, а також у формуванні нових підходів до цифровізації адміністративних процедур у агросфері (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – під час підготовки й опрацювання змін до законодавства України у сфері державної підтримки сільського господарства, зокрема щодо вдосконалення адміністративних процедур надання дотацій, субсидій, компенсацій, грантових програм та інших форм бюджетної підтримки аграрного сектору; формування правового статусу суб'єктів надання й отримання підтримки; підвищення прозорості та ефективності механізмів публічного адміністрування;

– *освітньому процесі* – у процесі підготовки підручників, лекційних курсів і методичних рекомендацій з дисциплін «Адміністративне право», «Аграрне право», «Публічне адміністрування», «Правові основи державної підтримки сільського господарства», а також під час викладання спеціальних курсів з адміністративних процедур, аграрної політики, продовольчої безпеки та цифровізації публічних послуг у закладах вищої освіти та системі підвищення кваліфікації державних службовців.

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки було

оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 12–13 серпня 2020 р.), «Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України» (м. Київ, 19–20 жовтня 2022 р.), «Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення» (м. Київ, 16–17 квітня 2024 р.), «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 4–5 червня 2024 р.), «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід» (м. Київ, 18–19 вересня 2024 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 230 сторінок. Список використаних джерел налічує 164 найменування та займає 19 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

1.1. Державна підтримка сільського господарства України як об'єкт адміністративно-правового регулювання

Сільське господарство, зауважує В. М. Головачко, є основою агровиробничої сфери світової економіки й належить до найдавніших форм господарської діяльності людства. На сучасному етапі в цій сфері зайнята понад половина економічно активного населення світу [24]. Вченими справедливо підкреслюється, що підтримка права на вільне зайняття підприємницькою діяльністю займає чільне місце поряд з іншими важливими конституційними засадами, як-то право збиратися мирно, без зброї, право на свободу та особисту недоторканність, на повагу до його гідності тощо [38; 70; 120].

Законодавче підґрунтя державної підтримки сільського господарства формувалося протягом усього періоду незалежності України й нині становить одну з наймасштабніших нормативних складових аграрного права. Законодавству, що регулює механізми державної підтримки аграрної галузі, притаманні такі основні риси: 1) наявність спеціального Закону України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103; 45], який так і не набув статусу кодифікованого акта; 2) розосередженість правових норм між нормативно-правовими актами різної галузевої спрямованості; 3) домінування підзаконного нормативного регулювання; 4) значна кількість недоліків як формального, так і змістового характеру.

З огляду на значний обсяг нормативного масиву, складність його багаторівневої структури та єдність предмета правового регулювання, законодавче забезпечення державної підтримки аграрної сфери формує окрему підгалузь аграрного законодавства, яка вже фактично функціонує в його системі. З огляду на запропонований підхід до розуміння аграрного протекціонізму як оптимального стану реального захисту інтересів виробників сільськогосподарської продукції, інших суб'єктів аграрного сектору, населення та майбутніх поколінь, доцільно визначити цей нормативний масив як агропротекційне законодавство. Додатково таке найменування засвідчує його чітку галузеву приналежність [56; 87; 71]. Крім цього, слід підкреслити виключну роль правоохоронних органів, зокрема Національної поліції України та Бюро економічної безпеки України, до кола компетенції якої віднесено у тому числі низку повноважень з фактичної охорони підприємств у сфері сільського господарства, що в свою чергу, в сучасних реаліях прямо співвідноситься та залежить від якості підготовки таких кадрів, а також ефективності їх діяльності у тому числі в сфері протидії організованим аграрній злочинності [131; 34; 76; 133; 32].

Значний обсяг правового матеріалу, що регулює різноманітні напрями, форми й інструменти державної підтримки сільського господарства, а також істотні відмінності між окремими агропротекційними механізмами зумовлюють диференційований підхід до їх наукового аналізу. Крім того, історико-правовий метод є надзвичайно корисним для дослідження кожного виду державної підтримки, оскільки дає змогу простежити закономірності й тенденції розвитку правового регулювання в окремих сферах. Водночас у межах цього підрозділу увагу зосередимо на загальних проблемах, притаманних системі агропротекційного законодавства загалом. Насамперед ідеться про термінологічні, категоріальні та формальні недоліки.

Усі ключові аграрно-правові поняття та категорії, що мають важливе значення для правового регулювання державної підтримки аграрної сфери, можна умовно поділити на три групи: 1) ті, що визначають сферу аграрних правовідносин; 2) ті, які характеризують суб'єктів аграрних правовідносин; 3) ті, що визначають об'єкти аграрних правовідносин.

Обсяг ВВП, сформований у сільському, лісовому та рибному господарстві, вважає І. М. Титарчук, залежить від широкого спектра чинників, а ефективний розвиток аграрного сектору та сільських територій потребує належної підтримки [126, с. 114]. Комплексне дослідження правового забезпечення державної підтримки аграрного сектору неможливе без використання базових аграрно-правових понять і категорій. На жаль, саме термінологічний апарат аграрного права традиційно є предметом наукових дискусій, що змушує дослідників постійно шукати оптимальні терміни.

Перший блок. Важливим елементом якісного правового регулювання є чітке визначення сфери суспільних відносин, у межах яких реалізується державна агропротекційна політика. Ідеться насамперед про з'ясування законодавчих і науково-теоретичних підходів до співвідношення таких понять, як агропромисловий комплекс (АПК), аграрний сектор економіки та сільське господарство. Слід ураховувати, що ці категорії за походженням і змістом є економічними, проте їх активно застосовують у праві та законодавстві, оскільки через них визначають межі необхідного аграрно-правового регулювання.

Загальноприйняте розуміння АПК передбачає його поділ на три основні сфери:

1) тракторне й сільськогосподарське машинобудування, машинобудування для харчової промисловості, агрохімія, комбікормова промисловість, система матеріально-технічного забезпечення сільського господарства, меліоративне та сільське будівництво;

2) рослинництво, тваринництво та рибальство;

3) харчова промисловість, холодильне, складське, спеціалізоване транспортне господарство, підприємства й організації, що забезпечують доведення продукції до споживача, зокрема гуртові ринки, роздрібна торгівля і сфера громадського харчування.

Отже, у традиційному розумінні АПК охоплює три блоки суспільних економічних відносин: промисловий сектор, аграрний сектор і сектор агрообслуговування. При цьому важливим елементом у цій системі також виступає громадянське суспільство, що забезпечує підтримку сільського господарства та інших галузей промисловості в Україні, а також включає в себе функції агропротекціонізму, що фактично здійснюється саме громадянським суспільством [68; 69].

Поняття сільськогосподарської діяльності також є одним із ключових для аграрного права та законодавства. У науковій літературі зазначено, що його характеристика має важливе теоретичне та практичне значення, зокрема для належного розмежування предмета аграрного права та визначення специфіки правового регулювання відповідних відносин.

Останніми роками категорія «агросфера» набуває статусу однієї з нових аграрно-правових конструкцій. Агросферу розглядають як комплексну категорію, що становить основу предмета аграрного права й охоплює такі елементи:

а) об'єкти аграрних правовідносин (культурні рослини, сільськогосподарські тварини, оброблений ґрунт);

б) суб'єкти цих правовідносин – сільське населення, фізичні особи, які працюють у сільськогосподарських підприємствах за трудовим договором, є їх членами чи учасниками або ведуть особисте селянське господарство;

в) сферу реалізації аграрних прав й обов'язків – сільські території, сільськогосподарське виробництво, інші суміжні напрями діяльності.

Підсумовуючи викладене, доходимо проміжного висновку: доцільно розглядати АПК як сукупність двох основних секторів – промислового й

аграрного. Аграрний сектор доцільно ототожнювати із сільським господарством і системою агрообслуговування. Сільське господарство, на нашу думку, слід визначати саме як сільськогосподарське виробництво, оскільки решта функцій – переробка, реалізація, надання послуг – належать до сфери агрообслуговування.

Другий блок. Законодавство України, характеризуючи суб'єктів сільськогосподарської діяльності, використовує низку взаємопов'язаних понять. Найпоширенішими та найважливішими для правового регулювання державної підтримки аграрного сектору є поняття сільськогосподарського товаровиробника, сільськогосподарського підприємства й виробника сільськогосподарської продукції.

Водночас у сучасному законодавстві є низка термінологічних проблем щодо визначення цих суб'єктів:

а) наявність декількох легальних визначень одних і тих самих понять у різних нормативних актах. Передусім ідеться про термін «сільськогосподарський товаровиробник». Найпоширенішим є визначення, закріплене в податковому законодавстві: це юридична особа будь-якої організаційно-правової форми або фізична особа – підприємець, яка здійснює виробництво сільськогосподарської продукції, розведення чи вирощування риби у внутрішніх водоймах та її перероблення на власних чи орендованих потужностях, а також здійснює постачання цієї продукції.

Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» [108] містить схоже визначення, проте з двома відмінностями:

- товаровиробником є лише юридична особа;
- замість «риби» використано ширше поняття водних біоресурсів.

Ще одне, лаконічніше, але близьке за змістом визначення закріплено в Законі України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років» [112], де сільськогосподарським

товаровиробником визнано фізичних або юридичних осіб, що виробляють сільськогосподарську продукцію, переробляють її та реалізують;

б) відсутність визначеного законодавчого співвідношення цих понять. Через нечіткість формулювань наука і практика по-різному тлумачать їх зміст та співвідношення;

в) наявність юридичних недоліків у деяких законодавчих визначеннях. Прикладом є поняття «виробник сільськогосподарської продукції» в Законі України «Про сільськогосподарський перепис» [109], де до виробників відносять юридичних осіб, їхні підрозділи та фізичних осіб, які мають у володінні або користуванні землі чи тварин. Саме на це визначення містить посилання чинний Закон України «Про сільськогосподарську кооперацію» [110], визначаючи вимоги до засновників кооперативів.

Розвиток аграрного сектору, зауважує О. Ю. Гаврик, посилює значення ефективної системи управління діяльністю сільськогосподарських товаровиробників, що має забезпечувати раціональне використання ресурсів і підвищення ефективності агробізнесу [20, с. 41]. Класифікація суб'єктів аграрних правовідносин, які претендують на державну підтримку, є багаторівневою та ґрунтується на кількох юридично значущих критеріях.

Перший рівень класифікації – за функціональним призначенням. Усіх суб'єктів аграрного господарювання поділяють на: 1) виробників сільськогосподарської продукції; 2) суб'єктів, які їх обслуговують (переробка, зберігання, транспортування та інші послуги).

Другий рівень класифікації – різновиди виробників сільськогосподарської продукції. 1. За організаційно-правовим статусом: юридичні особи; фізичні особи – підприємці; фізичні особи. 2. За метою виробництва продукції: товаровиробники, що виробляють продукцію для продажу; виробники, що виготовляють продукцію для особистого або внутрішньогосподарського споживання.

Третій рівень – за роллю товаровиробництва в господарстві: основні товаровиробники (виробництво на продаж є головним видом діяльності); побічні товаровиробники.

Тому поняття виробника сільськогосподарської продукції є ширшим, ніж поняття сільськогосподарського товаровиробника, адже товаровиробник – лише той виробник, який створює продукцію з метою продажу. З огляду на це, нагальною є необхідність оновити законодавче визначення виробника.

Класифікації за організаційно-правовим статусом і за метою діяльності не залежать одна від одної, тому їхні ознаки можуть комбінуватися (наприклад, юридична особа – товаровиробник; фізична особа – підприємець, яка виробляє продукцію для власних потреб, тощо). Товаровиробниками можуть бути лише юридичні особи та фізичні особи – підприємці, оскільки саме ці форми передбачають комерційну діяльність.

Якщо визначення товаровиробника загалом є логічним, то наявність паралельного поняття «сільськогосподарське підприємство» видається недоцільним, адже фактично це лише різновид основного товаровиробника у формі юридичної особи. Для ефективної державної підтримки доцільно здійснити нормативний поділ товаровиробників на основних і побічних.

У зв'язку з цим пропонується запровадити ієрархію агропротекційних статусів: агропротекційний статус суб'єкта аграрного господарювання – надає право на загальні види державної підтримки, у тому числі суб'єктам, що обслуговують виробників; агропротекційний статус виробника сільськогосподарської продукції – надає можливість брати участь у широкому колі програм підтримки; агропротекційний статус основного товаровиробника – забезпечує максимальний рівень державної підтримки. Така ієрархія, на нашу думку: а) розширює коло суб'єктів, які можуть отримувати державну підтримку; б) стимулює розвиток аграрних суб'єктів та їх перехід до вищих статусів.

Складна економічна ситуація в Україні, вважає І. І. Вініченко, зумовлює необхідність посиленої державної підтримки майже всіх сфер економіки. Аграрна політика має передбачати реагування на кризові виклики, упровадження науково-технічного прогресу та забезпечення розвитку сільського господарства для досягнення соціально-економічного ефекту, розв'язання продовольчих проблем і збільшення експортного потенціалу [19, с. 50].

Досліджуючи законодавчі та наукові підходи до трактування понять, що належать до блоку об'єктів аграрних правовідносин, ми зосередимо увагу передусім на ключовому з них – одному з найдискусійніших в аграрно-правовій науці понять – сільськогосподарській продукції.

Головною ознакою сучасного нормативного визначення сільськогосподарської продукції є орієнтованість на спеціальні переліки та класифікаційні системи, передусім на УКТЗЕД. Під час віднесення товарів до окремих товарних позицій митні органи можуть створювати додаткові протекціоністські бар'єри для імпорту або, навпаки, посилювати приплив товарів до країни. Отже, що деталізованішим є митний тариф, то ефективніше він може виконувати протекціоністську функцію. Важливо й те, що такий підхід довів свою результативність, тож його активно застосовують не лише в Україні.

Законодавчі дефініції сільськогосподарської продукції ґрунтуються на посиленні на різні товарні групи УКТЗЕД, що своєю чергою підвищує рівень невизначеності загального поняття відповідної продукції.

Наукові підходи з цього питання також є різноманітними. Усі наявні в законодавстві та в науці підходи до визначення сільськогосподарської продукції можна розподілити на такі групи:

- 1) виробничий підхід, відповідно до якого сільськогосподарську продукцію слід тлумачити як необроблену, зібрану продукцію, що не зазнала переробки чи інших впливів, що змінюють її первісний стан. Такий підхід, зокрема, застосовано в Законі України «Про аграрні розписки»;

2) виробничо-переробний підхід, що є найпоширенішим у законодавстві й науковій літературі;

3) сучасний розширений підхід, представлений у Законі України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103]. Згідно з цим Законом, сільськогосподарською продукцією (товарами) вважають товари груп 1–24 УКТЗЕД, якщо їх вирощує, виловлює, виготовляє чи переробляє безпосередньо виробник цих товарів, а також продукти їхньої обробки та переробки, здійснені на власних або орендованих потужностях.

Підсумовуючи, можна виокремити найтипівіші та найпроблемніші формальні недоліки аграрного законодавства у сфері державної підтримки: несистемність нормативної бази, підміна законодавчого регулювання підзаконним, низька якість нормотворчої техніки, а також надмірна динамічність нормативних змін. Зокрема це:

1. Несистематизованість нормативно-правової основи, що особливо помітна у сфері державної підтримки сільського господарства, яка характеризується значною кількістю нормативних актів різної юридичної сили.

2. Підміна законодавчого регулювання підзаконним, що є доволі поширеним явищем. Наприклад, хоча Закон України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103] визначає загальні положення щодо надання бюджетної дотації сільськогосподарським товаровиробникам, ключові питання її отримання фактично регулюють підзаконним актом. Така практика є ризикованою, оскільки підзаконні акти є не такими стабільними й ситуативнішими.

3. Низька якість нормотворчої техніки, що останніми роками виявляється інтенсивніше й негативно позначається на загальній якості аграрного законодавства.

4. Гіпердинамічність нормативної бази, яка виявляється в бурхливому та малоконтрольованому прийнятті нових актів, що змінюють або скасовують чинні норми.

Державна підтримка сільського господарства, як і будь-яка інша галузь правовідносин насичена великою кількістю нормативно-правових конструкцій, кожна з яких потребує глибокого аналізу крізь призму адміністративної науки, напрацьованої вченими та дослідниками [121; 61].

На підставі аналізу попередніх досліджень ми формуємо власне бачення принципів правового регулювання державної підтримки аграрної сфери. Принципи агропротекційного права, на нашу думку, охоплюють: принцип системності, який передбачає створення такої, що стабільно функціонує, внутрішньо узгодженої системи заходів державної підтримки; принцип гарантованості, що означає необхідність формування механізмів, які забезпечують сталість агропротекційних інструментів та їхню захищеність від ситуативних змін; принцип диференційованості, який передбачає різноманітність форм підтримки, орієнтованих на різні групи суб'єктів, галузі та завдання; принцип екологічного пріоритету, який охоплює: підтримку природоохоронних заходів, додаткову підтримку суб'єктів, що екологізують діяльність, оцінювання агропротекційних механізмів з погляду їх екологічного впливу; принцип прозорості агропротекційних процедур, що передбачає спрощення документальних вимог, поступовий перехід до електронного документообігу, залучення допоміжних інституцій та створення Єдиного агропротекційного реєстру з повною інформацією про отримувачів підтримки та результати контролю.

Отже, здійснене дослідження засвідчує реальне функціонування підгалузі агропротекційного законодавства як структурованої сукупності нормативних актів, що регулюють відносини у сфері державної підтримки сільського господарства.

Формування підгалузі агропротекційного права відбувається значно повільніше, що спричинено суттєвими недоліками чинного

агропротекційного законодавства й відсутністю політичної волі до його систематизації. Попри це, підгалузь об'єктивно формується, оскільки має характерні для підгалузі права ознаки – предмет, метод, правовий режим і принципи. Також її розвиток активно стимулюють практичні потреби юридичної діяльності [27, с. 41–75].

У світі, зазначає М. Малік, понад 1,5 млрд осіб здійснюють виробництво сільськогосподарської продукції, і більшість із них – це члени невеликих селянських господарств. Для 86 % сільського населення таке виробництво є головним джерелом доходів. Сімейні фермерські господарства є найпоширенішою формою аграрного виробництва в глобальному масштабі. В Україні близько 2,6 млн селян здійснюють самозайнятість у сфері сільськогосподарського виробництва [79, с. 8].

Частка аграрного сектору в структурі ВВП України становить 10,43 %, тому це один із ключових напрямів розвитку національної економіки. Сільське населення країни становить близько 31 % від загальної чисельності жителів. Навіть в умовах повномасштабної збройної агресії РФ проти України роль експорту українського зерна залишається винятково важливою, що засвідчує укладення «зернової угоди» (Чорноморської зернової ініціативи) – домовленості між ООН, Турецькою Республікою, Україною та РФ щодо створення морських коридорів для вивезення українського зерна, яку було продовжено до 17 травня 2023 року. Крім зернових, Україна активно експортує й інші сільськогосподарські культури до країн ЄС та інших держав світу, зокрема соняшникову олію, ячмінь, кукурудзу, гречку, просо тощо.

Сільськогосподарська галузь продовжує залишатися одним із пріоритетів державної політики України, передусім у контексті підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом і впровадження Поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі. Після укладення Угоди про асоціацію обсяг експорту української аграрної продукції до країн ЄС зріс більше ніж на третину (на 37 % – із 4,5 млрд євро 2013 року до 6,1 млрд євро 2018

року, 6,6 млрд євро за перші 11 місяців 2019 року). Крім того, відповідно до щомісячного звіту Європейської комісії щодо аграрної торгівлі, у період з листопада 2018 року до жовтня 2019 року Україна стала третьою серед найбільших постачальників аграрної продукції до Європейського Союзу, експортувавши продукції на 7,3 млрд євро [123]. Фактично підписання Угоди про сільське господарство між Україною та Світовою організацією торгівлі стало фундаментом для початку реформування торговельних відносин у сфері аграрного виробництва.

Метою Угоди про сільське господарство є визначення її учасниками потреби у створенні справедливої, орієнтованої на ринок торговельної системи у сфері аграрної продукції. Для цього передбачено розпочати реформування шляхом переговорів щодо зобов'язань, які стосуються підтримки та захисту національного виробництва, а також запровадження жорсткіших й ефективніших правил ГАТТ. Згідно з угодою, заходи державної підтримки, спрямовані на розвиток аграрного сектору, включно з прямою чи опосередкованою допомогою, визнані важливою складовою програм розвитку країн, що розвиваються. Інвестиційні субсидії, що традиційно надають сільському господарству таких держав, а також субсидії на аграрну сировину для виробників з низькими доходами або обмеженими ресурсами, звільняють від зобов'язань скорочення внутрішньої підтримки. Так само звільняють підтримку виробників, спрямовану на диверсифікацію виробництва замість вирощування незаконних наркотичних культур [128].

Уперше визначення поняття «сільське господарство» було закріплено на законодавчому рівні в Законі України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років» [112], де його визначено як вид господарської діяльності, що охоплює виробництво продукції, пов'язаної з біологічними процесами вирощування, яка призначена для споживання у свіжому чи переробленому вигляді, а також для використання з нехарчовою метою. Однак, попри значення аграрної

галузі в економічній системі держави, немає єдиного спеціального нормативно-правового акта, який комплексно регулював би правовідносини у сфері сільського господарства [78]. Крім зазначеного Закону, аспекти державної політики в бюджетній, ціновій, кредитній, регуляторній та інших сферах, спрямованих на стимулювання виробництва аграрної продукції та розвиток аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення, визначено в Законі України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [78; 103].

На модернізації аграрної сфери через упровадження цифрових технологій та автоматизацію виробництва акцентують І. Ю. Маніта та Н. І. Болтянська. Усі цифрові технології для аграрної сфери й суміжних галузей можна поділити на такі групи: big data – у сільському господарстві великі масиви даних містять важливу інформацію, яку складно або неможливо обробляти традиційними методами; цю наскрізну технологію активно застосовують у цифрових платформах АПК; блокчейн-технології – системи розподіленого реєстру надають можливість ефективно здійснювати моніторинг, контроль і ведення баз даних щодо операцій із земельними ресурсами; нові виробничі технології – у перспективі у сфері агровиробництва будуть актуальними процеси виготовлення індивідуалізованих товарів з витратами, схожими на товари масового виробництва; технології бездротового зв'язку – надзвичайно важливі для агросфери з її великими територіальними об'єктами й інфраструктурою, оскільки вони можуть слугувати ефективною альтернативою дротовому переданню інформації; робототехніка – використання безпілотних і роботизованих систем дає змогу мінімізувати участь людської праці й підвищити продуктивність виробництва [78; 80, с. 347–348].

Головним центральним органом виконавчої влади, який відповідає за формування та реалізацію державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства, продовольчої безпеки, охорони прав на сорти

рослин, розвиток тваринництва і рослинництва, сільських територій, садівництва, виноградарства, переробної промисловості, технічної політики в АПК, фермерства, кооперації, дорадчої діяльності, а також за моніторинг і родючість ґрунтів, є Міністерство аграрної політики та продовольства України.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Мінекономіки) – це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого координується Кабінетом Міністрів України. На нього покладено формування та реалізацію державної інвестиційної, інноваційної, зовнішньоекономічної політики, а також політики у сфері розвитку підприємництва та державно-приватного партнерства, зокрема з метою розвитку аграрної галузі.

Водночас слід зазначити, що вагомими повноваженнями в цій сфері наділені місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. У межах повноважень, визначених Конституцією та законами України, вони вирішують питання, що стосуються промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту та зв'язку [78]. При цьому, вчені та дослідники зазначають, що в разі задіяння в механізми агропротекціонізму органів державної влади, ключовим і їх діяльності є принцип транспарентності, що забезпечує прозорість, підзвітність, доступність, а також принцип децентралізації, де повноваження у відповідній сфері передаються з центрального на місцевий рівень [42; 86; 88].

Можна дійти висновку, що основними особливостями сфери сільського господарства є такі: 1) воно належить до провідних галузей економіки України та є одним зі сфер бізнесової діяльності; 2) перспективи розвитку охоплюють усі його підгалузі та види сільськогосподарської продукції; 3) об'єктом є суспільні відносини, що виникають у публічно-правовій площині щодо обробітку та використання ґрунтів, вирощування продукції рослинного і тваринного походження та загального розвитку

аграрного сектору; 4) суб'єктами є органи публічної влади (зокрема Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державне агентство меліорації та рибного господарства України, місцеві органи публічної адміністрації) та суб'єкти приватного права; 5) з огляду на наявність унікальних чорноземів і високий потенціал розвитку галузі, необхідним є впровадження контролю за використанням земель як природного ресурсу, запровадження систем моніторингу земельних ресурсів й обігу сільськогосподарської продукції. Важливо забезпечити реалізацію конституційного положення про те, що земля є національним багатством українського народу, з особливим акцентом на питаннях обмеження можливостей іноземних осіб щодо набуття у власність земельних ресурсів України [55].

Сільське господарство, вважає І. І. Вініченко, – це одна з найпріоритетніших галузей економіки, оскільки саме від сільського господарства залежить добробут нації та продовольча безпека світу загалом. 2021 року сільське господарство продемонструвало зростання обсягів виробництва на рівні 14,4 %, а на сільськогосподарських підприємствах цей показник зріс на 19,2 %. Такий динамічний розвиток сектору дав йому змогу здобути лідерство в зростанні обсягів виробництва серед усіх економічних галузей. За результатами 2021 року сільське господарство забезпечило найвищий відсоток ВВП, перевищивши 10 %. Крім того, сільськогосподарська продукція має значну частку в експорті країни, становлячи близько 41 % загального обсягу. Це засвідчує ефективність сільського господарства як ключового сегменту економічної активності. Важливо зазначити, що Україна як аграрна країна відіграє ключову роль у світовій продовольчій безпеці. За останні 20 років країна істотно посилила здатність забезпечувати продовольством світове населення. З 40 млн людей, яких Україна «годувала» два десятиліття тому, країна тепер може забезпечити харчування близько 400 млн людей, не

враховуючи власне населення. У Стратегії розвитку сільського господарства України до 2030 року зазначено, що наша держава ставить амбіційну мету забезпечити продовольством 1 млрд людей у світі [19]. Це засвідчує рішучість країни не лише в зміцненні внутрішнього сільськогосподарського сектору, а й в активному залученні в глобальну продовольчу безпеку.

Проте всі ці обнадійливі прогнози втратили свою актуальність. Адже після повномасштабного вторгнення росії 24 лютого 2022 року на територію суверенної держави України всі прогнози та плани економічного розвитку держави опинилися під загрозою. Сільське господарство як ключова галузь економіки суттєво постраждала внаслідок воєнних дій та окупації певних територій. Аграрії постали перед проблемами руйнування інфраструктури, втрат виробничого потенціалу, порушення ланцюгів постачання, вимушеного переміщення населення та іншими викликами. Понад 70 % сільських господарств зазнали збитків унаслідок війни. Втрати доходів сільських господарств становили в середньому 30–40 %. Обсяг виробництва сільськогосподарської продукції зменшився від 5 % до 30 % залежно від регіону та виду продукції. Обсяги виробництва зернових культур знизилися 2022 року на 37 %, порівняно з показником 2021 року, і становили близько 53,9 млн тонн. Понад 2 млн гектарів оброблюваних земель втрачено через війну й окупацію територій [19, с. 50–51].

Основу агровиробничої сфери світового господарства, стверджує І. М. Титарчук, становить сільське господарство – один з найдавніших видів людської господарської діяльності. У ньому, як і в наш час, зайнято понад половина економічно активного населення світу. Проте якщо в країнах, що розвиваються, у сільському господарстві працює понад 2/3 зайнятого населення, а в окремих з них – 3/4, то в економічно розвинутих країнах – менше ніж 1/10 економічно активного населення. До прикладу, агропромисловий комплекс України становить 2/3 частки економічно

активного населення. Сільськогосподарські угіддя займають 42 млн га, або 70 % загального фонду країни. 78,9 % сільськогосподарських угідь – орні землі та багаторічні насадження, 13,0 % – пасовища, 8,4 % – сіножаті. Найвища частка орних земель – у степових районах (70–80 %) і лісостеповій зоні. Пасовища зосереджено переважно в Карпатах, на Поліссі та в південно-східних степових областях, сіножаті – у долинах річок лісової та лісостепової зон. У сільському господарстві 99 % продукції виробляє землеробство і тваринництво, а в розвинутих країнах основним видом діяльності в сільському господарстві є фермерство, де зосереджено значну частину земельного фонду й основні продуктивні можливості виробництва агропромислового комплексу. Інші галузі – аквакультура (розведення риби, молюсків тощо) та використання комах (шовківництво та бджільництво) хоч і становлять незначну частину, проте відіграють істотну роль. Однією з важливих галузей землеробства є вирощування зернових культур. Зернові культури збагачені рослинними білками, які є незамінними для здоров'я населення. Основоположними галузями у галузі тваринництва є: молочне тваринництво, свинарство, виробництво м'ясних продуктів, а також вирощування великої рогатої худоби. Тож ця тема є найактуальнішою для обговорень і дискусій щодо популяризації аналізу розвитку сільського господарства [24; 126].

З огляду на зазначене, важливою є фінансова підтримка. На значну частину чинників людина не впливає, це, зокрема, такі, як погодні умови, пандемії та інші природні явища. Саме тому фінансова підтримка є значущою, щоб підприємства не відчували фінансового «стресу» й мали можливість виростити органічну, безпечну, екологічно чисту продукцію. По-друге, це вдосконалення нормативно-правових актів, які допоможуть стабілізувати розвиток господарств. Ці заходи необхідні для вдосконалення роботи ринку і створення потужного агропромислового комплексу для підтримання розвитку середніх і малих підприємств; встановлення ринкових цін на продукцію, які забезпечуватимуть

рентабельність її виробництва для основної маси виробників; упровадження іноземного досвіду розбудови інноваційного ринку сільського господарства для раціонального використання земельних ділянок; залучення молоді в сільське господарство; забезпечення гідної оплати праці в сільському господарстві тощо [24; 126, с. 110–115].

Отже, сільське господарство залишається стратегічно важливою сферою для України, адже воно забезпечує продовольчу безпеку держави та формує значну частину її експортного потенціалу. Проте ефективний розвиток галузі неможливий без активної участі держави, яка має створювати сприятливі умови для модернізації виробництва, підтримувати впровадження інновацій, дбати про професійний рівень працівників. Лише комплексний підхід надасть можливість забезпечити стабільність, конкурентоспроможність і подальший розвиток аграрного сектору в умовах сучасних викликів.

1.2. Поняття, особливості та види адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України

Державна підтримка є лише одним з елементів системи державного регулювання. Розвиток аграрного сектору в Україні безпосередньо залежить від рівня такої підтримки. Це передбачає, що держава: покриває витрати на проведення наукових досліджень у сфері сільського господарства та підготовку спеціалістів; за допомогою бюджетних коштів забезпечує охорону довкілля та реалізацію комплексу економічних заходів; надає фінансову допомогу аграрним підприємствам і фермерам, здебільшого у формі кредитування; здійснює цінове регулювання та підтримує їхній паритет, що полягає в тому, що щороку виробник сільськогосподарської продукції, обмінюючи певний її обсяг, має отримувати еквівалентну кількість товарів і послуг.

Сільське господарство, зазначає В. Г. Мазуренко, є однією з ключових галузей української економіки. Для України аграрна сфера має провідне значення, оскільки країна є однією з основних аграрних держав Європи за масштабами виробництва продукції сільського господарства, а українські аграрні товари експортують у всьому світі [78].

Державно-правове регулювання діяльності у сфері сільського господарства традиційно розглядають як окремий інститут аграрного права.

Державно-правове регулювання в аграрній сфері слід розуміти як комплекс економічних і юридичних заходів, спрямованих на здійснення державного впливу на аграрні правовідносини. Основою державного регулювання є розроблення нормативно-правових актів, формування, організація роботи та визначення повноважень системи державних органів у сфері сільського господарства.

За сучасних умов цілком відмовитися від державного регулювання аграрного сектору неможливо. Саме держава здатна забезпечити оптимальне й екологічно збалансоване використання земельних і природних ресурсів у процесі аграрного виробництва, створити рівні умови для функціонування різних форм власності та господарювання, гарантувати розвиток аграрного підприємництва, виробництво безпечної та якісної продукції, а також дбати про продовольчу безпеку. До важливих механізмів правового впливу належать: демонополізація в галузі, що сприяє формуванню конкурентного ринку, приватизація державних підприємств в АПК. Держава також може впроваджувати економічні інструменти, такі як податкові пільги, дотації, субсидії, кредити на пільгових умовах, страхування з державною підтримкою. Державне регулювання охоплює також закупівлі сільськогосподарської продукції задля продовольчої безпеки та виконання соціальних завдань, фінансування наукових розробок у пріоритетних сферах аграрного виробництва (зокрема, елітне насінництво, племінне тваринництво),

надання експортних субсидій тощо. Тож сьогодні йдеться радше про модернізацію форм і підходів до регулювання [103].

Крім того, виокремлюють принципи розвитку аграрного ринку, пріоритетності розвитку сільського господарства, захисту національного виробника, посилення конкуренції тощо. Цей перелік не є остаточним, оскільки аграрний сектор і механізми державного впливу постійно змінюються [57; 2; 3].

Форми державно-правового регулювання – це зовнішній вияв діяльності відповідних державних органів, спрямованої на впорядкування аграрних відносин і забезпечення максимальної ефективності аграрного виробництва. Виокремлюють такі її форми: правотворчу, правозастосовну, правоохоронну та організаційну.

Правотворча форма виявляється у виданні уповноваженими органами законодавчих і виконавчих нормативно-правових актів щодо аграрного сектору. Конституція України визначає повноваження Верховної Ради, що має виключне право приймати закони, зокрема щодо АПК, затверджувати загальнодержавні програми розвитку, охорони довкілля (ст. 85) тощо, а також встановлює повноваження Президента та Кабінету Міністрів.

Правозастосовна форма державного регулювання полягає в прийнятті актів індивідуального характеру, адресованих конкретним суб'єктам. До таких документів належать постанови Кабінету Міністрів, накази, положення та інструкції міністерств, спрямовані на реалізацію аграрних реформ, розвиток ринку, приватизацію землі та майна, забезпечення якості продукції, раціональне використання ресурсів. Завдяки цій формі деталізують права й обов'язки учасників аграрних відносин.

Правоохоронна діяльність спрямована на захист прав суб'єктів аграрного підприємництва й державних інтересів, здійснення контролю, відновлення порушених прав і запобігання правопорушенням. Для цього

використовують цивільно-, адміністративно- та кримінально-правові інструменти. Важливу роль відіграють органи галузевої компетенції, контролюючі служби та правоохоронні органи.

Організаційна форма регулювання спрямована на забезпечення ефективності аграрного сектору й пов'язаних сфер. До неї належать роз'яснення законодавства, підготовка інструктивних матеріалів, формування напрямів аграрної реформи, забезпечення продовольством і сировиною. Після реорганізації Міністерства аграрної політики їх забезпечує Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Усі форми державного регулювання є взаємозалежними, і лише комплексне їх застосування здатне забезпечити ефективний розвиток аграрного сектору.

Питання державного регулювання аграрної галузі в Україні, вважає О. С. Саламін, завжди залишалися актуальними, оскільки протягом усіх років реформ застосовували численні регуляторні акти без чітко окреслених стратегічних орієнтирів [122, с. 44].

Методи державного регулювання сільського господарства є самостійними способами впливу, що системно застосовують у процесі регуляторної діяльності. Вони постійно змінюються та залежать від характеру відносин і повноважень суб'єкта регулювання. Розрізняють адміністративно-правові (прямі) й економіко-правові (непрямі) методи. До перших належать імперативні вказівки, контроль, заборона й інші способи впливу, які застосовують у ключових сферах аграрного виробництва, вони визначають обов'язкову поведінку суб'єктів (наприклад, заборона нецільового використання земель, вимога сплачувати податки, контроль якості продукції, ліцензування окремих видів діяльності тощо), а також засоби дозволу та рекомендації.

У сучасних умовах пріоритетними стають економіко-правові методи, коли держава завдяки економічним інструментам (пільгове оподаткування, кредитування, дотації, авансування, закупівельні ціни тощо) стимулює

суб'єктів до певної діяльності без застосування примусу. Ці методи є найефективнішими, оскільки сприяють формуванню сприятливого економічного середовища та розвитку аграрного виробництва.

Закон України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» від 24 червня 2004 року [103] упровадив нові економіко-правові методи регулювання аграрного сектору, такі як: мінімальні та максимальні інтервенційні ціни, аграрні інтервенції (товарні й фінансові), тимчасове адміністративне регулювання цін, заставні закупівлі зерна, кредитні субсидії, бюджетні тваринницькі дотації тощо [1, с. 8–12].

У світовій практиці, зауважує М. Малік, саме сімейні фермерські господарства є основним типом аграрних підприємств, забезпечуючи до 80 % продовольчої продукції [79, с. 15]. Аналіз наукових джерел, присвячених правовому забезпеченню державної підтримки аграрного сектору, демонструє широкий спектр наукових поглядів щодо визначення та класифікації форм, напрямів, засобів, типів і механізмів такої підтримки. Дослідники нерідко використовують ці категорії як взаємозамінні, що засвідчує дефіцит теоретичних і концептуальних напрацювань у цій сфері.

Однією з найпоширеніших є класифікація державної підтримки за формами. Часто виокремлюють дві форми державної підтримки аграрного сектору – пряму і непряму. Пряма бюджетна підтримка охоплює: надання субсидій для виробництва сільськогосподарської продукції та матеріально-технічного забезпечення; субсидування коротко- та довгострокових кредитів для підприємств й організацій АПК; надання фінансової компенсації частини витрат на страхування врожаю; субсидування капітальних витрат тощо.

Пряма підтримка, визначає В. В. Мушенко, – це застосування державою таких інструментів фінансово-правового регулювання, як бюджетне фінансування, що охоплює бюджетні компенсації, дотації,

підтримку спеціальних фондів і кредитні субсидії [85, с. 246]. Прямою підтримкою здебільшого вважають пряме субсидування виробників сільськогосподарської продукції. Прямі заходи підтримки доходів охоплюють компенсаційні виплати; відшкодування збитків, спричинених стихійними лихами; виплати у зв'язку зі зміною виробничої структури, скороченням посівів, вимушеним забоем худоби тощо.

Наукове трактування непрямой підтримки також охоплює широке коло заходів, проте різні автори обстоюють різні підходи до їх тлумачення. У спрощеному варіанті до непрямой підтримки відносять наукові послуги для аграрної галузі, пільгове кредитування, встановлення обмежувальних цін на продукцію тощо. В. В. Мушенко доповнює цей перелік спеціальними податковими режимами, механізмами державного страхування, кредитування, ціноутворення тощо [85, с. 246]. Також у межах непрямой підтримки виокремлюють закупівлю продукції для державних потреб, регулювання ринку, реструктуризацію податкових боргів, надання державних гарантій, дозволи на відступи від антимонопольних норм. Л. В. Сус, навпаки, трактує непряму підтримку вузько, розглядаючи її лише як кошти, що могли б надходити до бюджету, але від яких держава свідомо відмовляється на користь виробників шляхом надання різних пільг [125, с. 58].

Частина дослідників, використовуючи ту саму класифікацію, оперує іншою термінологією. Зокрема, М. С. Кожух визначає прямі способи підтримки як ті, що передбачають безпосереднє надання коштів з бюджету сільськогосподарському виробнику або звільнення його від звичайних виробничих чи збутових витрат. До таких заходів належать: бюджетні субсидії, звільнення від сплати ввізного мита, часткове бюджетне відшкодування витрат, пов'язаних або не пов'язаних із виробництвом [64, с. 99].

Крім традиційних прямих і непрямих форм державної підтримки, іноді згадують третю – опосередковану. Умовно-прямою

(опосередкованою) підтримкою вважають зміцнення виробничого потенціалу та ринкових позицій за допомогою заходів, таких як реструктуризація заборгованості, підтримка позабюджетних фондів, фінансування аграрної науки, упровадження державних програм і національних проєктів. Проте, попри логіку трирівневої моделі, бракує чітких критеріїв поділу, а в межах опосередкованої форми об'єднано надто різноманітні заходи, що не цілком співвідносяться між собою.

Отже, науковці часто довільно визначають зміст форм державної підтримки сільського господарства. Причому, посиляючись на одні й ті самі правові норми, вони доходять різних висновків. Аналіз Закону України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103] надає можливість виокремити дві форми підтримки – пряму і непряму. Прямою підтримкою є безпосередня допомога виробникам – бюджетні трансферти, субсидії, пільгові ціни на енергоресурси, державні інвестиції тощо.

Водночас М. М. Чабаненко, посиляючись на той самий Закон, визначає такі форми підтримки: а) цінова (державні інтервенції, адміністративне регулювання цін, тимчасова бюджетна дотація); б) підтримка виробників тваринницької продукції (цільові тваринницькі дотації); в) інші види підтримки (державні закупівлі зерна, фінансова допомога АПК, дерегуляція ринку, субсидії на гектар оброблюваних угідь, часткова компенсація за висівання високорепродукційного насіння, програми підвищення родючості ґрунтів, боротьби зі шкідниками, підтримки виробництва на радіаційно забруднених територіях тощо) [134, с. 105]. Проте ця класифікація не має спільного критерію, що робить її науково некоректною. Оскільки вона ґрунтується на недосконалій законодавчій базі, це додатково обґрунтовує потребу в оновленні спеціального агропротекційного законодавства.

З огляду на зазначене, підходи до розуміння прямих, непрямих й опосередкованих форм підтримки потребують упорядкування.

Ураховуючи попередні висновки щодо ототожнення сільського господарства із сільськогосподарським виробництвом, пропонуємо власний підхід.

Прямою державною підтримкою сільського господарства доцільно вважати всю допомогу, яку надають безпосередньо виробникам сільськогосподарської продукції. Попри різноманітність форм, основним критерієм об'єднання є суб'єкт отримання – виробник. Отже, пряма підтримка – це підтримка саме сільськогосподарського виробництва.

Непряму державну підтримку розглядають як допомогу іншим суб'єктам аграрного господарювання, крім безпосередніх виробників. Такий підхід засвідчує, що вплив держави має охоплювати також інфраструктурні елементи, від яких залежить стабільність виробництва. Тому непряму підтримку здійснюють щодо оптових ринків, кооперативів, аграрних бірж, дорадчих служб, наукових установ, кластерів тощо. Опосередковану підтримку розглядають як таку, що виникає внаслідок реалізації прямої чи непрямой підтримки й паралельно стимулює інші види діяльності або суб'єктів. Переважно цього досягають шляхом встановлення пріоритетних критеріїв. Наприклад, у конкурсі на одержання поворотної допомоги для фермерських господарств пріоритетною умовою було членство в кооперативі з обслуговування. У такому випадку пряма підтримка фермерства супроводжувалася додатковим стимулюванням кооперації, що засвідчує опосередкований характер впливу.

Наступним важливим теоретико-практичним аспектом є класифікація напрямів державної підтримки сільського господарства. Погляди науковців на це питання є ще різноманітнішими, ніж на визначення форм такої підтримки. У літературі напрями державної підтримки трактують по-різному: від надзвичайно широкого розуміння – від підтримки аграрного виробництва та соціальної сфери села до деталізованого переліку. До основних напрямів державної підтримки належать: сприяння товарному виробництву та підвищенню

конкурентоспроможності аграрної галузі; підтримання дрібного агробізнесу, новостворених фермерських господарств, сімейних ферм і кооперативних структур; удосконалення механізмів отримання та розподілу бюджетних ресурсів і дотримання бюджетної дисципліни; збереження земельних ресурсів, раціональне використання сільськогосподарських угідь; розвиток соціальної інфраструктури села; запровадження обов'язкового страхування аграрного виробництва; фінансування заходів, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів і боротьбу з ерозією; установлення цін підтримки на окремі види сільськогосподарської продукції; розвиток ринкової інфраструктури; підтримання місцевих ініціатив розвитку сільських територій та покращення якості життя населення; стимулювання малорозвинених напрямів агросфери (вирощування лікарських рослин, зелений туризм тощо); розвиток аграрного машинобудування.

В умовах трансформації аграрного сектору України, акцентує О. Ю. Гаврик, посилюється значення системи управління діяльністю сільськогосподарських товаровиробників, яка має забезпечити оптимальне використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів [20, с. 41].

Увагу привертає питання способів надання державної підтримки сільському господарству. У загальному вигляді способи державної підтримки аграрної сфери поділяють на два типи: 1) регуляційний; 2) дерегуляційний. Перший полягає в застосуванні позитивних правових заходів. Найефективнішим виявом регуляційного способу визнають правове стимулювання. Загальнотеоретичний аналіз дає підстави виокремити дві концепції правового стимулювання. Представники вузької концепції стверджують, що правове стимулювання має виключно позитивний для суб'єкта характер, реалізується через заходи заохочення та є своєрідною винагородою за соціально значущу поведінку.

Правове стимулювання як інструмент державної підтримки аграрного сектору має створювати такі правові умови, за яких суб'єкти

аграрного господарювання добровільно здійснюють діяльність, корисну для суспільства й держави. Серед найпоширеніших напрямів стимулювання визначають: екологізацію виробництва; запровадження агроінновацій; розширення масштабів агровиробництва; стимулювання певних видів діяльності; реалізацію соціально орієнтованих проєктів; забезпечення розвитку інфраструктури аграрної сфери.

Розглядаючи способи державної підтримки з іншої позиції, їх поділяють на договірні та недоговірні залежно від форми реалізації. Договір є провідним інструментом організації економічних відносин під час надання підтримки аграрному сектору. Значна частина агропротекційних відносин набуває договірної форми оформлення. Такі способи поділяють на дві групи:

1) традиційні договори, доповнені пільговими умовами. До них належать більшість наявних форм підтримки: пільгове кредитування, лізинг техніки, форвардні контракти, державні закупівлі зерна тощо. Класичні договори набувають агропротекційного ефекту через додаткові пільги – зниження вартості послуг, урахування сезонності, пролонгацію виконання зобов'язань тощо;

2) договори, що оформлюють державне партнерство з агробізнесом. До цієї групи належать, наприклад, договори державно-приватного партнерства або інвестиційні угоди. Такі відносини можуть набувати форми створення статутних капіталів аграрних підприємств або укладення агроінвестиційних договорів. Позитивного ефекту досягають за рахунок прямої участі держави.

Водночас є різновиди підтримки, які не вимагають договірної форми оформлення: фінансова (дотації, компенсації, субсидії), фіскальна (податкові пільги), митна (пільги при митному оформленні) тощо. Держава здійснює їх на підставі закону або підзаконних актів. Нині в Україні переважають недоговірні способи підтримки, натомість договірні не отримали належного розвитку та мають значний нереалізований потенціал.

Отже, договірні способи мають істотні переваги. По-перше, за умов належного правового регулювання вони менше навантажують бюджет, ніж недоговірні механізми, і менш залежні від фінансових можливостей держави. По-друге, договірні форми гармонійно інтегруються в ринкову систему господарювання, що дає змогу зробити підтримку максимально відповідною її економічній природі. По-третє, договірна підтримка сприяє інституціоналізації та формуванню спеціалізованих організацій (Аграрний фонд, Укראгролізинг, Спецагролізинг, Укрдержфонд тощо), що підвищує її ефективність і доступність.

Недоговірні способи також мають суттєві переваги. Вони забезпечують пряме фінансове полегшення для аграріїв через прямі виплати або відмову держави від доходів. Водночас у національних умовах такі механізми мають стійкі недоліки: 1) бюрократичність процедур; 2) залежність від бюджетного фінансування, що спричиняє нестабільність; 3) часті зміни порядку надання через вплив відомчого регулювання.

Отже, засоби державної підтримки формують таку систему:

1) фінансові – ті, що мають грошове вираження, їх надають через бюджетні виплати або зменшення витрат суб'єктів господарювання. До них належать: а) виділення бюджетних коштів (дотації, компенсації, субсидії, гранти, інвестування); б) відмова держави від доходів (пільгове оподаткування, звільнення від мита, пільгове кредитування, страхування та лізинг на пільгових умовах);

2) нефінансові – ті, які надають без безпосереднього фінансування виробників. Це державні гарантії, державні закупівлі, організаційне посередництво тощо. Водночас бюджетні кошти можуть спрямовувати на реалізацію заходів, але не безпосередньо виробникам. Така класифікація відрізняється від традиційного поділу на бюджетну та позабюджетну підтримку.

Державно-правове регулювання аграрної галузі є окремим інститутом аграрного права. Воно становить систему економіко-правових заходів впливу держави на аграрні відносини [10, с. 45; 4; 5; 6].

З огляду на значну економічну складову агропротекційних відносин, поняття механізму державної підтримки аграрного сектору активно використовують у наукових дослідженнях. Аналіз літератури надає можливість виокремити два підходи до його розуміння: 1) вузький, за яким механізм державної підтримки ототожнюють із засобами її здійснення; 2) широкий, згідно з яким механізм розглядають як систему державної підтримки, закріплену в законодавстві.

Перший підхід пов'язаний з трактуванням його як правового механізму. У юриспруденції правовий механізм розуміють як системний комплекс юридичних засобів, організованих послідовно для досягнення конкретної юридичної мети відповідно до встановленої процедури.

Другий підхід ґрунтується на ототожненні механізму державної підтримки з механізмом правового регулювання. Ця категорія має інший змістовий характер і залишається предметом наукових дискусій.

Складові правового механізму державної підтримки сільського господарства доцільно поділити на обов'язкові та факультативні. До обов'язкових елементів належать: а) суб'єкти (як ті, що надають підтримку, так і ті, що її отримують); б) об'єкт; в) умови. Умови отримання державної підтримки класифікують на три види: позитивні, негативні та переважні. Позитивні умови охоплюють комплекс юридично значущих фактів, дій чи характеристик суб'єктів, які повинні бути наявними для отримання підтримки. Частина таких умов має характер своєрідних цензів (майнових, земельних, фінансових тощо). Негативні умови, навпаки, стосуються обставин, які не повинні існувати, якщо суб'єкт претендує на підтримку. Здебільшого це відсутність заборгованостей чи невиконаних зобов'язань. Переважні умови забезпечують надання пріоритетів під час

вибору отримувачів підтримки і можуть стосуватися організаційно-правової форми, виду діяльності, розміру доходу тощо;

4) порядок здійснення. Цей елемент закріплено здебільшого в сукупності аграрно-процедурних норм. Процедурними нормами в аграрному праві розуміють специфічні норми, які визначають нормативно встановлений порядок виконання комплексу юридично значущих дій, що здійснюють сільськогосподарські товаровиробники й інші суб'єкти аграрного права на підставі матеріальних норм і за встановленою моделлю, що гарантує законність та результативність їхньої діяльності. Процедурні аграрні норми сконцентровані саме на елементі порядку надання підтримки й визначають послідовність дій, що забезпечують її реалізацію.

До факультативних складових правового механізму державної підтримки відносять постпрограмний контроль. Норми, що його регулюють, визначають відносини, які виникають після фактичного отримання підтримки суб'єктом аграрного господарювання. Найчастіше це звітування, контроль за дотриманням встановлених зобов'язань, юридична відповідальність за порушення правил використання підтримки тощо [160].

Різноманітність правових механізмів державної підтримки та значні відмінності між ними зумовлюють необхідність їх наукової систематизації та класифікації для комплексного дослідження. Є чимало критеріїв для такої класифікації, проте саме вибір оптимального з них визначає структуру та логіку дослідження. Наприклад, у літературі пропонується поділ державної підтримки на чотири групи: 1) загальнодержавна підтримка – заходи підтримки, спрямовані на всі галузі економіки України загалом, без виокремлення аграрних товаровиробників; 2) загальногалузева підтримка – забезпечення підтримки агропромислового комплексу України як галузі; 3) соціально-територіальна підтримка – підтримка аграрного сектору в контексті підтримки сільських територій, інфраструктури, сільських населених пунктів; 4) суб'єктна підтримка –

ситуативна допомога певним групам, видам або окремим аграрним підприємствам.

Однак така класифікація потребує доопрацювання. Тож пропонуємо її розширити, класифікуючи державну підтримку залежно від кола відносин, на які вона спрямована: 1) загальногалузева – охоплює максимально широке коло отримувачів, не залежить від виду діяльності, масштабу виробництва чи організаційно-правової форми. Здебільшого реалізується через податкові, кредитні, страхові та матеріально-технічні механізми; 2) спеціальна галузева – спрямована на конкретні галузі сільського господарства: рослинництво, тваринництво, рибництво; 3) спеціальна суб'єктна – орієнтована на конкретні організаційно-правові форми, наприклад, підтримку фермерських господарств чи кооперативів; 4) спеціальна інфраструктурна – спрямована на розвиток інфраструктури, зокрема переробки продукції, її реалізації, інформаційно-консультаційного забезпечення; 5) спеціальна пріоритетна – орієнтована на стимулювання ключових пріоритетів аграрної політики, таких як екологізація, впровадження інновацій, розвиток селекції та племінної справи. Така підтримка виходить за межі поділу за суб'єктами чи галузями та спрямована на заохочення діяльності, що має вагоме суспільне значення [27, с. 76–89; 84; 7; 8].

Однією з причин недостатнього розвитку сільського господарства, вважає В. М. Головачко, стала недосконалість проведених реформ та їхнє незавершення. Саме завдяки раціональним й обґрунтованим реформам, ефективному використанню матеріального й трудового потенціалу та максимальній реалізації продукції сільське господарство, вважає дослідник, може перетворитися на потужний рушій економічного зростання України [24].

Основним нормативним документом у цій сфері є Закон України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» від 24 червня 2004 року [103]. У цьому Законі визначено засади

державної політики в бюджетній, кредитній, ціновій, регуляторній та інших сферах державного управління, спрямовані на стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції, розвиток аграрного ринку та забезпечення продовольчої безпеки населення. Водночас у Законі не окреслено зміст поняття «державна підтримка сільського господарства». Проте його положення дають змогу виокремити дві основні форми підтримки – пряму й непряму.

Крім зазначеного Закону, серед ключових нормативно-правових актів, що регулюють державну підтримку аграрної сфери та сільськогосподарських товаровиробників в Україні, є Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [107], а також Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року.

На підставі цих нормативних документів державну підтримку аграрного сектору в Україні реалізують за такими напрямками:

– цінове регулювання. Після прийняття 2004 року Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» було запроваджено регулювання цін на основні види аграрної продукції шляхом встановлення мінімальних закупівельних цін (на зернові, насіння соняшнику, продукцію тваринництва). Для ефективної реалізації цінової політики 2005 року створено Аграрний фонд;

– Субсидії та дотації на виробництво і придбання ресурсів. 2003 року запроваджено доплати сільськогосподарським товаровиробникам за збереження поголів'я корів м'ясного та молочного напрямів, овець і кіз. 2004 року було введено бюджетні субсидії за реалізацію тварин переробним підприємствам. 2006 року з'явилися виробничі дотації в рослинництві – виплати на гектар зернових, ріпаку, льону. Субсидії на придбання ресурсів охоплювали компенсацію вартості добрив (2004) та компенсацію 30 % вартості придбаної вітчизняної техніки (запроваджено з 2002 року);

– фінансово-кредитна підтримка. З 1 липня 2012 року набув чинності Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» [108], який передбачає виділення коштів із державного бюджету у формі субсидій для часткової сплати страхового платежу, передбаченого договором страхування. Цей Закон сприяє розвитку ринку страхових послуг у сільському господарстві й надає можливість аграріям зменшити витрати на страхування. Крім того, з 2000 року діє механізм часткової компенсації відсоткових ставок за кредитами комерційних банків і лізинговими платежами. Порядок компенсації визначено в постанові КМУ «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів» від 29 квітня 2015 року № 300 [104];

– податкове стимулювання. Його здійснюють у формі фіксованого сільськогосподарського податку (ФСП) і спеціального механізму сплати ПДВ. ФСП сплачують виробники, у яких частка сільськогосподарської продукції за попередній рік становить не менше ніж 75 % загального обсягу виробництва. Об'єктом оподаткування є площа сільськогосподарських угідь або земель водного фонду, а базою – нормативна грошова оцінка 1 га відповідних земель станом на 1 липня 1995 рік. Платників ФСП звільняють від сплати податку на прибуток, земельного податку (за винятком земель, не використаних у сільгоспвиробництві), збору за спеціальне водокористування та збору за окремі види підприємницької діяльності. Спеціальний механізм сплати ПДВ передбачає компенсацію виробникам коштів за реалізовані переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі.

У сучасних умовах, стверджує О. В. Панухник, сільське господарство, що є однією з найважливіших галузей національної економіки, через високу чутливість до негативних чинників нестабільності аграрний сектор потребує належної державної підтримки [91, с. 5].

Одним із ключових факторів, що визначають необхідність державної підтримки аграрного сектору на сучасному етапі, є вступ України до СОТ.

У межах СОТ однією з найважливіших угод є Угода про сільське господарство, яка є базовим документом, що регулює міжнародну агропродовольчу торгівлю. Вона ґрунтується на трьох концепціях: 1) розширенні доступу на внутрішні ринки країн-учасниць; 2) скороченні внутрішньої підтримки аграрного сектору; 3) підвищенні експортної конкуренції та зменшенні експортних субсидій.

Угода визначає критерії класифікації політики державної підтримки, зокрема розрізняє заходи, що спотворюють торгівлю («жовта скринька»), і ті, що не мають такого впливу («зелена скринька»). Водночас у документі виокремлено нову категорію – «синя (блакитна) скринька», яка не була передбачена попередніми угодами. У системі ГАТТ/СОТ усі заходи, пов'язані з прямою фінансовою підтримкою (кредити, дотації у тваринництві та рослинництві, різні компенсації тощо), об'єднані в категорії «жовта скринька». «Блакитну скриньку» розглядають як модифікований варіант «жовтої скриньки», що охоплює заходи, спрямовані на обмеження виробництва, водночас не підлягає регулюванню з боку СОТ.

Згідно із Законом України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103], у систему державного регулювання вперше було запроваджено механізм товарних і фінансових інтервенцій, спрямованих на стабілізацію цін на ринку сільськогосподарської продукції. Такий підхід активно використовують у країнах Європейського Союзу, США й інших державах. Відповідно до положень цього Закону, товарну інтервенцію визначають як реалізацію сільськогосподарської продукції в разі підвищення цін на організованому аграрному ринку понад встановлену максимальну межу, що здійснюють для досягнення цінової рівноваги, зокрема шляхом продажу товарних деривативів. Аграрний фонд проводить товарні інтервенції шляхом

продажу (постачання) окремих об'єктів державного цінового регулювання на організованому аграрному ринку на основі спотових або форвардних контрактів для встановлення рівноважної ціни (фіксингу), що не має перевищувати передбачений максимальний рівень.

Агропромисловий комплекс України, зазначає А. В. Мовчанюк, протягом тривалого періоду до початку повномасштабного вторгнення РФ займав провідні позиції серед експортерів сільськогосподарської продукції на світових ринках. 2021 року продукція аграрного сектору становила 40 % від загального обсягу українського експорту. Значні руйнування, спричинені війною, стали серйозним викликом для аграрного сектору країни, спричинивши руйнування логістичних ланцюгів і виробничих процесів [82].

Фінансову інтервенцію трактують як закупівлю сільськогосподарської продукції в умовах зниження спотових цін на організованому аграрному ринку нижче від мінімального рівня з метою відновлення рівноваги цін, зокрема через купівлю товарних деривативів. Аграрний фонд здійснює фінансові інтервенції шляхом придбання окремих об'єктів державного цінового регулювання на умовах споту або форварду для формування рівноважної ціни (фіксингу), яка не може бути нижчою за мінімальну інтервенційну ціну.

Як надзвичайний захід у Законі України передбачено можливість тимчасового адміністративного регулювання цін, що є комплексом адміністративних інструментів, спрямованих на попередження або припинення спекулятивного чи узгодженого формування цін учасниками ринку, у разі неможливості врегулювання ситуації за допомогою стандартних інтервенційних механізмів.

Запровадження такого режиму щодо певного об'єкта державного цінового регулювання здійснює Кабінет Міністрів України на підставі подання Аграрного фонду. Тривалість дії адміністративного регулювання не може перевищувати шість послідовних календарних місяців,

включаючи місяць його запровадження. Дія режиму поширюється як на організовані, так і на неорганізовані ринки України стосовно відповідного об'єкта.

У Законі України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» визначено такі види адміністративного регулювання, які може застосовувати Кабінет Міністрів України [103]:

а) встановлення обмежень на рівень торгової націнки (знижки) на гуртовому або роздрібному ринку визначених об'єктів цінового регулювання;

б) визначення граничного рівня рентабельності переробників продукції та суб'єктів, які надають послуги зі зберігання об'єктів державного цінового регулювання;

в) встановлення граничних цін продажу об'єкта цінового регулювання на рівні максимальної інтервенційної ціни або здійснення його закупівлі за мінімальною інтервенційною ціною (виключно на період від подання звернення до Антимонопольного комітету України до моменту ухвалення рішення).

Якщо тимчасові адміністративні заходи не забезпечують досягнення мінімального або максимального інтервенційного рівня цін, Кабінет Міністрів України зобов'язаний невідкладно внести до Верховної Ради України законопроект щодо тимчасової бюджетної дотації виробникам відповідного об'єкта державного цінового регулювання на одиницю посівної площі, одночасно подавши проект змін до розподілу видатків державного бюджету.

Крім того, уряд може запроваджувати режим заставних закупівель. Відповідно до цього механізму, Аграрний фонд (як кредитор) надає бюджетну позику виробнику зерна, що є об'єктом державного цінового регулювання (як позичальнику), під заставу такого зерна шляхом передання кредитору подвійного складського свідоцтва. Сума позики не

може перевищувати 80 % мінімальної інтервенційної ціни. Позику надають на строк, що визначають сторона, але не довше ніж один маркетинговий період. Маркетинговий період – це проміжок часу від початку реалізації окремого виду продукції рослинництва певного врожаю до місяця, що передує початку реалізації продукції наступного врожаю. Для інших видів продукції маркетинговий період дорівнює одному бюджетному року. Продовження строку позики або списання боргу та відсотків не допускаються.

Згідно зі ст. 15 Закону України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103], під час формування державного бюджету на наступний рік Кабінет Міністрів України має передбачити видатки на дотації виробникам продукції тваринництва. Метою таких дотацій є підтримання платоспроможного попиту на продукцію тваринництва серед споживачів і недопущення збитковості її виробників. Отримувачем дотації або спеціальної бюджетної дотації є безпосередній виробник. Порядок виплати дотацій визначає уряд, а розподіл бюджетних коштів здійснюють на рівні областей та міста Києва. У ст. 17-2 Закон передбачає можливість застосування інших видів державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників.

Водночас ст. 14 Закону України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103] прямо забороняє будь-які форми обмеження або дискримінації сільськогосподарських товаровиробників і споживачів їхньої продукції. Заборонено встановлювати адміністративні, кількісні чи якісні обмеження на переміщення аграрної продукції територією України, щоб не допустити штучного дефіциту й необґрунтованого зростання цін на товари першої необхідності.

Тарифи (плату) за транспортування об'єктів державного цінового регулювання на експорт усіма видами транспорту, а також за їх

зберігання, перевантаження та інші супутні послуги встановлюють на рівні тарифів, що застосовують щодо продукції українського походження, яку споживають всередині країни або переміщують транзитом, з огляду на їх найнижчий рівень. Забороняється встановлювати будь-які додаткові платежі чи націнки понад мінімальний тариф. Перевізникам не дозволяється пов'язувати надання послуг з вимогами щодо страхування ризиків, пов'язаних з перевезенням продукції. У разі порушення цієї норми відповідні договори страхування визнають недійсними, а перевізники, страховики та їх посадові особи несуть відповідальність згідно із законодавством, зокрема за перешкодження законній підприємницькій діяльності [30, с. 51–62].

В Україні запроваджено комплексні механізми державного регулювання аграрних ринків, спрямовані на стабілізацію цін і підтримку виробників. Законодавство передбачає застосування товарних і фінансових інтервенцій, режим адміністративного регулювання цін, а також системи дотацій та заставних закупівель. Такі інструменти мають забезпечити рівновагу на ринку, попередити спекулятивні коливання цін і підтримати виробників у кризових умовах. Державне втручання доповнюється регуляцією тарифів на транспортування та зберігання, що надає можливість уникнути прихованих витрат і зловживань на ринку. Загалом система державної підтримки та регулювання спрямована на стабілізацію аграрного сектору, стимулювання виробництва та захист інтересів як виробників, так і споживачів.

1.3. Суб'єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України

Державна підтримка сільського господарства є одним з ключових інструментів аграрної політики України, спрямованих на забезпечення

продовольчої безпеки та розвиток сільських територій. Ефективність такої підтримки залежить не лише від обсягу фінансових ресурсів, а й від належної організації адміністративних процедур її надання. Спостерігається складна система суб'єктів, залучених до реалізації програм підтримки: центральні та місцеві органи влади, спеціалізовані фонди, державні підприємства й інші установи. Відсутність чіткої координації та розмежування компетенції між ними може призводити до бюрократичних перешкод, уповільнення процесів і нерівномірного доступу агровиробників до державної допомоги. Проблема полягає в тому, що законодавче визначення та систематизація суб'єктного складу надання адміністративних послуг у сфері аграрної підтримки досі лишається недостатньо опрацьованою, що актуалізує потребу в науковому аналізі та розробленні рекомендацій з цього питання [59; 13; 14; 21].

Питання державної підтримки аграрного сектору та її правового забезпечення досліджували різні науковці. Зокрема, Х. А. Григор'єва в монографії ґрунтовно проаналізувала правові проблеми надання державної підтримки сільського господарства. Адміністративно-правові аспекти діяльності суб'єктів агропромислового комплексу розглядала Г. С. Іванова [45], а економічні механізми трансформації аграрної підтримки вивчав О. В. Панухник. Низку праць присвячено адміністративно-правовому регулюванню аграрних відносин (І. Л. Бабін, В. Г. Мазуренко та інші), що охоплювали аналіз повноважень органів влади в аграрній сфері. Водночас окремий аспект, пов'язаний з визначенням і класифікацією суб'єктів надання адміністративних процедур підтримки сільського господарства, залишається дискусійним і потребує додаткового дослідження.

Нормативно-правові засади державної підтримки. Базовим актом, що регулює питання державної підтримки аграрного сектору, є Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 року № 1877-IV [103]. Цей Закон визначає основи політики підтримки, зокрема бюджетні дотації, цінове регулювання, кредитне

субсидування, інтервенції тощо. 2021 року до нього внесено суттєві зміни, унаслідок чого розширено предмет до засад аграрної політики та сільського розвитку. Визначення термінів, що містяться в Законі, окреслюють коло учасників підтримки: сільськогосподарські товаровиробники є отримувачами допомоги, а уповноваженими органами є відповідні органи державної влади й установи, на які покладено функції з реалізації підтримки. Водночас спеціального розділу, який чітко класифікував би суб'єктів надання підтримки, Закон не містить, про них ідеться фрагментарно під час опису окремих програм (наприклад, Аграрний фонд, уповноважені банки, комісії при міністерстві тощо).

Важливим для розуміння термінології є Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI [96]. Цей акт встановлює загальні принципи надання адміністративних послуг і визначає суб'єктів надання адміністративної послуги – тобто органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування чи уповноважені законом юридичні особи, що надають адміністративні послуги громадянам і бізнесу [96]. Державна підтримка аграрного сектору часто реалізується саме через надання відповідних адміністративних послуг (прийняття рішення про виділення дотації чи компенсації – це адміністративна послуга для агровиробника). Тому до суб'єктів надання таких послуг у нашому випадку належать органи, уповноважені законом чи урядовими актами забезпечувати розподіл і надання державної допомоги аграріям. Важливо також ураховувати Закон України “Про адміністративну процедуру” від 17 лютого 2022 року № 2073-IX [97], який набув чинності наприкінці 2023 року. Цей Закон запроваджує єдині правила розгляду індивідуальних справ органами влади, зокрема визначає статус адміністративного органу (як суб'єкта владних повноважень) і зацікавленої особи (заявника) в адміністративній процедурі. Упровадження зазначеного Закону передбачає, що розгляд заяв про державну підтримку (надання субсидій, компенсацій тощо) має здійснюватися за прозорою

процедурою з дотриманням принципів неупередженості, відкритості, права заявника бути вислуханим тощо. Отже, законодавча база поступово формує умови для чіткої регламентації дій суб'єктів надання підтримки та захисту прав отримувачів.

Провідну роль у формуванні та реалізації політики державної підтримки сільського господарства відіграють органи виконавчої влади. Головним суб'єктом є Міністерство аграрної політики та продовольства України (та/або Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства – залежно від чинної структури уряду), яке відповідає за розроблення програм підтримки, розподіл бюджетних коштів за відповідними напрямками, проведення конкурсів і контролю використання допомоги. До структури центральних органів належать також спеціалізовані агенції та служби, що здійснюють регулювання окремих сегментів аграрної сфери. Міністерство аграрної політики та продовольства України є головним розпорядником коштів за низкою бюджетних програм підтримки (фінансова підтримка виробників, компенсація відсотків за кредитами, підтримка фермерських господарств тощо). При Міністерстві аграрної політики та продовольства України утворюються конкурсні комісії для відбору отримувачів підтримки за певними напрямками (наприклад, комісія з розподілу компенсацій вартості сільгосптехніки). Міністерство фінансів України опосередковано належить до суб'єктів, оскільки забезпечує фінансування програм і контроль цільового використання бюджетних коштів, хоча безпосередньо із заявниками не працює. Кабінет Міністрів України визначає порядок використання коштів за програмами підтримки, затверджуючи відповідні постанови, тим самим встановлює правила, за якими діють надавачі послуг (міністерства, відомства) й отримувачі.

Важливими суб'єктами є центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом або установи, уповноважені на реалізацію окремих інтервенцій. Прикладом є Аграрний фонд України – державне

спеціалізоване підприємство (раніше – бюджетна установа), яке виконує функції товарних і фінансових інтервенцій на аграрному ринку (закупівля зерна до державного інтервенційного фонду, продаж зерна для стабілізації цін тощо). Хоча Аграрний фонд не надає «адміністративних послуг» у класичному значенні, він є суб'єктом реалізації державної підтримки у формі цінового регулювання. Іншим прикладом є Державна продовольчо-зернова корпорація та інші державні підприємства, залучені до інтервенційних операцій, їх можна віднести до суб'єктів надання підтримки в широкому сенсі, оскільки вони виконують державні програми (хоча їх взаємодія з виробниками опосередкована ринковими механізмами).

Окрему категорію становлять державні фінансові установи та фонди, створені спеціально для підтримання суб'єктів аграрного бізнесу. Насамперед це Український державний фонд підтримки фермерських господарств (Укрдержфонд). Ця установа, заснована ще у 1990-х роках, на конкурсних засадах надає фінансову підтримку фермерам, зокрема пільгові кредити (поворотну допомогу) і частково безповоротну допомогу на розвиток фермерських господарств [115; 33]. Фонд має центральний апарат і регіональні відділення, які приймають заявки від фермерів та здійснюють їх відбір. За своєю правовою природою Укрдержфонд є бюджетною установою (йому надано статус розпорядника бюджетних коштів для програми підтримки фермерів) [115]. Отже, він виконує роль суб'єкта надання підтримки, спеціалізованого саме на малих виробниках – фермерських господарствах. У зв'язку з наближенням України до стандартів ЄС реалізують кроки з реорганізації цього фонду: заплановано створення єдиної платіжної агенції шляхом трансформації Укрдержфонду [63]. Платіжна агенція – це спеціалізований державний орган, що відповідатиме за адміністрування і контроль витрачання коштів підтримки відповідно до вимог ЄС [63]. Усі виплати з держбюджету аграріям будуть здійснювати через цю агенцію, яка, імовірно, буде поєднувати функції

декількох нинішніх структур. Досвід створення такої інституції ґрунтується на практиці країн ЄС: кожна держава-член має акредитовані платіжні агенції, що управляють фондами Спільної аграрної політики та забезпечують цільове і прозоре використання коштів [15]. Отже, поява платіжної агенції змінить конфігурацію суб'єктів на центральному рівні, сконцентрувавши функції фінансового адміністрування підтримки в одному органі.

Платіжна агенція – новий спеціалізований суб'єкт надання адміністративних процедур держпідтримки, запроваджений 2024 року в межах наближення до стандартів ЄС. Згідно зі ст. 2–6 Закону № 1877-IV, відтепер адміністрування підтримки (включно зі здійсненням виплат) заявникам здійснює Виплатна агенція [103]. Цей орган є єдиним відповідальним за безпосереднє надання всіх видів державної допомоги аграріям. Виплатна агенція є бюджетною установою, фінансування її діяльності здійснюється за рахунок коштів держбюджету, передбачених на її утримання в складі видатків Мінагрополітики. Правовий статус, завдання та функції цього органу визначені в законі та мають бути деталізовані в Положенні, затвердженому урядом. З погляду адміністративних процедур Агенція фактично поєднує функції фронт-офісу і бек-офісу для всіх програм підтримки. Серед основних функцій Виплатної агенції – інформування потенційних отримувачів про умови та критерії підтримки; прийом заявок і документів від сільгоспвиробників; перевірка відповідності поданих документів вимогам законодавства; перевірка заявника на відповідність критеріям (зокрема принципу добросовісності отримувача – відсутності податкових боргів, банкрутства тощо); розрахунок суми належної виплати; прийняття рішення про надання підтримки або відмову; безпосереднє здійснення виплати коштів отримувачам; моніторинг цільового використання наданої підтримки. Крім того, Агенція уповноважена укладати договори з отримувачами (якщо це передбачено умовами програми, наприклад, щодо довгострокового

користування коштами), взаємодіяти з фінансовими установами, залученими до реалізації підтримки (банками, лізинговими компаніями), а також виконувати інші функції, встановлені законодавством. Виплатна агенція є користувачем Державного аграрного реєстру, тобто має доступ до всіх даних про зареєстрованих агровиробників, що значно спрощує перевірку інформації про заявників й автоматизує процес прийняття рішень. Координацію діяльності Агенції здійснює Мінагрополітики, що забезпечує єдину політику та інтеграцію її роботи в загальну систему управління АПК. В організаційному аспекті Агенція може мати регіональні підрозділи або залучати за договорами інші установи до виконання окремих функцій (наприклад, аудиторські організації для перевірок), проте відповідальність за якість виконання делегованих завдань несе Агенція. Запровадження Виплатної агенції є принципово новим кроком: замість розпорошення функцій між різними департаментами й місцевими органами утворено єдиний центр, схожий на *платіжні агенції* в країнах ЄС, що має на меті підвищити ефективність, підзвітність й уніфікованість процедур надання допомоги.

Хоча прийняття рішень і виплати здійснює Виплатна агенція, важливе значення для доступності підтримки мають центри надання адміністративних послуг. Законодавство дозволяє сільськогосподарським товаровиробникам подавати заявки на державну підтримку та реєструватися в Державному аграрному реєстрі самостійно (в електронній системі) або через уповноважені органи – зокрема, через ЦНАПи на місцях. Це означає, що місцеві центри адміністративних послуг виконують функцію прийому документів, консультування заявників, підтвердження особи, але *суб'єктом надання послуги* все одно залишається профільний орган (Виплатна агенція або відповідне міністерство). Тобто ЦНАПи – це інструмент наближення послуги до клієнта, «єдине вікно» для подання заявки. Наприклад, фермер, який бажає отримати дотацію на гектар землі, може звернутися до місцевого ЦНАПу з мінімальним пакетом документів,

де адміністратор допоможе зареєструвати його в системі Державного аграрного реєстру й подати електронну заявку від імені фермера. Далі ця заявка автоматично потрапить до Виплатної агенції для опрацювання. Тобто ЦНАП не ухвалює рішення, але полегшує здійснення процедури як сервісний посередник. Крім ЦНАПів, схожу функцію можуть виконувати уповноважені особи органів місцевого самоврядування (у громадах, де немає ЦНАПів, сільські чи селищні ради можуть приймати документи для подальшого направлення до Агенції). Законодавство також передбачає можливість подання документів через уповноважені банки (наприклад, у програмах часткової компенсації відсотків за кредитами фермер подає заявку в банк, банк передає до Агенції для відшкодування). У такий спосіб формується мережа точок доступу, що є частиною загальної системи надання адмінпослуги держпідтримки, хоча офіційно суб'єкт надання – один (Виплатна агенція або міністерство).

Крім того, до суб'єктів надання підтримки можна віднести уповноважені банки – комерційні банки, через які реалізують програми здешевлення кредитів для аграріїв. Наприклад, відповідно до ст. 13 Закону № 1877-IV, держава субсидує частину відсоткової ставки за кредитами, наданими банками агровиробникам [103]. Це відбувається переважно так: аграрій сплачує відсотки банку, після чого банк отримує компенсацію від держави (через Мінфін/Мінагро) і зараховує її клієнту. Банки підписують угоди з Міністерством, беруть участь у відборі позичальників за програмою. Тобто банки є посередниками – вони не є органами влади, але їх можна вважати «іншими суб'єктами, на яких покладено обов'язки» щодо надання елементів держпідтримки [27, с. 20] (у частині виконання державної програми). Аналогічно лізингові компанії можуть бути залучені до програм компенсації лізингових платежів. Відповідно до пп. 13.1.2 Закону, держава відшкодовує агровиробникам кошти, сплачені ними лізингодавцям за техніку [103]. Хоч виплати здійснює орган влади, але суб'єктом першого контакту для виробника є лізингова компанія.

Реалізація низки програм підтримки відбувається за участю місцевих органів влади. Обласні державні адміністрації (а в умовах децентралізації – обласні військові адміністрації або ради в межах делегованих повноважень) забезпечують безпосередній прийом документів від отримувачів, перевірку даних і прийняття рішень щодо виплат за окремими напрямками. Наприклад, 2023 року було впроваджено програму виділення бюджетних субсидій на 1 га оброблюваних угідь для підтримки аграріїв в умовах воєнного стану. Заявки на цю субсидію агровиробники подавали через онлайн-систему Державного аграрного реєстру, однак остаточне рішення ухвалювала регіональна комісія при обласній державній адміністрації [28]. Такі обласні комісії з виплати підтримки створюють згідно з урядовими порядками, до їх складу входять представники місцевої влади й територіальних органів профільного міністерства. Отже, місцеві державні адміністрації є суб'єктами надання адміністративних процедур підтримки, оскільки саме вони організують прийом документів і доведення коштів до кінцевих бенефіціарів на місцях. Аналогічно, в разі цільових регіональних програм підтримки (співфінансованих з держбюджету), органи місцевого самоврядування можуть бути суб'єктами надання допомоги (наприклад, виплата дотацій з місцевих бюджетів окремим категоріям господарств).

Важливим інструментом, що поєднує центральний і місцевий рівні, став Державний аграрний реєстр (ДАР) – єдина інформаційна система, через яку агровиробники можуть подавати заявки на державну підтримку онлайн [28]. ДАР адмініструє Міністерство аграрної політики та продовольства України, але функціонально він є сервісом для взаємодії між отримувачами й надавачами послуг. Через ДАР заявники подають електронні документи, а уповноважені працівники МінАП або обласних адміністрацій опрацьовують їх і вносять рішення. Запровадження ДАР фактично створило новий формат здійснення адміністративної процедури – електронну послугу. Суб'єкти надання підтримки залишаються ті самі

органи (міністерство, ОДА), але їх комунікація з отримувачами опосередковується цифровою платформою. Це підвищує прозорість і підконтрольність процесу. З позицій законодавства про ДАР є згадки в підзаконних актах як про інструмент подання заяв; спеціального закону про аграрний реєстр наразі немає, проте функціонування реєстру підпадає під дію загальних норм Закону про адміністративні послуги щодо електронних звернень.

Слід підкреслити на вагомій необхідності дотримання при здійсненні відповідної діяльності стандартів забезпечення інформаційної безпеки, оскільки такі бази, як правило містять чутливу для агровиробників інформацію й її витік може призвести до перешкоджання в такій діяльності [130; 119].

Окремо слід зазначити про одержувачів підтримки – сільськогосподарських товаровиробників. Вони не є «надавачами» адміністративних процедур, але є активними суб'єктами адміністративного процесу (суб'єктами звернення). Законодавець розширив коло отримувачів допомоги за межі лише фермерів чи великих підприємств. На думку дослідників, суб'єктами отримання підтримки є суб'єкти аграрного господарювання в широкому значенні, включно з кооперативами, дорадчими службами, аграрними біржами тощо [27, с. 20]. Отже, і суб'єкти надання підтримки повинні взаємодіяти із цим ширшим колом. Наприклад, держава підтримує розвиток сільськогосподарської дорадчої діяльності шляхом часткової компенсації витрат дорадчих служб – таку норму передбачено в ст. 17-2 Закону № 1877-IV. У цьому випадку одержувачами коштів є дорадчі служби, а суб'єктом надання – Міністерство аграрної політики та продовольства України (через комісію, що вирішує питання компенсації) [103]. Аналогічно спеціальні програми можуть бути спрямовані на підтримання гуртових ринків, насінневих господарств, органічних виробників – реалізацією кожної опікуються визначений урядом орган або установа.

Зарубіжний досвід інституційного забезпечення аграрної підтримки. Для вдосконалення національної системи доцільно врахувати досвід Європейського Союзу й США щодо організації суб'єктів, які надають підтримку аграріям. У ЄС функціонує чітко визначена мережа платіжних агенцій у кожній країні-члені, акредитованих Європейською комісією. Такі агенції відповідають за управління коштами Європейського сільськогосподарського фонду гарантування (EAGF) та Європейського фонду сільського розвитку (EAFRD), забезпечуючи законність і регулярність виплат [142]. Кожну заявку фермера на фінансування за програмами Спільної аграрної політики подають, перевіряють й оплачують через національну платіжну агенцію, яка потім звітує перед ЄС [142]. Такий централізований підхід гарантує одноманітність процедур і високий рівень контролю. Україна, прагнучи до інтеграції в європейський простір, уже розпочала процес створення власної платіжної агенції, що дасть змогу залучати європейські фонди й ефективніше керувати внутрішніми програмами підтримки [63].

У Сполучених Штатах Америки систему державної підтримки фермерів адмініструє Фермерська служба (Farm Service Agency, FSA) при Міністерстві сільського господарства США (USDA). FSA виконує роль основного органу, що забезпечує реалізацію федеральних програм допомоги, зокрема програми гарантування цін на сільгосппродукцію, страхування урожаю, кредитування, компенсації збитків від стихійних лих тощо [150]. Через широку мережу окружних відділень FSA надає послуги фермерам у всій країні фактично як єдине «вікно» для більшості видів підтримки. Тобто в США модель також передбачає центральний орган (FSA) з територіальними підрозділами, який наділений усіма функціями з адміністрування програм, що значно спрощує для агровиробників отримання допомоги. Цей досвід підтверджує доцільність концентрації повноважень у спеціалізованому агентстві та наближення послуг до отримувача через місцеві офіси.

Проблемні аспекти та напрями вдосконалення. В Україні вже є широкий спектр суб'єктів надання державної підтримки сільського господарства, проте їх взаємодія та розподіл компетенції потребують оптимізації. По-перше, необхідно законодавчо уніфікувати термінологію та закріпити поняття «суб'єкт надання підтримки». Такими суб'єктами є органи державної влади й інші уповноважені особи, на яких покладено обов'язки здійснювати заходи підтримки [25, с. 20]. Доцільно внести зміни до Закону № 1877-IV, доповнивши його статтею про суб'єктів надання державної підтримки з переліком основних категорій: центральні органи виконавчої влади (Мінагрополітики, Мінфін тощо), місцеві державні адміністрації, бюджетні установи (фонди) й уповноважені небюджетні установи (банки, лізингодавці). По-друге, слід забезпечити координацію та підзвітність різних суб'єктів. Створення Національної платіжної агенції є кроком у цьому напрямі – вона може стати центром, що акумулює інформацію та фінансові потоки, підвищуючи прозорість. У наукових пропозиціях аргументують ідею щодо утворення окремого Національного агентства підтримки АПК [63], яке координувало б усю політику підтримки. Фактично платіжна агенція і буде таким агентством у сфері фінансів. Важливо передбачити механізм співпраці цієї агенції з обласними структурами (можливо, шляхом створення регіональних представництв або передання частини функцій до центрів надання адміністративних послуг на місцях).

По-третє, необхідно вдосконалити адміністративні процедури надання підтримки. Набрання чинності Законом про адміністративну процедуру зобов'язує публічну адміністрацію переглянути свої порядки на відповідність загальним вимогам. Потрібно розробити стандартизовані адміністративні регламенти для основних послуг: надання дотації, компенсації, субсидії тощо. Ці регламенти мають чітко визначати суб'єкта розгляду (який орган або посадова особа приймає рішення), права заявника (наприклад, право на оскарження відмови, право виправити недоліки в

документах) і строки розгляду. Упровадження електронного документообігу через ДАР й інтеграція із системою державних електронних послуг «Дія» теж вимагатиме навчання і технічного оснащення відповідальних суб'єктів – це завдання для Мінагрополітики спільно з Міністерством цифрової трансформації.

Необхідно врахувати міжнародні зобов'язання та перспективи вступу до ЄС. Українські суб'єкти надання підтримки мають бути готовими адмініструвати не лише національні, а й потенційні європейські програми. Тому слід уже зараз запровадити практики, притаманні європейським платіжним агенціям: багаторівневий фінансовий контроль, аудит відповідності, регулярне публічне звітування про використання коштів [63]. Наприклад, кожна область могла б публікувати реєстри отримувачів підтримки і сум, що їм виплачені, це зміцнить довіру суспільства та посилить відповідальність надавачів. Крім того, необхідно розвивати інститут аграрного радника чи консультанта при ОТГ, який допомагатиме фермерам оформлювати заявки – такі позиції є в деяких країнах ЄС, вони полегшують взаємодію між бенефіціарами й органами підтримки.

Державну підтримку сільського господарства надають в Україні через розгалужену систему суб'єктів, до якої входять центральні органи виконавчої влади (передусім Міністерство аграрної політики та продовольства України), спеціалізовані державні установи (Аграрний фонд, Український державний фонд підтримки фермерських господарств), місцеві державні адміністрації, а також інші уповноважені суб'єкти (банківські установи, комісії, державні підприємства). Результати здійсненого аналізу засвідчують, що суб'єктами надання адміністративних процедур підтримки є не тільки органи влади у вузькому сенсі, а й юридичні особи, наділені законом або урядом функціями з реалізації програм підтримки. Відповідно до наукових підходів, до таких суб'єктів слід віднести всіх носіїв владних повноважень, які здійснюють заходи

підтримки, а також інших осіб, яким делеговано право виконувати частину цих заходів. Суб'єктами отримання підтримки є виробники сільськогосподарської продукції та пов'язані з ними організації, що засвідчує багатовекторність підтримки.

Під час дослідження виявлено, що чинне законодавство лише частково окреслює коло суб'єктів надання підтримки. Тож постала потреба в кодифікованому визначенні їх статусу, завдань і відповідальності. Закон України «Про адміністративну процедуру» створює правові умови для єдиного підходу в роботі всіх надавачів адміністративних послуг, що охоплює і сферу аграрної підтримки. Це має сприяти підвищенню прозорості та підконтрольності процесів – від подання заяви до прийняття рішення та виплати коштів.

Україна поступово адаптує свою систему підтримки до європейських вимог. Свідченням цього є рішення про створення національної платіжної агенції для аграрного сектора. Очікується, що така агенція консолідує функції фінансування і моніторингу, усунувши дублювання та неузгодженість у діях різних органів. Зарубіжний досвід (ЄС, США) підтверджує ефективність моделі, де існує єдиний координаційний орган із розгалуженою мережею місцевих підрозділів або партнерів, що безпосередньо працюють із фермерами.

На підставі здійсненого аналізу можна надати такі рекомендації: 1) внести зміни до законодавства з метою чіткого визначення категорій суб'єктів надання державної підтримки сільського господарства та встановлення принципів їх взаємодії (наприклад, через окремий розділ у профільному Законі або прийняття рамкового закону про державну аграрну підтримку); 2) пришвидшити формування Національної платіжної агенції та забезпечити її нормативне підґрунтя, зокрема визначити порядок акредитації та контролю за її діяльністю; 3) розробити стандартизовані адміністративні процедури (регламенти) для основних видів підтримки, узгодивши їх із Законом про адміністративну процедуру, що набув

чинності; 4) продовжити цифровізацію процесів – розширити функціонал Державного аграрного реєстру, інтегрувати його з іншими державними реєстрами й сервісами, а також навчити посадових осіб ефективно ним користуватися; 5) упроваджувати найкращі практики ЄС щодо прозорості та підзвітності: регулярно публікувати інформацію про обсяги наданої підтримки, перелік отримувачів (з огляду на захист персональних даних), проводити зовнішній аудит програм. Реалізація цих кроків дасть змогу створити упорядкованішу й дієвішу систему суб'єктів надання адміністративних процедур підтримки, що підвищить доступність й ефективність державної допомоги для українських сільгоспвиробників [58].

1.4. Правове регулювання надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України

Аграрний сектор України потребує системної державної підтримки, з огляду на його стратегічне значення для продовольчої безпеки й економіки держави. Водночас ефективність підтримки безпосередньо залежить від належного правового регулювання процедур її надання. Наразі спостерігається ситуація, коли складні та забюрократизовані адміністративні процедури отримання державної допомоги фактично ускладнюють доступ дрібних і середніх сільгоспвиробників до бюджетних коштів. Недосконалість процедур адміністрування програм підтримки призводить до затримок у реалізації заходів, значних транзакційних витрат і нерівномірного розподілу допомоги (історично її основну частку отримували великі агрокомпанії). Отже, проблема полягає в оптимізації та вдосконаленні правового регулювання адміністративних процедур надання державної підтримки аграрного сектору, аби зробити її доступною, прозорою та ефективною.

Питання правового забезпечення державної підтримки сільського господарства досліджували українські науковці. Зокрема, Х. А. Григор'єва в монографії (2019) проаналізувала проблеми нормативного регулювання аграрної підтримки; А. М. Любчич присвятила дисертаційне дослідження вивченню процедурних норм в аграрному праві (2017). Аспекти розглядали Г. С. Корнієнко та інші (державна підтримка фермерських господарств) і Б. Д. Псутурі (підтримка органічного виробництва рослинництва), що засвідчує наявність наукового інтересу до теми. Водночас цілеспрямоване дослідження адміністративно-процедурних питань надання аграрної підтримки здійснено недостатньо, що й зумовлює актуальність цієї роботи.

Нормативно-правові засади державної підтримки сільського господарства. Базовим актом, що регулює надання державної підтримки аграрному сектору, є Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 року № 1877-IV (нині – «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» після останніх змін) [103]. Цей Закон визначає основні форми та напрями підтримки, серед яких цінове регулювання аграрної продукції, фінансова підтримка (бюджетні дотації, пільгове кредитування, страхування), податкові стимули (спецрежими оподаткування), інтервенції через Аграрний фонд, організаційно-регуляторні заходи тощо. Закон містить значну кількість норм процедурного характеру, що спрямовані на врегулювання механізмів реалізації зазначених заходів. Однак дослідники зауважують, що цей акт перенасичений дрібними деталями та процедурними приписами, однак не визначає сутнісних аспектів підтримки, зокрема не висвітлює змісту таких ключових понять, як «бюджетна дотація» тощо [27]. Відсутність чіткого формулювання в Законі сутності підтримки означає, що конкретні умови та порядок надання окремих видів допомоги встановлюють підзаконні акти. Порядок розподілу бюджетної дотації 2017 року регламентувала постанова

Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 року (втратила чинність 13 вересня 2025 року). Залежність від підзаконних нормативних актів призводить до фрагментарності правового регулювання: для кожної бюджетної програми чи виду підтримки щороку затверджують окремі порядки використання коштів, правила прийому заявок тощо. Така ситуація ускладнює орієнтування аграріїв у нормативних вимогах і створює ризик колізій.

Проблемні аспекти чинних процедур надання підтримки. Переважання адміністративно-правового підходу до регламентації відносин підтримки в Україні зумовило тривалість і складність бюрократичних процедур, інституційну невизначеність та формальне ставлення до їх реалізації [101; 22]. Багаторівнева система узгоджень, збору довідок і подання документів стала істотним бар'єром, передусім для дрібних виробників. Доступ малих господарств до бюджетних коштів є вкрай ускладненим через недосконалість процедур адміністрування програм. Необхідність подавати значний пакет документів, довідок, витягів тощо тягне за собою значні адміністративні витрати та відлякує потенційних отримувачів допомоги. Унаслідок цього значна частка підтримки дістається великим підприємствам, які мають більше ресурсів для подолання бюрократичних перепон, натомість дрібні фермерські господарства залишаються недостатньо охопленими державною допомогою.

Ще одна проблема – нестабільність і непередбачуваність правил. Регулювання умов підтримки на підзаконному рівні призводить до того, що порядки використання коштів можуть змінюватися щорічно, інколи – вже протягом бюджетного року. Прикладом є вже згадувана постанова КМУ 2017 року щодо бюджетної дотації, яка вирізнялася надзвичайно складними й заплутаними умовами, зокрема формулами розрахунку коефіцієнтів розподілу. Якість цього нормативного акта спричинила обґрунтовану критику, а перші зміни до нього були внесені вже через два

дні після набрання чинності [27, с. 109]. Така ситуація підриває довіру аграріїв до державної політики, адже правила змінюються надто часто й раптово. Крім того, затримки з ухваленням щорічних порядків (нерідко – вже після початку бюджетного року) призводять до того, що старт програм підтримки відбувається в другій половині року або навіть ближче до його закінчення, що знижує ефективність їх впливу [27, с. 63; 39].

Консервативність адміністративних процедур і потреба в їх модернізації. Науковці зауважують, що адміністративний аспект відносин підтримки залишається найконсервативнішим і переповненим істотними вадами, які потребують комплексного подолання. Надмірне захоплення імперативним адміністративно-правовим регулюванням спричинило традиційні недоліки – надмірну бюрократичність, перевантаженість контрольними функціями, нехтування специфікою аграрного сектору [27, с. 26]. Адміністративні органи часто зосереджені більше на формальному контролі використання коштів, ніж на реальних потребах сільгоспвиробників, а процедури побудовані за принципом недовіри до отримувача допомоги. У законодавстві простежується тенденція поступового пошуку рішень для подолання цих недоліків. Зокрема, до процесу надання фінансової підтримки почали залучати державні банки замість місцевих органів влади, що має спростити та пришвидшити отримання коштів аграріями. Це засвідчує перехід до сервісного підходу, де органи влади делегують частину функцій посередникам (банкам) або застосовують елементи приватно-правових механізмів. Однак таких кроків поки недостатньо. Значну частину заходів підтримки й надалі реалізують через складні процедури погоджень у держорганах. Наприклад, щоб отримати компенсацію вартості техніки чи відшкодування відсотків за кредитом, виробник має пройти багатоетапну процедуру: подати заявку до комісії при облдержадміністрації або Міністерстві, надати пакет документів, чекати рішення. Така багатоступенева система потребує спрощення.

Упровадження загальних стандартів адміністративної процедури.

Важливим кроком до модернізації управлінських процесів стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX [97]. Цей акт, який набрав чинності з 15 грудня 2023 року, фактично запровадив єдині прозорі правила розгляду індивідуальних адміністративних справ органами влади. Його можна схарактеризувати як своєрідний кодекс загальної адміністративної процедури, що встановлює вимоги до порядку ініціювання, розгляду та вирішення адміністративних справ, тобто питань у сфері публічно-правових відносин за участю осіб й адміністративних органів. Сфера дії цього Закону поширюється майже на всі провадження, де орган влади приймає індивідуальний адміністративний акт (рішення) – від надання дозволу чи ліцензії до вирішення питання про надання державної допомоги конкретному суб'єкту. Отже, процедури розгляду заяв аграріїв про отримання субсидій, дотацій, компенсацій з бюджету також підпадають під загальні норми нового закону. Це означає, що такі ключові принципи, як неупередженість адміністративного органу, право заінтересованої особи бути вислуханою, право знати про початок розгляду й ознайомлюватися з матеріалами, визначені строки прийняття рішення (загалом не довше ніж 30 днів) тощо, стають обов'язковими під час надання підтримки. Новий Закон зобов'язує орган, що розглядає звернення, діяти прозоро та вмотивовано: рішення (адміністративний акт) має ґрунтуватися на законних підставах, містити обґрунтування і бути доведено до відома заявника. Запровадження таких стандартів повинно позначитися позитивно на сфері державної підтримки сільського господарства, оскільки унеможливить практики негласного розподілу коштів або свавільної відмови без належного пояснення. Крім того, суб'єкти отримують чіткі гарантії захисту – право оскаржити рішення в адміністративному або судовому порядку за процедурою, встановленою законом. Триває робота з узгодження спеціальних підзаконних актів з новими вимогами. Закон України «Про адміністративну процедуру»

стимулює перегляд наявних порядків надання підтримки з позицій їх відповідності загальним принципам справедливості, відкритості та недискримінації [97; 11]. Отже, цей законодавчий механізм може стати дієвим інструментом дерегуляції та дебіюрократизації в досліджуваній сфері.

Цифровізація та прозорість як напрям удосконалення процедур. Однією з ключових умов поліпшення доступності державної підтримки є максимальне спрощення процедур шляхом використання цифрових технологій. 2022 року в Україні запущено Державний аграрний реєстр – єдину державну інформаційну систему, що має об'єднати всі програми підтримки агросектору у форматі «єдиного вікна» для сільгоспвиробників [29]. ДАР став практичним втіленням принципів, на яких акцентували науковці, зокрема принципу прозорості процедур державної підтримки. Цей онлайн-ресурс забезпечує спрощену реєстрацію агровиробника як потенційного отримувача допомоги, автоматичну перевірку його даних через обмін з державними реєстрами, електронне подання заявки на отримання конкретного виду підтримки та швидку перевірку критеріїв її надання. Важливо, що через ДАР реалізовано принцип публічності – інформація про надану підтримку й розподіл коштів стане прозорою і відкритою для контролю з боку суспільства [101]. У перспективі Реєстр надасть можливість формувати повну історію отримання субсидій всіма суб'єктами, відстежувати цільове використання коштів і результати програм, що відповідає рекомендаціям щодо створення Єдиного аграрного реєстру в науковій літературі. Нині ДАР значно спрощує встановлений порядок: для подання заявки потрібен лише електронний кабінет, а чимало довідок збираються автоматично через інтегровані реєстри. Отже, цифровізація є потужним чинником спрощення адміністративних процедур і зниження корупційних ризиків у сфері аграрної підтримки.

Принципи й напрями вдосконалення правового регулювання. На основі здійсненого аналізу можна виокремити кілька ключових принципів,

дотримання яких є необхідним під час реформування законодавства про державну підтримку. Передусім це вже згаданий принцип прозорості й підзвітності. Усі етапи – від подання заявки до ухвалення рішення та моніторингу використання коштів – мають бути прозорими для суспільства й учасників. Реалізація цього принципу охоплює мінімізацію пакета документів, упровадження електронного документообігу, залучення органів місцевого самоврядування, банків, дорадчих служб до допомоги виробникам у проходженні процедур, а також створення єдиного реєстру отримувачів підтримки (що фактично й реалізовано через ДАР). Другий важливий принцип – спрощення і сервісність: процедури повинні бути зручними для користувачів, із чіткими інструкціями, фіксованими строками та можливістю дистанційного звернення. Максимальне використання принципу «єдиного вікна» (one-stop shop) і відмова від зайвих проміжних погоджень сприятиме зменшенню бюрократичного навантаження на аграріїв. Третій принцип – стабільність і передбачуваність правового регулювання. Державна підтримка реалізується ефективно лише за умови довгострокового планування та незмінності базових умов протягом принаймні середньострокового періоду. Необхідно уникати ситуацій, коли щороку змінюються критерії отримання допомоги або запізно приймають бюджетні рішення. Для цього доцільно законодавчо закріпити сталі засади підтримки (до прикладу, у вигляді державної програми чи навіть окремого кодифікованого акта), а деталізацію умов проводити завчасно, з прозорим обговоренням зі стейкхолдерами.

Крім того, з позицій галузевої належності нормативних актів слушним є підхід до формування в структурі аграрного законодавства окремої підгалузі, умовно названої агропротекційним правом, яка об'єднувала б усі нормативно-правові акти щодо державної підтримки сільського господарства. Наразі розвиток такого комплексного блоку стримують хаотичність нормотворчості та відсутність політичної волі до

систематизації в цій сфері [27, с. 74; 40; 41]. Однак потреба в кодифікації або принаймні зведенні розрізнених норм до єдиного законодавчого масиву є нагальною. Це можна реалізувати шляхом прийняття єдиного законодавчого акта (наприклад, Кодексу аграрної підтримки чи оновленої редакції базового закону), який містив би чітко виписані процедури надання всіх основних видів підтримки, їхні критерії, права й обов'язки отримувачів та органів адміністрування. Така цілісна система, на переконання Х. Григор'євої, є вкрай необхідною, адже позитивний ефект забезпечує не стільки окремий механізм підтримки, скільки їх системність й узгодженість між собою [27, с. 29].

Аналізу потребують й адміністративні процедури надання підтримки окремим категоріям сільськогосподарських товаровиробників. Дослідження фермерських господарств засвідчує, що саме для цієї групи суб'єктів недоліки чинної моделі правового регулювання виявляються максимально гостро. У системі програм підтримки фермерів, слушно зазначає Г. Корнієнко, поєднуються як загальні інструменти (компенсація відсотків за кредитами, часткове відшкодування вартості техніки), так і спеціальні механізми стимулювання розвитку малих і сімейних господарств, однак процедурні вимоги до їх реалізації часто залишаються надмірно складними й формалізованими [66; 44]. У низці випадків доступ до програм залежить від наявності пакета фінансової звітності, підтверджувальних документів щодо обсягів виробництва, земельних масивів, відсутності податкового боргу тощо. Для великих агропідприємств такі вимоги є звичними елементами управлінської діяльності, натомість для малих фермерських господарств вони становлять суттєву процедуральну перешкоду [66; 43]. Зрештою, держава декларує пріоритет підтримки фермерства, однак реальні процедури частіше орієнтовані на «середнього» або «великого» виробника.

Схожа ситуація спостерігається й у сегменті органічного виробництва. Дослідження Б. Псутурі демонструє, що правове

регулювання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва в Україні вибудовано відповідно до вимог спеціального законодавства про органічне виробництво, сертифікацію, простежуваність тощо [116]. Однак для доступу до фінансових інструментів (компенсація витрат на сертифікацію, підтримання переходу на органічні технології, участь у програмах промоції) виробник повинен виконати подвійну процедурну «надбудову»: спершу довести відповідність вимогам органічного законодавства, а вже потім – вимогам конкретної бюджетної програми [116]. Така багатошаровість процедур робить систему підтримки органіки залежною від адміністративної спроможності суб'єкта, наявності фахових консультантів, досвіду взаємодії з органами влади. Водночас саме органічні виробники, передусім малі, потребують спрощених, передбачуваних і технологічно зручних процедур доступу до допомоги. Це вкотре підтверджує, що ключова проблема полягає не стільки у браку програм чи коштів, скільки в процедурній складності їх реалізації.

У науковій доктрині аграрного права проблему надмірної процедурної ускладненості розглядають крізь призму загального поняття «процедурних норм» як особливого різновиду правових приписів. А. Любчич пропонує розглядати процедурні норми в аграрному праві як систему спеціальних правил, які визначають послідовність й умови реалізації матеріальних прав та обов'язків учасників аграрних правовідносин [77]. До цієї категорії належать, зокрема, норми, що визначають порядок подання заяви на отримання підтримки, вимоги до змісту документів, строки розгляду, порядок ухвалення й оскарження рішень. На думку дослідниці, ефективність реалізації аграрної політики безпосередньо залежить від того, наскільки чітко, логічно й системно побудовано саме цей процедурний «шар» регулювання [77]. Якщо процедурні норми є надмірно деталізованими, внутрішньо суперечливими або хаотично розосередженими між різними підзаконними актами, це неминуче спричиняє правову невизначеність і створює непрозорі умови

для реалізації програм. Отже, реформування законодавства про державну підтримку має ґрунтуватися не лише на перегляді матеріальних критеріїв (хто і скільки може отримати), а й на докорінному переосмисленні процедурних норм, які обслуговують ці механізми.

Концепція процедурних норм дає змогу чіткіше сформулювати вимоги до структури підзаконних актів, що регламентують надання підтримки. Насамперед вони мають бути побудовані за єдиною логікою: визначення кола суб'єктів, опис критеріїв допустимості, перелік необхідних документів, порядок подання та реєстрації заяви, строки розгляду, підстави для відмови, порядок оскарження [77]. На практиці ж значна частина «порядків використання бюджетних коштів» містить змішані матеріально-процедурні приписи, довгі переліки винятків і посилань на інші акти, що ускладнює їх застосування. Формування узгоджених, чітко структурованих процедурних норм, на чому наполягає А. Любич, є передумовою для реальної дерегуляції в аграрному секторі [77]. У цьому контексті впровадження загального Закону «Про адміністративну процедуру» можна розглядати як крок до уніфікування базового процедурного каркасу, який має бути враховано під час розроблення спеціальних аграрних порядків [127].

Погляд на проблему з позицій фермерських господарств дає змогу виокремити ще один важливий аспект – вплив земельної реформи на адміністративні процедури доступу до підтримки. Г. Корнієнко, аналізуючи правові аспекти державної підтримки фермерських господарств в умовах запровадження ринку сільськогосподарських земель, стверджує, що держава декларує пріоритет розвитку фермерства як ключового користувача земель сільськогосподарського призначення [66; 46]. Проте на рівні конкретних процедур, що стосуються компенсації вартості кредитів на купівлю землі, підтримки оновлення матеріально-технічної бази, часткового відшкодування витрат на інфраструктуру, фермери постають перед складною і часто неузгодженою системою вимог.

Зокрема, формальна прив'язка права на участь у програмах до показників господарської діяльності за кілька попередніх років ставить у нерівне становище новостворені фермерські господарства, які лише виходять на ринок землі. Отже, чинні адміністративні процедури не завжди узгоджені з проголошеними завданнями земельної реформи і фактично стримують формування класу ефективних дрібних власників-фермерів [66; 47].

Особливості правового регулювання державної підтримки органічного виробництва обґрунтовують необхідність запровадження окремих процедурних «модулів», адаптованих до специфіки таких виробників. Б. Псутурі акцентує на тому, що для органічного сектору вкрай важливими є стабільність правил і довгострокове планування, оскільки перехід на органічні технології потребує значних інвестицій та часу [116]. Якщо умови отримання підтримки (розміри компенсації, перелік витрат, що відшкодовують, строки подання заявок) змінюються щороку, це унеможливує раціональне планування. Тобто законодавець мав би закріпити для цієї категорії програм триваліші, передбачувані правила, а також спростити процедури підтвердження статусу органічного виробника шляхом автоматичного обміну даними між органами сертифікації, держреєстрами й Державним аграрним реєстром. Інакше державна підтримка ризикує залишатися декларативною, ніж реально дієвою [116].

Запуск ДАР як цифрового інструмента можна розглядати й крізь призму загальних підходів до адміністративної процедури, які аналізує І. Трофіменко у контексті нового закону [127]. Автор зауважує, що електронні сервіси не розв'язують проблеми свавільних рішень або надмірної дискреції адміністративних органів, вони лише переводять наявні процедури в інший формат. Тому цифровізація процедур аграрної підтримки повинна супроводжуватися реальним приведенням спеціальних порядків у відповідність до принципів, закріплених у Законі України «Про адміністративну процедуру»: чіткості правового статусу заявника,

обов'язку адміністративного органу надавати повну інформацію про вимоги й підстави для відмови, забезпечення можливості ефективного оскарження рішень [127]. Інакше електронні кабінети й онлайн-заявки перетворяться на «цифрову оболонку» для тих самих непрозорих процедур. У цьому сенсі слід не лише перевести документообіг в електронну форму, а й переглянути зміст процедур, скоротивши зайві етапи погоджень, унормувавши строки й запровадивши чіткі алгоритми ухвалення рішень.

Важливим напрямом подальшого розвитку системи правового регулювання є посилення ролі превентивних і консультаційних елементів в адміністративних процедурах. Ідеться про те, щоб органи, відповідальні за реалізацію програм підтримки, виконували не тільки контрольну й розподільну функції, а й функцію супроводу заявника на всіх етапах процедури. Такий підхід впливає із загальної логіки сервісної держави, уже відображений у положеннях Закону України «Про адміністративну процедуру» й аналітичних висновках учених щодо необхідності орієнтації адміністративних процедур на потреби особи [127; 48]. У сфері аграрної підтримки це може означати створення при органах влади «єдиних контактних точок» для консультацій, розроблення типових пакетів документів, довідників процедур, розширення мережі дорадчих служб, які допомагають сільгоспвиробникам правильно оформити заявки. Такий превентивний вимір адміністративних процедур надасть можливість зменшити кількість відмов із формальних підстав і водночас підвищить рівень довіри до системи державної підтримки загалом.

Запропоновані доктринальні підходи та викладені вище емпіричні спостереження дають підстави стверджувати, що майбутнє системи державної підтримки сільського господарства в Україні безпосередньо пов'язане з якістю процедурних рішень. Там, де законодавець й уповноважені органи зосереджуються лише на розподілі бюджетних ресурсів, не спрямовуючи уваги на прозорість, простоту й узгодженість

процедур, програми підтримки або не досягають своїх адресатів, або спричиняють соціальне напруження та відчуття несправедливості. Натомість системне впровадження загальних стандартів адміністративної процедури, розроблених на засадах належного урядування, поєднане з галузевою спеціалізацією аграрного законодавства і сучасними цифровими інструментами, створює реальні передумови для перетворення державної підтримки на дієвий інструмент розвитку сільського господарства. Саме в цьому напрямі доцільно продовжувати наукові дослідження та нормотворчу діяльність, узгоджуючи матеріальні завдання аграрної політики з відповідними адміністративними процедурами їх досягнення.

Правове регулювання процедур надання державної підтримки сільського господарства України знаходиться на стадії трансформації та вдосконалення. Здійснене дослідження дає змогу дійти низки проміжних висновків.

По-перше, чинна нормативна база історично склалася фрагментарно: базовий Закон України 2004 року заклав загальні засади, проте детальні правила реалізації підтримки розосереджено в численних постановах уряду й наказах міністерств, що ускладнює їх застосування та створює юридичну невизначеність. Надмірно зарегульовані й бюрократизовані процедури стали бар'єром для значної частини сільгосптоваровиробників, передусім малих, що підтверджують як аналіз практики, так і наукові оцінки. Загалом традиційна модель адміністративного надання підтримки потребує докорінного оновлення з акцентом на потребах отримувачів допомоги.

По-друге, останні нормативні зміни й ініціативи дають підстави для обережного оптимізму. Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» закладає єдині процесуальні стандарти, що будуть обов'язковими і для сфери аграрної підтримки. Це прозорий розгляд заяв, чіткі строки, обов'язок мотивувати рішення та забезпечувати право на захист. Упровадження цього Закону має ліквідувати основні вияви

чиновницької дискреції та формалізму під час розподілу державних ресурсів. Одночасно розвиток електронних сервісів, зокрема Державного аграрного реєстру, уже зараз демонструє практичний ефект у вигляді спрощення доступу агровиробників до програм підтримки (онлайн-реєстрація, подання документів, відстеження статусу) і підвищення прозорості процесів. Ці кроки відповідають найкращим європейським практикам і стандартам належного врядування, що вкрай важливо в контексті інтеграції України до ЄС.

По-третє, для досягнення довгострокового позитивного результату потрібні подальші зусилля із систематизації та вдосконалення законодавства. Необхідно законодавчо закріпити стабільні межі надання державної підтримки аграрному сектору, уникати хаотичних щорічних змін умов і критеріїв. Важливо забезпечити, щоб державна підтримка функціонувала як цілісна, взаємоузгоджена система правових заходів. Лише за цієї умови вона здатна максимально ефективно виконувати свою роль у розвитку сільського господарства. Рекомендовано опрацювати питання кодифікації норм, присвячених аграрній підтримці, або принаймні розробити єдиний стандарт (регламент) адміністративної процедури для всіх програм підтримки, що спростило б нормативне поле.

Отже, правове регулювання надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства потребує комплексного оновлення на засадах прозорості, простоти й орієнтованості на отримувача. Реалізація запропонованих кроків – імплементація загального закону про адміністративну процедуру в спеціальне аграрне законодавство, цифровізація процедур, уніфікація правил та їх стабілізація – надасть можливість підвищити ефективність державної підтримки. Це своєю чергою сприятиме розвитку аграрного сектору, посиленню конкурентоспроможності національних виробників і забезпеченню продовольчої безпеки України.

Висновки до розділу 1

Здійснений аналіз дає змогу дійти висновку, що державна підтримка сільського господарства в Україні становить комплексне, багаторівневе й високодинамічне правове явище, яке сформувалося під впливом історичних, економічних, інституційних і міжнародних чинників. Нормативно-правове забезпечення державної підтримки аграрного сектору має ознаки окремої підгалузі аграрного законодавства, проте її розвиток залишається фрагментарним, несистемним і вирізняється залежністю від підзаконного регулювання. Запропонована науковцями концепція «агропротекційного законодавства» видається обґрунтованою, оскільки точно відображає цільову спрямованість відповідних норм, їх галузеву приналежність і роль у формуванні державної аграрної політики.

Суттєвою проблемою є термінологічна та категоріальна невизначеність, притаманна сучасному аграрному законодавству. Конкуренція та дублювання понять, брак усталених дефініцій суб'єктів й об'єктів аграрних правовідносин, а також різноспрямованість наукових підходів ускладнюють нормотворчу діяльність і правозастосування. Українською це виявляється щодо визначень «сільськогосподарський товаровиробник», «виробник сільськогосподарської продукції», «сільськогосподарське підприємство», які в чинному законодавстві нерідко не лише суперечать одне одному, а й створюють колізії під час надання державної підтримки. Унаслідок цього нагальною є потреба кодифікування термінологічного апарату й упровадження ієрархічної системи агропротекційних статусів суб'єктів, яка забезпечувала б справедливий, прозорий та адресний розподіл державних ресурсів.

Аналіз категорій, що визначають сферу аграрних правовідносин, підтверджує, що правове регулювання неможливо здійснювати без чіткого розмежування таких понять, як агропромисловий комплекс, аграрний сектор і сільське господарство.

Законодавче визначення сільськогосподарської продукції переважно ґрунтується на класифікаційних підходах (насамперед УКТЗЕД). Такий підхід має очевидні переваги й недоліки: він забезпечує технічну точність та узгодженість з міжнародними правилами торгівлі, водночас звужує можливість формування універсальної дефініції, оскільки зміст поняття фактично залежить від змін у митному тарифі. Наукова доктрина пропонує три основні підходи: виробничий, виробничо-переробний та розширений, однак жоден із них не став загальноновизнаним, що засвідчує необхідність доопрацювання відповідних законодавчих норм.

Виявлені формальні недоліки аграрного законодавства (несистемність, переважання підзаконного регулювання, низька якість нормотворчої техніки й гіпердинамічність нормативних змін) мають комплексний характер і стримують формування повноцінної підгалузі агропротекційного права. Українським проблемним є питання стабільності й передбачуваності нормативних приписів, що безпосередньо впливає на інвестиційний клімат у сільському господарстві та ефективність державної підтримки.

Отже, підгалузь агропротекційного права формується об'єктивно, оскільки має власний предмет, методи, принципи та правовий режим. До ключових принципів віднесено системність, гарантованість, диференційованість, екологічний пріоритет і прозорість адміністративних процедур. Реалізація цих принципів здатна забезпечити узгодженість законодавства, підвищити ефективність державної підтримки, знизити ризики корупційних й управлінських деформацій. Обґрунтовано, що державна підтримка сільського господарства як об'єкт адміністративно-правового регулювання є складним багаторівневим явищем, що потребує систематизації, уніфікування термінології та вдосконалення механізмів правового впливу.

РОЗДІЛ 2

ПОРЯДОК ЗДІЙСНЕННЯ ОКРЕМИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

2.1. Адміністративні процедури державної підтримки виробників продукції тваринництва як складової продовольчої безпеки

Вивчення проблематики адміністративних процедур державної підтримки виробників тваринницької продукції як елементу продовольчої безпеки є важливим і своєчасним. Державна підтримка аграрного сектору України в аспекті гарантування продовольчої безпеки ґрунтується на певній системі вихідних засад і концептуальних ідей, які називають принципами. Принципами державної підтримки сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки вважають закладену в норми чинного законодавства сукупність основних положень і базових ідей, що визначають механізм реалізації відповідної діяльності. Важливо також аналізувати питання продовольчої безпеки як на національному, так і на міжнародному рівнях, а також розробляти практичні рекомендації щодо їх ефективного вирішення.

Деякі проблемні питання, присвячені державній підтримці сільського господарства України, у своїх наукових працях розглядали: М. Бабич, А. В. Винниченко, Х. А. Григор'єва, І. В. Ігнатенко, Ю. Пустовіт та ін. Утім, попри значний теоретичний доробок, у науковій літературі недостатньо опрацьованою залишається проблема дослідження адміністративних процедур державної підтримки виробників продукції тваринництва в контексті забезпечення продовольчої безпеки.

З цього приводу Ю. Пустовіт зауважує, що в процесі впровадження нормативних положень у сфері продовольчої безпеки значущу роль

відіграють державні органи й інші установи, оснащені відповідними управлінськими повноваженнями, характерними для публічно-правових відносин у цій сфері, на національному, регіональному, місцевому та галузевому рівнях [117, с. 102].

На науковому та законодавчому рівнях запропоновано значну кількість підходів до визначення системи принципів державної підтримки сільського господарства України. Відповідно до Закону України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» [103], державна підтримка аграрної сфери ґрунтується на принципах прозорості й відкритості, передбачуваності та узгодженості, справедливості й результативності, а також на цільовому використанні державних коштів. Прозорість і публічність забезпечують шляхом формування, ведення та надання доступу до відкритих державних реєстрів. Передбачуваності й послідовності державної підтримки досягають завдяки створенню стабільної законодавчої та нормативно-правової бази, спрямованої на стимулювання розвитку агропромислового комплексу. Справедливий розподіл державної підтримки сільського господарства України реалізується через пропорційність фінансування та встановлення ліміту максимальної допомоги для одного виробника. Ефективність державної підтримки забезпечують шляхом формування умов, сприятливих для здійснення сільськогосподарської діяльності, підвищення якості та конкурентоспроможності аграрної продукції, що сприяє зниженню природно-кліматичних й економічних ризиків виробництва та зміцненню продовольчої безпеки держави. Цільове спрямування державної підтримки полягає в пріоритетному фінансуванні малих фермерських господарств, зокрема сімейних, які володіють або користуються земельними ділянками площею не більше ніж 100 га й мають річний дохід від реалізації продукції, що не перевищує 5 млн грн [103; 50; 51; 60].

До ключових принципів управлінської діяльності належать: принцип системного впорядкування організації контролю, що передбачає добір

об'єктів у такий спосіб, щоб вони знаходилися у взаємозв'язку та взаємодії; необхідність наявності цілісної системи об'єктів, у якій на основі окремих елементів формуються певні сукупності, що різняться за кількісними та якісними характеристиками; принцип доцільного наближення контрольних функцій до центрів прийняття управлінських рішень; принцип органічної взаємодії з іншими управлінськими функціями для посилення інтеграційних процесів. Саме ці принципи визначають загальний напрям формування організаційної структури, делегування повноважень і відповідальності, вибір центрів прийняття рішень та концентрацію функцій.

Сільськогосподарським виробникам необхідно здійснювати діяльність на основі самофінансування, причому державні заходи мають бути лише допоміжними в забезпеченні належних економічних умов господарювання. Державне регулювання аграрної галузі слід здійснювати як єдину систему; необхідно також створити механізм захисту внутрішнього продовольчого ринку від негативного впливу зовнішніх ринків. Регуляторні важелі й інструменти повинні орієнтувати виробників на підвищення ефективності діяльності, а їх застосування має бути диференційованим.

Принципи державного регулювання аграрної сфери в країнах ЄС впливають із ключових завдань спільної аграрної політики, зокрема: підвищення ефективності сільського господарства завдяки технічному прогресу та раціональній організації виробництва; подолання розриву в рівні доходів між сільським і міським населенням із забезпеченням справедливого заробітку фермерам; стабілізації внутрішніх аграрних ринків та забезпечення споживачів продовольством за прийнятними цінами; досягнення самозабезпечення країн Європейського Союзу власною сільськогосподарською продукцією.

Основні принципи правового механізму державної фінансової підтримки аграрного виробництва в Україні охоплюють: 1) принцип

об'єктивності, що означає врахування реальних закономірностей розвитку аграрного сектору, недотримання якого призведе до порушення природних процесів розвитку галузі та можливих негативних наслідків; 2) принцип законності, який передбачає здійснення державної підтримки виключно в межах правових норм; 3) принцип наукової обґрунтованості, що означає застосування результатів наукових досліджень, інноваційних методів і світового досвіду; 4) принцип керованості та контрольованості, відповідно до якого державні органи повинні мати ефективні механізми впливу й контролю за використанням коштів; 5) принцип соціальної спрямованості, згідно з яким першочергове значення мають соціальні інтереси, що переважають над загальнодержавними; 6) принцип додатковості, який передбачає поєднання нормативного регулювання з процесами саморегулювання для збереження балансу в галузі; 7) принцип стимулювання, що спрямований на забезпечення залежності результатів діяльності виробників від рівня державної підтримки. Крім фінансових заходів, необхідно використовувати інші форми стимулювання, які гарантують рівність і диференціацію підтримки для окремих господарств.

Можна виокремити низку принципів, на яких має ґрунтуватися державна підтримка аграрного сектору: принцип стійкості – держава повинна забезпечувати стабільність механізмів підтримки сільськогосподарських виробників регіону; принцип рівнодоступності – суб'єкти аграрного виробництва незалежно від форми власності мають однакові права на отримання бюджетної допомоги; принцип обмеження розмірів наданої підтримки; принцип адресності – бюджетні кошти мають надходити безпосередньо виробнику; принцип гарантованості – зобов'язання держави щодо фінансування напрямів, визначених державними програмами, мають бути чітко та повністю виконані.

Х. А. Григор'єва визначає такі фундаментальні принципи державної підтримки сільського господарства (принципи агропротекційного права): 1) принцип системності державної підтримки, який полягає у створенні

комплексної та стабільної системи взаємопов'язаних й узгоджених заходів; 2) принцип гарантованості, що означає забезпечення сталості агропротекційних механізмів та їх захист від тимчасових змін і зовнішніх факторів, здатних спричинити дестабілізацію; 3) принцип диференційованості, який означає варіативність заходів, спрямованих на різні категорії суб'єктів і галузі аграрної діяльності, а також на досягнення різних стратегічних завдань; 4) принцип екологічного пріоритету, який охоплює: а) підтримку природоохоронних заходів у сільському господарстві; б) надання додаткової допомоги виробникам, що впроваджують екологічні практики; в) оцінювання агропротекційних заходів з погляду їхнього впливу на екологічну складову аграрної діяльності; 5) принцип прозорості агропротекційних процедур, що передбачає: а) формування мінімально необхідного пакета документів; б) спрощення процедури подання документів і послідовне впровадження електронного документообігу, а також залучення місцевих органів влади, банків, консультаційних служб як посередників; в) створення Єдиного агропротекційного реєстру [26, с. 23–24].

У контексті дослідженої проблематики слід акцентувати на теоретичних підходах до принципів забезпечення продовольчої безпеки. Декларація Світового саміту з продовольчої безпеки, ухвалена на Всесвітньому саміті (Рим, 16–18 листопада 2009 року), встановлює п'ять Римських принципів сталої глобальної продовольчої безпеки: 1) інвестування ресурсів у впровадження національних планів, які мають бути належно опрацьовані, результативні та ґрунтуватися на партнерських відносинах; 2) посилення стратегічної координації на національному, регіональному та глобальному рівнях для підвищення ефективності регулювання, оптимізації розподілу ресурсів, запобігання дублюванню зусиль і виокремлення релевантних заходів; 3) формування комплексного двоєдиного підходу до подолання проблеми голоду, що охоплює: по-перше, оперативні заходи для допомоги найвразливішим групам; по-друге,

розроблення середньо- та довгострокових програм у сфері сталого сільського господарства, продовольчого забезпечення, харчування та розвитку сільських територій з метою усунення глибинних причин голоду й бідності, зокрема через реалізацію права на достатнє харчування; 4) зміцнення ролі багатосторонньої системи шляхом підвищення її ефективності, оперативності, координаційних можливостей та результативності діяльності відповідних інституцій; 5) забезпечення стабільних і суттєвих фінансових зобов'язань усіх партнерів щодо інвестування в сектори сільського господарства, продовольчої безпеки та харчування з виділенням необхідних ресурсів у належні строки, з надійною основою та орієнтованістю на довгострокові програми.

Аналіз проблем продовольчого забезпечення в Україні на початку XXI ст. засвідчує, що попит на продовольство в країні є недостатнім, стверджує М. Бабич, своєю чергою це перешкоджає нарощуванню виробництва продовольства комерційним сільським господарством й агроіндустрією [9].

Система продовольчої безпеки ґрунтується на низці принципів. Ключовим є принцип соціальності, що передбачає орієнтованість системи та її складових на задоволення харчових потреб людини. Другим фундаментальним принципом є комплексність, яка означає одночасний вплив на всі структурні елементи системи. Принцип системності передбачає комплексне вирішення економічних, соціальних, екологічних та інших проблемних аспектів продовольчої безпеки. Наступний принцип – адекватність вибору регуляторів, пов'язана з неоднозначністю їх впливу на різних етапах розвитку економіки та за різних умов ринкової кон'юнктури. Останнім є принцип стійкості, який означає дотримання зазначених принципів незалежно від змін зовнішнього середовища.

Продовольча безпека має ґрунтуватися на принципі фізичної доступності продуктів харчування. Це означає, що система має виробляти, імпортувати, зберігати й доставляти продукти в кількостях, достатніх для

задоволення науково обґрунтованих потреб усіх соціальних груп. Наступний принцип – економічна доступність, що означає гарантування можливості для всіх груп населення споживати необхідну кількість збалансованих за асортиментом продуктів, які відповідають стандартам якості та поживності. Принцип забезпечення якості передбачає, що в країні має бути підтримано споживання продуктів високої якості, достатніх для раціонального харчування за енергетичною цінністю та вмістом життєво важливих елементів.

Тож розглянуті теоретичні підходи до формування принципів продовольчої безпеки й державної підтримки аграрного сектору дають змогу визначити актуальні для цього дослідження принципи: 1) принцип системності, що передбачає систематичний, узгоджений характер державної підтримки та її відповідність потребам конкретних видів діяльності; 2) принцип соціальної орієнтованості, згідно з яким метою підтримки є не лише розвиток аграрної сфери, а й забезпечення доступності продовольства для всіх соціальних груп; 3) принцип диференційованості, що означає адаптацію підтримки до регіональних умов, соціально-економічної ситуації, рівня потреб населення та екологічних факторів; 4) принцип цільового спрямування, відповідно до якого підтримку має бути реалізовано в межах визначених законодавством завдань, зокрема підвищення продуктивності, якості продукції та експортного потенціалу; 5) принципи прозорості й доступності, що вимагають забезпечення рівних умов для всіх виробників, а також наявності чітких, відкритих процедур контролю та звітності; 6) принцип інноваційності, спрямований на стимулювання впровадження сучасних технологій, наукових розробок й екологічно безпечних методів виробництва; 7) принцип інтеграції в європейський та світовий ринки; 8) принцип субсидіарності, який передбачає підтримку тих суб'єктів, що справді потребують державної допомоги, з огляду на регіональну специфіку й індивідуальні потреби виробників [16, с. 188–193].

Отже, окреслені принципи визначають концептуальну основу державної підтримки аграрного сектору України в контексті забезпечення продовольчої безпеки. Однак їхнім недоліком є відсутність належного нормативно-правового закріплення, що становить суттєву проблему як у теоретичній площині, так і на практиці.

О. В. Лаврук зазначає, що структурні трансформаційні зрушення в економіці України загострили кризові явища в аграрній сфері та зумовили суттєві зміни внутрішніх і зовнішніх факторів діяльності суб'єктів господарювання тваринницького спрямування. Тваринництво на сучасному етапі розвитку аграрного сектору як однієї з важливих сфер економіки України визначає його місце серед провідних країн-експортерів за окремими видами тваринницької продукції [16, с. 188–193].

Тваринництво є традиційною сферою українського аграрного виробництва, що забезпечує населення необхідними для здорового харчування продуктами, а також постачає промисловості широкий спектр сировини тваринного походження. Складні умови, у яких опинилося сільське господарство на початку становлення незалежної України, вкрай негативно вплинули на тваринництво, призвівши до суттєвого скорочення поголів'я, падіння обсягів виробництва тваринницької продукції та зростання цін на продовольство. Держава постала перед ситуацією, коли потрібно було не просто підтримувати тваринництво, а терміново його рятувати. Відтоді тваринницька галузь стабільно поступається рослинництву за показниками виробництва, рентабельності, експортної орієнтованості та конкурентоспроможності. Це зумовило надання тваринницькому сектору пріоритетного статусу в державній підтримці в межах аграрного законодавства.

Усі численні заходи спеціальної державної підтримки тваринництва, які застосовували в Україні протягом років, можна поділити на дві групи: фінансові заходи й організаційні заходи підтримки. Найбільш комплексно

врегульованою на законодавчому рівні є саме система фінансової підтримки.

Аналіз різних спеціальних правових механізмів фінансової підтримки тваринництва засвідчує, що, попри їх різноманітність, вони фактично зводяться до двох видів – дотацій та компенсацій (відшкодувань).

Довготривале застосування дотацій у сфері тваринництва сприяло формуванню широкої нормативно-правової бази. Дотація означає безоплатне та безповоротне надання коштів з державного бюджету суб'єктам господарювання за виконання визначених умов з метою стимулювання певної діяльності шляхом покриття частини здійснених витрат.

За своєю метою дотації можна класифікувати на: а) дотації за наявність поголів'я; б) дотації за збільшення поголів'я; в) дотації за реалізацію тваринницької продукції.

Дотації за наявність поголів'я є особливим механізмом підтримки, спрямованим на утримання наявної кількості сільськогосподарських тварин. Дотації такого типу передбачають надання певних коштів особі, яка утримує поголів'я.

Аналіз чинного законодавства дає змогу виокремити такі правові риси дотацій за наявність тварин: а) розмір дотації переважно є фіксованим і диференціюється залежно від виду тварин; б) кошти надають без конкурсних процедур; в) використання отриманих коштів переважно не контролюють; г) встановлюють вимоги до тварин (ідентифікація, реєстрація, стан, вік тощо); д) визначають вимоги до отримувачів (фізичні або юридичні особи, кількість тварин).

Дотації за збільшення поголів'я мають на меті фінансово заохотити виробників, які розширюють масштаби виробництва. Найскладнішим з позицій правового регулювання є механізм надання дотацій за реалізацію продукції тваринництва. Відшкодування частини витрат, яких зазнали

виробники у сфері тваринництва, також є важливою формою державної підтримки. Часткове відшкодування полягає в наданні виробнику грошової компенсації у визначеній пропорції до фактичних витрат. Для розуміння сутності цього механізму необхідно визначити функції, які він виконує. Слід ураховувати, що функціональна спрямованість є показником результативності такої підтримки. Державна підтримка шляхом часткового відшкодування виконує протекційні, компенсаційні та стимулювальні функції.

Протекційна функція притаманна всім формам державної підтримки аграрного сектору. Потреба в ній обумовлена тим, що аграрний сектор може конкурувати з іншими галузями лише за наявності преференцій у сфері оподаткування, субсидування та фінансування.

Компенсаційна функція полягає в покритті частини виробничих витрат, що відрізняє її від компенсацій у договірних або деліктних правовідносинах. Однак відшкодовуються лише ті витрати, що спрямовані на виробничі завдання, а не на споживання.

Стимулювальна функція спрямована на заохочення виробника інвестувати в розвиток господарства, адже обсяг відшкодування залежить від витрат. Проте в українських умовах її ефективність обмежена недостатністю бюджетних коштів і відсутністю гарантованих мінімальних компенсацій. Стимулювальна функція має комплексний характер і реалізується в трьох напрямках: якісному, кількісному й об'єктному.

Правові механізми спеціальної підтримки тваринництва у вигляді часткового відшкодування витрат в Україні можна згрупувати так:

1. Часткове відшкодування вартості тварин стали активно застосовувати після прийняття Порядку використання сум ПДВ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2011 року № 246 [105]. У межах цього механізму держава надавала безповоротне відшкодування суб'єктам господарювання в розмірі 50 % вартості закуплених племінних телиць, нетелів і корів молочного, м'ясного

та комбінованого напрямів продуктивності, але не більше ніж 7000 грн за голову.

Отримувачами могли бути лише юридичні особи, незалежно від форми власності, що є дискусійним обмеженням.

Об'єктом відшкодування визначали тільки тих тварин, які безпосередньо передбачені законом: племінна велика рогата худоба, свині та вівці. Крім того, компенсація могла стосуватися вартості сперми й ембріонів великої рогатої худоби. Інші види тварин, зокрема коні, кози, птиця, кролі, бджоли, залишилися поза межами підтримки. Водночас включення свиней та овець у механізм відшкодування є прогресивним кроком, адже за Порядком 2011 року № 246 ішлося лише про племінних корів [105].

Аналіз умов механізму відшкодування вартості тварин демонструє три види стимулювання:

а) якісне – держава компенсує витрати на племінних тварин, стимулюючи придбання генетично цінного поголів'я та розвиток племінної справи;

б) кількісне – відсутність обмежень щодо максимальної кількості компенсованих тварин сприяє розширенню виробництва та зміцненню великих підприємств;

в) об'єктне – підтримка спрямована лише на три види тварин, що концентрує ресурси, але може спотворювати конкуренцію та потребує зваженого застосування.

2. Часткове відшкодування вартості обладнання. Таку форму державної підтримки тваринницької галузі реалізовували протягом порівняно стислого проміжку часу, проте виявила себе як достатньо результативна. Зокрема, в постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання сум податку на додану вартість, сплачених переробними підприємствами до спеціального фонду державного бюджету» від 2 березня 2011 року № 246 [105] було

передбачено два види такого відшкодування: а) часткове повернення вартості придбаного обладнання та механізмів українського виробництва для тваринництва і птахівництва, яке здійснювали на безповоротній основі на конкурсних засадах у розмірі 30 % вартості; б) часткове відшкодування витрат на придбання індивідуальної доїльної установки українського виробництва, що здійснювали в межах фактичних витрат за нову установку, яку купувала фізична особа для особистого користування, за умови утримання не менше ніж трьох ідентифікованих і зареєстрованих корів, але не більше ніж 5000 грн за одиницю.

3. Часткове відшкодування вартості послуг з ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин. Упровадження системи ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин в Україні було логічним процесом, пов'язаним із загальносвітовими тенденціями розвитку аграрної сфери. Проте в українських реаліях формування цієї системи супроводжується певними соціальними, організаційними та правовими проблемами. Науковці в галузі аграрного права недостатньо уваги спрямовують на вивчення правових аспектів цих процесів. З огляду на це, перед аналізом агропротекційної складової таких правовідносин доцільно зосередитися на окремих питаннях законодавчого регулювання ідентифікації та реєстрації тварин.

Тваринницька галузь, стверджує С. І. Мороз, є важливим сектором аграрної економіки, що забезпечує харчовими продуктами населення, сировиною переробні підприємства, органічними добривами рослинництво й відходами біогазове виробництво. Тваринницький сектор менше залежить від погодних умов і сезонного коливання цін, проте поширеними є виробничі, збутові й екологічні проблеми. Україна нині є активним учасником світового продовольчого ринку, що висуває вимоги до якості продукції, які перевищують національні стандарти, що є суттєвою перешкодою для виходу на європейські ринки української продукції та дозволяє імпорт продукції сумнівної якості. Важливість галузі для

економіки України в контексті підтримки продовольчої безпеки країни засвідчують щорічні програми підтримки, що фінансують з державного бюджету [83].

Проблемним є визначення поняття обліку тварин і встановлення співвідношення між ним, ідентифікацією та реєстрацією. Закон України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» [106] покладає на власників й утримувачів обов'язок ведення обліку тварин, обираючи електронну чи паперову форми. Облік тварин вирізняється такими рисами: а) безперервність; б) документальний характер (книги обліку, електронні бази даних); в) обов'язковість; г) ведення власником або утримувачем; д) первинність щодо реєстрації, оскільки адміністратор зобов'язаний вносити до Реєстру інформацію щодо обліку. Отже, ідентифікація є одноразовою дією, що створює юридичний факт, з якого починаються подальші процедури. Облік ведуть стосовно ідентифікованих тварин безперервно, поки вони перебувають у господарстві суб'єкта. Реєстрація має похідний характер, оскільки підтверджує дані обліку й ідентифікації.

Особливо значущим є питання щодо функцій ідентифікації та реєстрації відповідно до законодавства та судової практики. Саме через функціональне призначення висвітлюють сутність цієї системи та її вплив на суспільні відносини. Комплексне дослідження законодавчих засад свідчить про виконання таких функцій:

1) охоронна – контрольованість і простежуваність операцій з тваринами забезпечує безпечність продукції та є важливою передумовою для експорту;

2) інформаційна – охоплює: а) інформування споживачів щодо походження, якості та безпечності продукції, а також її відстеження згідно з міжнародними вимогами; б) забезпечення інформацією державних органів, фізичних і юридичних осіб;

3) прогностична – збирання даних створює можливості для прогнозування ринків збуту й оптимізації механізмів регулювання, з огляду на продовольчу безпеку;

4) уніфікаційна – спрямована на встановлення єдиних принципів ідентифікації, обліку та реєстрації;

5) статистична – передбачає отримання оперативної та достовірної інформації щодо чисельності тварин, їхніх характеристик і місцезнаходження. Водночас система не забезпечує повноти даних щодо всіх тварин, унаслідок чого потенціал цієї функції реалізується частково;

б) правопідтверджувальна – хоча безпосередньо не закріплена в законодавстві, однак є важливою для підтвердження прав на тварину в цивільному та господарському обороті.

Відповідно до чинного порядку надання державної підтримки, виокремлюють такі елементи механізму відшкодування:

1) суб'єкти, що мають право на відшкодування: а) лише власники тварин; б) лише фізичні особи (як підприємці, так і ті, що утримують тварин для власних потреб); в) лише фізичні особи, які здійснили ідентифікацію та реєстрацію за власний рахунок;

2) процедура відшкодування є простою та передбачає подання документів і проходження адміністративних етапів, після чого кошти надходять на рахунок фізичної особи;

3) розмір відшкодування дорівнює вартості послуги з ідентифікації та реєстрації, що визначають щорічно, тому немає потреби підтверджувати оплату;

4) строки відшкодування не визначено, що створює ризики затримки виплат у разі браку фінансування. Доцільним є встановлення шестимісячного строку для зарахування коштів.

Для ефективності системи необхідним є належне фінансування. Повномасштабне впровадження ідентифікації та реєстрації тварин можливе за умови поєднання державної підтримки, стимулювання та

контролю. Законодавство передбачає адміністративну відповідальність за порушення, згідно зі ст. 107-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає штрафи.

Оцінюючи часткове відшкодування як агропротекційний інструмент, слід зазначити залежність аграрного сектору від бюджетних ресурсів і бюрократії. На відміну від дотацій, відшкодування не виконує стимулювальної функції через непередбачуваність, адже суб'єкти не планують витрати з огляду на можливу компенсацію. Попри ефективність фінансової підтримки, вона не є достатньою. Важливе значення мають організаційна підтримка та відповідне правове забезпечення. Серед ключових напрямів слід виокремити:

1. Адміністративно-правове сприяння. Основний виклик полягає в забезпеченні доступності підтримки. Раніше для кожного виду дотацій формували окремі комісії, що ускладнювало процес і робило його не таким прозорим. Нині законодавство врахувало чимало проблемних аспектів, зокрема:

- а) централізовано діяльність в одній постійно діючій комісії при Мінагрополітики;
- б) залучено додаткові суб'єкти, зокрема банки й органи місцевого самоврядування, що спрощує подання документів;
- в) забезпечено обмін інформацією між органами, що мінімізує участь отримувача.

Ці зміни є позитивними кроками до спрощення процедури отримання підтримки та перетворення її на автоматизований і прозорий процес, який передбачає мінімальні затрати часу й ресурсів з боку виробників [27, с. 185–212].

О. А. Глушков зазначає, що серед актуальних проблем держав, які традиційно прагне вирішити кожна країна, незалежно від рівня власного соціально-економічного становища й розвитку, є питання забезпечення національної продовольчої безпеки [23, с. 145].

Сучасний світ постає перед низкою викликів, пов'язаних зі збільшенням кількості населення, дефіцитом природних ресурсів, змінами клімату, соціально-політичними кризами та збройними конфліктами, які суттєво впливають не лише на агропродовольчі системи, а й на глобальну продовольчу безпеку. 2021 року від голоду страждали близько 702–828 млн людей у світі, а близько 2,3 млрд осіб відчували помірну або гостру нестачу їжі. На початку 2022 року ситуація не покращилася через загострення війни між РФ і Україною, що спричинило глобальний економічний спад і поставило під загрозу продовольчу безпеку, насамперед через порушення імпорту українського зерна. Нестабільність постачання зернових з України призвела до значного підвищення цін на продовольство, що істотно обмежило доступ малозабезпечених груп до продуктів харчування. Після укладення зернової угоди та часткового відновлення експорту ситуація частково стабілізувалася, проте подальша ескалація конфлікту знову спричинила зниження постачання агропродукції до інших країн, що було спричинено політикою продовольчого суверенітету європейських держав. Отже, проблема глобальної продовольчої безпеки залишається надзвичайно актуальною та загострюється активізацією політичних дискусій щодо забезпечення продовольчої самостійності окремих країн.

Тлумачення продовольчої безпеки в Україні й інших державах має суттєві відмінності. Застосування різних понять – «продовольча безпека», «продовольча незалежність» і «продовольчий суверенітет» – призвело до кризи, зумовленої порушенням ланцюгів постачання агропродукції країнами, які трактують ці категорії по-різному на національному рівні.

У більшості держав продовольчу безпеку розглядають як компонент національної безпеки, й Україна не є винятком. У Законі України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку» міститься визначення продовольчої безпеки, згідно з яким це «захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається в гарантуванні

державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності» [103].

На практиці держави сприймають продовольчу безпеку як прагнення мінімізувати залежність від імпорту харчових продуктів шляхом наповнення внутрішнього ринку національною продукцією. Однак це спричиняє дискусії, і чимало західних дослідників відмовляються від такого підходу, вважаючи, що проблему доцільно аналізувати винятково на глобальному рівні. Міжнародний вимір продовольчої безпеки передбачає не лише економічні аспекти, а й забезпечення реалізації права людей на доступ до їжі.

Продовольчу безпеку слід розглядати диференційовано – у глобальному, регіональному та національному контекстах. На світовому рівні вона безпосередньо пов'язана з правом на харчування та ґрунтується на нормах міжнародних угод, які акцентують не на внутрішній політиці держав, а на глобальних зусиллях щодо подолання голоду. Стаття 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права зазначає: «Держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнаючи основне право кожної людини на свободу від голоду, повинні вживати необхідних заходів індивідуально і в порядку міжнародного співробітництва, які охоплювали б проведення конкретних програм для того, щоб забезпечити справедливий розподіл світових запасів продовольства відповідно до потреб і з урахуванням проблем країн, які імпортують й експортують продукти» [81].

Чимало держав залежать від імпорту продовольства з різних причин, серед яких – економічні та кліматичні фактори. Економічні причини полягають у низькій продуктивності сільськогосподарського сектору чи браку ресурсів для вирощування окремих культур. Кліматичні умови, зокрема специфіка ґрунтів або погоди, також можуть бути несприятливими для виробництва, що змушує держави покладатися на імпорт. Наприклад, за даними Всесвітньої продовольчої програми, низка країн залежить від українського зерна. Ліван, Джибуті, Пакистан, Сомалі, Мавританія та

Еритрея забезпечують понад половину потреб у пшениці за рахунок постачань з України. Загалом для Африки, Близького Сходу та Південної Азії українське зерно є критично важливим. Така залежність може впливати на економічну стабільність і продовольчу безпеку цих країн, адже будь-які збої в ланцюгах постачання можуть спричинити дефіцит продуктів і підвищення цін. Блокування постачання іншими державами, аргументоване захистом власної продовольчої безпеки, не може бути виправданим, оскільки суперечить міжнародним програмним документам, спрямованим на боротьбу з глобальними викликами.

Отже, продовольча безпека не обмежується лише національним виміром. У Римській декларації про світову продовольчу безпеку зазначено, що «продовольча безпека існує тоді, коли всі люди в будь-який час мають фізичний та економічний доступ до достатньої, безпечної та поживної їжі для задоволення своїх дієтичних потреб і харчових уподобань для активного та здорового життя». На кожну державу покладено відповідальність забезпечувати продовольчу безпеку не лише на внутрішньому та регіональному рівнях, а й на міжнародному, що має сприяти колективному розв'язання глобальних проблем продовольчої безпеки. Декларація акцентує на необхідності підтримувати достатній потенціал міжнародної спільноти для надання продовольчої допомоги у випадку виникнення надзвичайних ситуацій [118; 60; 65; 75].

Для підтримання глобальної продовольчої безпеки та підвищення спроможності міжнародної спільноти реагувати на кризові ситуації у сфері продовольства, передусім у країнах, що розвиваються, було ухвалено Конвенцію про надання продовольчої допомоги 1999 року. Серед її головних завдань: 1) забезпечення відповідних обсягів продовольчої допомоги, яку надають на прогнозованій основі згідно з положеннями Конвенції; 2) стимулювання держав-учасниць спрямовувати продовольчу допомогу на подолання бідності та голоду серед найвразливіших верств населення, а також узгоджувати її з розвитком аграрного сектору у

відповідних країнах; 3) запровадження принципів, що сприяють посиленню впливу, ефективності та якості продовольчої допомоги як інструменту підтримки продовольчої безпеки; 4) створення механізмів співпраці, координації та обміну інформацією між учасниками щодо питань продовольчої безпеки, що має забезпечити вищу ефективність усіх операцій з продовольчої допомоги й узгодженість між цією допомогою та іншими політичними інструментами. Однак, попри важливу роль такої допомоги, вона не є довготривалим подоланням проблеми, тому необхідним залишається забезпечення принципу самозабезпечення та справедливого доступу до стабільних постачань продовольства.

Світову продовольчу безпеку Л. В. Кучечук визначає як виробництво достатньої кількості продуктів харчування для задоволення людських потреб. Торгівля має відбуватися без перешкод, щоб держави мали можливість за потреби компенсувати брак власного виробництва імпортом. Продовольчу безпеку, на думку дослідників, слід розглядати як глобально стабільні умови функціонування світового продовольчого ринку, за яких населення планети отримує доступ до повноцінного харчування, що забезпечують як агропродовольчими ресурсами країни проживання, так й імпортованими продуктами [74, с. 38].

У рік ухвалення Римської декларації панувала думка, що імпорт і допомога від розвинених держав є найшвидшим шляхом подолання проблем продовольчої безпеки для більшості країн. Проте реальні умови засвідчили, що глобальна продовольча безпека тісно пов'язана з національними інтересами держав, які формують власну продовольчу політику. В умовах сьогодення спостерігається посилення суперечностей між концепцією світової продовольчої безпеки та продовольчого суверенітету. Досягнення завдань глобальної продовольчої безпеки сповільнилися через політику держав, які надають пріоритет власним інтересам.

Продовольча безпека фокусується на забезпеченні економічного та фізичного доступу населення до безпечної та поживної їжі, натомість рухи за продовольчий суверенітет ставлять у центр право держав самостійно визначати аграрну політику та харчові практики.

Поняття продовольчої безпеки та продовольчого суверенітету не є тотожними. Продовольча безпека стосується доступу до харчових продуктів незалежно від країни їх походження та способу виробництва, натомість продовольчий суверенітет передбачає право населення на здорову їжу, що відповідає культурним традиціям, з огляду на місця походження та спосіб виробництва.

A. Vergara-Romero, J.-A. Jimber-del-Río та F. Márquez-Sánchez визначають продовольчий суверенітет як політичну концепцію, що означає право держави самостійно формувати свою аграрну та продовольчу політику, а також моделі виробництва й споживання в соціально відповідальний та екологічно сталий спосіб, який забезпечує населенню доступ до сталого продовольства та сприяє розвитку території, на якій воно проживає. Водночас продовольча безпека має правовий характер [164].

Наприклад, країни, що обмежені в можливості вирощувати власні аграрні продукти з причин, які не залежать від їхньої волі, мають розвивати торгівлю та збільшувати імпорт, щоб забезпечувати свою продовольчу безпеку. Зростання рівня продовольчої безпеки окремих країн безпосередньо сприяє підвищенню глобальної продовольчої безпеки, що зумовлено глибокою взаємозалежністю світової економіки, яка стала основою сучасного світового порядку. Саме тому міжнародні організації закликають держави зміцнювати здатність до самозабезпечення як одну з основ продовольчої незалежності.

Важливе місце в механізмах державного регулювання продовольчого забезпечення посідають заходи, спрямовані на захист національних виробників від імпортової продукції. Обсяги імпорту продовольства та його

структура визначають рівень економічної та політичної залежності держави. Генеральна Асамблея ООН ухвалила Міжнародні зобов'язання щодо забезпечення продовольчої безпеки, згідно з якими рекомендований максимальний рівень імпортової частки в загальному споживанні становить 16 %. Критичним рівнем імпортової залежності вважають 40–50 %, оскільки припинення імпорту може спричинити стрімке зростання цін і зниження споживання.

Реалізація національної продовольчої політики є суверенним правом держави, яке не може бути обмежено або зазнавати втручання інших країн, за винятком випадків, коли це передбачено міжнародним договором, ратифікованим цією державою. Однак відсутність належного регулювання продовольчої політики може завдати шкоди продовольчій безпеці інших держав, що в довгостроковій перспективі негативно позначиться на глобальній продовольчій стабільності. Водночас держави використовують різні механізми захисту власної продовольчої безпеки, які шкодять світовій: порушення ланцюгів постачання, невиконання контрактів, запровадження фізичних і юридичних перепон щодо поставок продовольства країнам, які його потребують. Наприклад, тривале обмеження транзитних шляхів чи блокування морських портів може бути прямою загрозою національній та міжнародній продовольчій безпеці й бути непропорційним заходом захисту власних інтересів.

Розв'язання таких проблем можливе шляхом дипломатичних переговорів, проте цей інструмент не завжди виявляється достатньо результативним. Тому ключову роль відведено ООН як органу інституційного регулювання, що здійснює функції із забезпечення дотримання глобальної продовольчої безпеки, розв'язання спорів і пошуку компромісу між національними інтересами та потребами подолання універсальної продовольчої проблематики.

24 березня 2022 року Франція, яка є головою Ради Європейського Союзу, висунула ініціативу щодо забезпечення продовольчої безпеки в

найвразливіших державах світу. Пропозиція Франції полягає в структуризації ініціативи FARM на три складові за підтримки міжнародних інституцій (зокрема Всесвітньої торгової організації, Світової продовольчої програми й Міжнародного фонду сільськогосподарського розвитку, які активно залучені до впровадження цієї дорожньої карти:

1) торговельний компонент, спрямований на зниження напруженості на аграрних ринках, що передбачає: екстрене вивільнення запасів у кризових ситуаціях для запобігання дефіциту та стримування зростання цін; багатосторонню відмову від запровадження експортних обмежень на сільськогосподарську сировину; прозорий моніторинг торговельних бар'єрів і цін на ринках;

2) компонент щодо розвитку виробництва в країнах, що найбільше постраждали, у межах якого Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку на основі власного досвіду в цій сфері запропонував: збільшення інвестицій у стійкі й ефективні системи виробництва; ініціювання роботи щодо зміни харчової поведінки для зниження залежності від імпорту; посилення інтеграції місцевих і регіональних ринків; мінімізацію втрат продовольства та нераціонального його споживання.

Проблема гарантування й підтримання належного рівня продовольчої безпеки, стверджує О. І. Дребот, в умовах глобалізації давно набула загальносвітового масштабу [31, с. 6].

Посилення глобальної продовольчої системи може бути забезпечено також шляхом міжнародного правового врегулювання. Саме тому міжнародним інституціям доцільно ініціювати укладення Міжнародної угоди про світову продовольчу безпеку із залученням максимальної кількості держав. Така угода повинна визначати права й обов'язки держав-учасниць, охоплювати такі положення: 1) держава-учасниця має сприяти досягненню глобальної продовольчої безпеки через підтримку стійкого аграрного розвитку, підвищення продуктивності й забезпечення

доступності продовольства; 2) держава-учасниця зобов'язується утримуватися від блокування морських портів й інших транспортних шляхів, необхідних для переміщення продовольства. Блокування таких маршрутів можна кваліфікувати як серйозне порушення угоди й тягнути за собою санкції та відповідальність не лише перед державою, яка зазнала блокування, а й перед іншими постраждалими країнами; 3) держави, що є ключовими експортерами й відіграють важливу роль у забезпеченні світової продовольчої безпеки, можуть бути гарантами угоди, забезпечуючи її реалізацію та врегулювання можливих конфліктів; 4) держава-учасниця має право тимчасово відступити від положень угоди в умовах збройного конфлікту та/або надзвичайного стану; 5) угода повинна встановлювати механізми відповідальності за її порушення, зокрема санкції та процедури врегулювання спорів між учасниками.

Глобальна продовольча безпека є багатовимірною проблемою, що має складну історію та потребує невідкладної реакції міжнародної спільноти. Голод і недоїдання залишаються актуальними викликами для мільйонів людей, попри наявні регуляторні підходи. Додаткові складнощі створюють різні національні інтереси, які формують власні пріоритети та стратегії у сфері продовольчої політики. Однак ефективна протидія голоду та забезпечення доступу до харчів можливі лише за умови скоординованої співпраці всіх зацікавлених суб'єктів. Саме тому важливим є формування потужної міжнародної коаліції та посилення уваги до вдосконалення правової бази, що регулює продовольчу безпеку [49, с. 65–69].

Тваринництво є ключовою складовою продовольчої безпеки України, що потребує державної підтримки через збереження поголів'я, модернізацію виробництва та стабілізацію ринку. Дотації, часткове відшкодування витрат і система ідентифікації тварин сприяють фінансовій підтримці, контролю та прогнозуванню розвитку галузі. Організаційні заходи забезпечують спрощений доступ до підтримки та прозорість процедур. Комплексне поєднання фінансових й організаційних механізмів

є необхідним для сталого розвитку тваринництва та зміцнення продовольчої безпеки.

2.2. Адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки

Продовольча безпека є однією з ключових умов національної безпеки держави, оскільки передбачає наявність достатньої кількості безпечних і якісних харчових продуктів для населення. Забезпечення продовольчої безпеки неможливе без сталого розвитку сільського господарства та підтримання виробництва основних видів продовольчої продукції. Державна підтримка виробників сільськогосподарської продукції, передусім окремих стратегічних видів (зернових культур, цукру, м'яса, молока тощо), має стабілізувати аграрний ринок, гарантувати продовольче постачання, захистити фермерів від коливань цін. В Україні запроваджено низку адміністративних процедур надання такої підтримки; водночас практика засвідчує, що в цій сфері є низка проблем правового й організаційного характеру, пов'язаних із наявністю прогалин у чинному адміністративному законодавстві та новими викликами розвитку галузі. Це зумовлює необхідність дослідження змісту й ефективності наявних процедур державної підтримки агровиробників як складової продовольчої безпеки [159].

Проблематику державної підтримки сільськогосподарських виробників у контексті продовольчої безпеки вивчало чимало науковців. Зокрема, увагу на цьому питанні зосереджували Я. А. Жаліло, В. О. Зубко, Б. І. Ковалюк, І. В. Фурман та інші дослідники. У їхніх працях висвітлено економічні й правові аспекти забезпечення продовольчої безпеки, механізми аграрної політики та пропозиції щодо вдосконалення

інструментів підтримки агросектору. Утім, попри значний теоретичний доробок, у цій сфері залишаються невирішеними низка питань, передусім щодо вдосконалення адміністративно-правових процедур реалізації підтримки. Це зумовлює актуальність подальших досліджень, спрямованих на узагальнення наявного досвіду та визначення шляхів підвищення ефективності державної підтримки агровиробників.

Адміністративні процедури державної підтримки – це встановлений законодавством порядок дій органів влади щодо розгляду, прийняття рішень і реалізації заходів підтримки суб'єктів господарювання у сфері сільського господарства. Тобто йдеться про конкретні механізми, за допомогою яких держава через уповноважені органи забезпечує матеріальну, фінансову чи іншу підтримку аграрним товаровиробникам. Такими механізмами охоплюють як процес прийняття рішень про надання допомоги, так й організацію контролю за її цільовим використанням. В Україні правові засади державної підтримки аграрного сектору визначені низкою нормативно-правових актів, насамперед Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 року № 1877-IV (нині – Закон України «Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку») [103]. Цей Закон встановлює основні напрями й інструменти підтримки, зокрема бюджетні дотації, цінове регулювання на аграрному ринку, пільгове кредитування, страхування ризиків тощо. У контексті продовольчої безпеки значущими є адміністративні процедури підтримки тих видів продукції, що належать до базових продовольчих ресурсів держави. Закон визначає перелік таких об'єктів державного цінового регулювання, до яких належать основні зернові й олійні культури, цукор, борошно, а також ключові продукти тваринництва (м'ясо, сухе молоко, масло тощо). Саме стабільність виробництва й доступність цих видів продукції мають критичне значення для продовольчого забезпечення країни.

Законодавчо передбачені форми та механізми державної підтримки агровиробників можна згрупувати так: цінове регулювання ринку сільгосппродукції (інтервенції) – держава через Аграрний фонд здійснює інтервенційні операції (закупівлі та продаж) визначених видів аграрної продукції з метою стабілізації цін; пряме бюджетне субсидування виробників – надання дотацій, субсидій та інших виплат з державного бюджету суб'єктам аграрного сектору для стимулювання виробництва визначених видів продукції; пільгове кредитування та страхування – компенсація відсотків за кредитами, державні гарантії та програми страхування сільськогосподарських ризиків, що полегшують доступ агровиробників до фінансування; формування державних продовольчих резервів – закупівля і накопичення стратегічних запасів зерна й інших продуктів державою для використання в разі продовольчих криз чи необхідності інтервенцій.

Розглянемо детальніше зазначені процедури та їх роль у забезпеченні продовольчої безпеки. По-перше, цінове регулювання окремих видів аграрної продукції здійснюють шляхом встановлення державою інтервенційних цін і проведення товарних інтервенцій через Аграрний фонд.

Відповідно до Закону № 1877-IV, Уряд щорічно визначає, які саме об'єкти з перелічених у законі підпадуть під державне цінове регулювання, на основі моніторингу кон'юнктури аграрного ринку. На кожний визначений вид продукції встановлюють мінімальні та максимальні інтервенційні ціни, між якими слід підтримувати ринкову рівновагу [103]. Якщо ціна на ринку знижується, порівняно з мінімальною, Аграрний фонд проводить закупівлі продукції до державного інтервенційного фонду (товарна інтервенція), штучно підвищуючи попит і ціну. Коли ж ціни стрімко зростають і перевищують максимальний поріг, держава може здійснювати інтервенційний продаж запасів на ринку, підвищуючи пропозицію та стримуючи зростання цін.

Такий ціновий механізм підтримки виробників захищає їх від надто низьких цін (через гарантування мінімальної ціни збуту) й одночасно запобігає різкому здорожчанню базових продовольчих товарів для споживачів. Наприклад, до переліку регульованих продуктів закон охоплює пшеницю (тверду і м'яку), жито, ячмінь, кукурудзу, гречку, цукор-пісок, пшеничне та житнє борошно, м'ясо великої рогатої худоби та птиці, сухе молоко, вершкове масло, соняшникову олію та інші позиції, тобто найважливіші продовольчі товари, які впливають як на раціон населення, так і на експортний потенціал країни. Інтервенції на цьому ринку здійснюються за прозорою процедурою через Аграрний фонд: укладають контракти, ведуть реєстр об'єктів інтервенційного фонду, а всі операції відбуваються на організованому аграрному ринку за правилами, визначеними Кабінетом Міністрів України. Отже, адміністративна процедура інтервенцій охоплює рішення уряду про перелік об'єктів і рівні цін, оголошення закупівель або продажів, проведення тендерів (торгів) Аграрним фондом, зберігання закупленого продовольства та подальшу реалізацію за потреби. Цей механізм не тільки підтримує виробників (через гарантований збут за мінімальною ціною), а й є безпосереднім інструментом забезпечення продовольчої безпеки, оскільки дає змогу накопичувати державні резерви продовольства та згладжувати дефіцити на внутрішньому ринку [52].

По-друге, бюджетне дотування та субсидії аграрного виробництва є важливою складовою державної підтримки, яка безпосередньо впливає на фінансову стійкість сільгоспвиробників. В Україні діє спеціальний порядок надання бюджетних дотацій сільськогосподарським товаровиробникам, закріплений у розділі V-1 Закону № 1877-IV. Зокрема, ст. 16 цього Закону визначає процедуру ведення Реєстру отримувачів бюджетної дотації, вимоги до суб'єктів і видів діяльності, які мають право на державну дотацію, а також механізм її нарахування і виплати [136]. Ідеться, зокрема, про дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників і

стимулювання виробництва певних видів продукції, що виплачують з державного бюджету. Адміністративна процедура тут передбачає подання сільгоспприємством відповідної заявки (звітності) до органів ДПС (податкової служби) для внесення до реєстру дотацій, перевірку критеріїв (частка сільськогосподарських товарів у доході, вид діяльності, наприклад, тваринництво, птахівництво, садівництво тощо), прийняття рішення про включення до Реєстру отримувачів, розрахунок належної суми дотації та перерахування коштів через казначейську систему.

Протягом 2017–2022 років в Україні діяли програми підтримки, за якими агровиробникам компенсували частку сплаченого ПДВ у формі дотацій (після відміни спеціального режиму ПДВ для сільгоспприємств), надавали спеціальні субсидії на одну голову великої рогатої худоби, дотації на утримання дійного поголів'я, бюджетні компенсації вартості сільгосптехніки й інші види допомоги. Кожну з цих програм реалізовували за певною адміністративною процедурою, визначеною постановами Кабінету Міністрів України (наприклад, порядок подання заявки до Мінагрополітики, критерії відбору отримувачів, порядок виплати компенсації через уповноважені банки тощо). Прозорість й адресність бюджетних дотацій є важливим фактором їх ефективності: механізми реєстрів і звітності покликані запобігти зловживанням, спрямувати підтримку саме тим виробникам, які її найбільше потребують для забезпечення критичних видів продукції.

Третім напрямом є пільгове кредитування та страхування ризиків у сільському господарстві. Ці інструменти також адмініструє держава через відповідні процедури. Зокрема, діють програми часткової компенсації відсоткових ставок за банківськими кредитами для агровиробників: фермери, які відповідають визначеним критеріям (обсяги виробництва, цільове використання коштів на посівну, техніку тощо), можуть отримати кредити під значно нижчі ефективні ставки завдяки тому, що держава відшкодовує банкам частину відсотків. Алгоритм цієї процедури охоплює

подання заявки фермером до уповноваженого банку, перевірку банком і Мінагрополітики відповідності критеріям програми, укладення кредитного договору, надання бюджету компенсації банку.

Аналогічно через аграрні розписки й державні гарантії на портфельній основі держава спрощує доступ дрібних виробників до фінансування. Крім того, з метою захисту від природних і ринкових ризиків розробляють програми субсидування агрострахування (компенсація аграріям частини страхових платежів за страхування посівів, врожаїв). Хоча такі програми ще потребують розширення, ефективна адміністративна процедура їх реалізації здатна підвищити фінансову стійкість агросектору, а отже, і стабільність продовольчого постачання в країні. Експерти відзначають необхідність удосконалення цих механізмів, зокрема зростання обсягів фінансування та доступності кредитних програм для фермерів [17]. Запропоновано внести відповідні зміни до профільного законодавства («Про державну підтримку сільського господарства України», «Про банки і банківську діяльність» [98] тощо) з метою підсилення гарантій діяльності аграрних виробників і розширення програм кредитування.

Слід виокремити роль формування державних резервів продовольства як специфічної адміністративної процедури, тісно пов'язаної з продовольчою безпекою. Ідеться про діяльність Державного агентства резерву та Аграрного фонду зі створення запасів зерна, борошна, цукру й інших товарів, які можуть бути використані для інтервенцій або гуманітарних потреб у разі настання кризових ситуацій. Процедури тут регламентують Закон України «Про державні резерви» [102] та низка підзаконних актів. Формування держрезерву відбувається через державні закупівлі у виробників за ринковими або інтервенційними цінами, зберігання запасів на сертифікованих складах, регулярне оновлення (ротацію) цих запасів. Накопичення резервів безпосередньо підтримує виробників, оскільки держава є покупцем значних обсягів продукції,

створюючи гарантований попит. Одночасно резерви слугують страховим фондом продовольства на випадок неврожаю, воєнних дій чи інших форс-мажорів. Стратегія продовольчої безпеки України на період до 2027 року, затверджена урядом 2024 року, серед пріоритетів визначає саме формування стійкої до загроз системи продовольчих резервів і відновлення логістичних ланцюгів постачання [113]. Згідно із цією Стратегією, передбачено створення ефективного механізму управління продрезервами, зокрема оновлення нормативів мінімального запасу основних продуктів, удосконалення процедур інтервенційного закупавання та оновлення запасів, а також використання резервів для цінового регулювання та забезпечення потреб населення в разі кризових ситуацій. Отже, адміністративні процедури держрезерву доповнюють інші інструменти підтримки: держава безпосередньо закуповує у виробників продукцію для резерву, що підтримує їх фінансово, і тим самим гарантує продовольче забезпечення на випадок непередбачуваних обставин.

Необхідно порівняти українські підходи з міжнародним досвідом підтримки сільгоспвиробників задля продовольчої безпеки. У Європейському Союзі вже понад півстоліття діє Спільна аграрна політика (Common Agricultural Policy, CAP), яка стала прототипом механізмів аграрної підтримки. CAP прямо декларує мету підтримувати фермерів і гарантувати стабільне постачання продовольства за доступними цінами для населення [162]. У межах CAP запроваджено систему прямих виплат фермерам (income support), яка забезпечує стабільний дохід сільгоспвиробників і стимулює їх дотримуватися вимог щодо продовольчої безпечності й охорони довкілля. У ЄС діють ринкові заходи – інтервенційні закупівлі та субсидії на зберігання окремих товарів (наприклад, зерна, молока), експортні повернення, квоти й інші інструменти, що застосовують у разі різких коливань на ринку [162]. Ці заходи схожі на українські інтервенції, проте їх реалізують на наднаціональному рівні та фінансують з бюджету ЄС. Крім того, CAP

зосереджує увагу на розвитку сільських територій та інвестиціях в аграрну інфраструктуру, що опосередковано посилює продовольчу безпеку. У Сполучених Штатах Америки державну аграрну політику також розглядають як основу національної продовольчої безпеки: зокрема, акцентовано, що харчова безпека країни залежить від стабільності становища фермерів і ранчерів, забезпечуваної урядовою політикою та програмами підтримки [137]. Через так званий Farm Bill – комплексний закон про сільське господарство, який переглядають щоп'ять років, федеральний уряд США фінансує страхування врожаю, програми кредитування, цінову підтримку для основних культур (наприклад, мінімальні ціни та компенсаційні виплати в разі їх зниження), а також програми продовольчої допомоги малозабезпеченим (які формують попит на продукцію фермерів). Отже, і в США, і в ЄС держава відіграє активну роль у підтримці агровиробників як через фінансові виплати, так і через інтервенції та регулювання ринку, що розглядають як необхідну умову продовольчої безпеки розвинутих країн. Для України в процесі гармонізації з європейським законодавством актуально врахувати цей досвід, зокрема щодо прозорості розподілу дотацій, страхування фермерів і створення стабілізаційних фондів.

Поточні виклики та перспективи вдосконалення. Сфера державної підтримки сільського господарства наразі зазнає впливу різних зовнішніх і внутрішніх викликів. Повномасштабна війна, розв'язана проти України, спричинила руйнування частини аграрної інфраструктури, мінування сільгоспугідь, блокування чорноморських портів – усе це негативно позначилося на обсягах виробництва й експорті продовольства. В умовах воєнної та післявоєнної відбудови адміністративні процедури підтримки агросектору набули ще важливішого значення, оскільки без державної допомоги аграрії не зможуть відновити виробництво стратегічно важливих культур на довоєнному рівні. Упродовж 2022–2023 років уряд запровадив додаткові програми підтримки, зокрема пільгове кредитування «5–7–9 %»

для аграріїв, державні гранти на створення садів і теплиць, компенсацію вартості генераторів, сушарок для зерна тощо. Ці заходи спрямовано на оперативну підтримку продовольчого виробництва в кризових умовах. Актуальними залишаються і системні проблеми адміністративно-правового забезпечення галузі, накопичені за попередні роки: нестабільність і непослідовність аграрної політики, недостатній рівень фінансування програм (часто обсяги бюджетних коштів менші за декларовані потреби), бюрократичні перешкоди та корупційні ризики під час отримання допомоги, застарілі підходи до контролю якості продукції тощо [17, с. 161]. До прикладу, фермери постають перед ускладненими процедурами подання документів на дотації або компенсації, тривалим розглядом заяв, нерівномірним розподілом коштів за регіонами. Усунення цих недоліків потребує вдосконалення адміністративного законодавства й управлінських практик. Науковці й експерти пропонують низку напрямів реформування: цифровізація та спрощення процедур подання заявок на державну підтримку (через електронні кабінети), посилення прозорості розподілу дотацій (публічні реєстри, аудит використання коштів), запровадження чітких показників ефективності програм (наприклад, зростання обсягів виробництва конкретної продукції або підвищення рівня продовольчого самозабезпечення як критерій успішності програми). Крім того, гармонізація українських механізмів підтримки з нормами ЄС у межах майбутнього вступу до Євросоюзу вимагатиме впровадження принципів добросовісної конкуренції та державної допомоги, сумісної із внутрішнім ринком ЄС. Це означає, що державна підтримка має бути адресною (спрямованою на дрібних і середніх виробників, екологічно дружні технології тощо) і не призводити до спотворення конкуренції. Розроблення нових програм має узгоджуватися зі стратегічними завданнями сталого розвитку агросектору, зокрема із Цілями сталого розвитку ООН до 2030 року, які Україна інтегрувала у свою національну політику (включно із цілями «подолання голоду, забезпечення

продовольчої безпеки, поліпшення харчування та сприяння сталому розвитку сільського господарства») [17, с. 161].

Дедалі більше уваги спрямовують саме на фінансово-кредитні інструменти в системі державної підтримки аграрного виробництва, оскільки вони безпосередньо визначають спроможність товаровиробників підтримувати належний рівень виробництва базових продовольчих товарів. Є. О. Платонова слушно зазначає, що традиційні форми підтримки в кредитній сфері (кредитні субсидії, надання поворотної фінансової допомоги фермерським господарствам) виявилися недостатніми для стабілізації ситуації на фінансово-кредитному ринку й потребують доповнення новими агропротекційними механізмами – бюджетними субсидіями, спеціальними бюджетними дотаціями, держгарантіями за аграрними кредитами [95, с. 370–372]. З огляду на це, адміністративні процедури, що регламентують доступ агровиробників до кредитних програм, фактично стають ключовим елементом реалізації державної політики підтримки сільського господарства та продовольчої безпеки.

Показовим прикладом є державна програма «Доступні кредити 5–7–9 %», яка, за спостереженнями дослідників, стала одним із головних інструментів здешевлення банківських кредитів для мікро-, малих і середніх агропідприємств [95, с. 372–373; 145, с. 61–62]. Її реалізація побудована на складному комплексі адміністративних дій: затвердження Кабінетом Міністрів України порядку використання бюджетних коштів, визначення уповноважених банків, встановлення критеріїв відбору позичальників, процедури подання та розгляду заявок, механізмів часткової компенсації процентних ставок і надання державних гарантій. У межах цих процедур держава не лише знижує вартість кредитних ресурсів, а й визначає пріоритетні напрями їх використання (фінансування посівної, інвестиції в переробку, оновлення техніки тощо), що прямо впливає на структуру виробництва продовольчих товарів. Тобто через формально адміністративні дії (прийняття рішення про включення суб'єкта до

переліку отримувачів, погодження кредитних договорів із державною підтримкою, контроль цільового використання коштів) реалізують стратегічну функцію гарантування продовольчої безпеки.

Дослідження засвідчують, що відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення з 1 липня 2021 року створило передумови для використання земельних ділянок і прав на них (оренди, емфітевзису) як повноцінного забезпечення за кредитами, зокрема за аграрними розписками [95, с. 373–375]. Проте ефективність цього інструменту залежить від чіткої регламентації дій органів влади та фінансових інституцій: реєстрації прав на землю, перевірки обтяжень, погодження умов застави, взаємодії з Фондом часткового гарантування кредитів у сільському господарстві. Наявні процедурні прогалини (наприклад, складність підтвердження відсутності обмежень щодо обігу земельних ділянок, неоднакова практика банків щодо оцінки земель як застави) фактично стримують доступ дрібних і середніх виробників до довгострокового кредитування, а отже, до інвестицій у розширення виробництва ключових продовольчих культур.

Державна кредитна підтримка має бути скоординована з іншими формами допомоги. Є. О. Платонова акцентує на взаємозв'язку між програмами бюджетних субсидій для фермерів, спеціальними дотаціями на 1 га угідь чи 1 голову худоби й механізмами гарантування кредитів, коли включення сільгоспвиробника до переліку отримувачів дотацій фактично підвищує його кредитоспроможність для банків [95, с. 372–373]. Це означає, що адміністративні процедури різних видів підтримки мають будуватися на узгоджених критеріях і єдиних інформаційних реєстрах, зокрема у форматі електронних реєстрів отримувачів дотацій, бенефіціарів програм «5–7–9 %», учасників програм агрострахування. Узгодженість таких реєстрів дає змогу уникнути дублювання виплат, знижує ризики корупції та посилює таргетування допомоги на виробників, важливих для продовольчої безпеки.

З економічної позиції ефективність системи державної підтримки оцінюють не лише за обсягом наданих коштів, а й за їхнім впливом на стійкість виробництва та здатність агросектору забезпечувати внутрішні потреби в продовольстві. Ґрунтовний аналіз, здійснений А. Дібровою та співавторами, засвідчує, що протягом 2018–2021 років прямі видатки державного бюджету на підтримку сільського господарства в середньому становили менше ніж 1 % валових доходів аграрних підприємств, причому значну частку допомоги надавали у формі податкових пільг і здешевлення банківських кредитів [145, с. 63–65]. Дослідники доводять, що в умовах війни частка кредитної підтримки різко збільшилася завдяки програмі «Доступні кредити 5–7–9 %» та участі міжнародних фінансових організацій, однак структура підтримки залишається фрагментарною, а розподіл коштів – недостатньо орієнтованим на формування довгострокового виробничого потенціалу [145, с. 61–63]. Це безпосередньо позначається на рівні продовольчої безпеки, оскільки короткострокові ін'єкції ліквідності не завжди супроводжуються модернізацією виробництва, диверсифікацією культур і підвищенням стійкості до цінових та кліматичних ризиків.

Однією з цікавих пропозицій, сформульованих у цьому дослідженні, є використання економіко-математичних моделей для оптимізації розподілу державних коштів між різними програмами підтримки – від субсидій на закладення садів і ягідників до інвестицій у зрошення, розвиток тваринництва та перероблення сировини [145, с. 67–71]. Суть підходу полягає в поєднанні бюджетних обмежень із цільовими показниками економічної, соціальної та екологічної ефективності (зайнятість у сільській місцевості, додана вартість, скорочення викидів тощо) і пошуку такого варіанту розподілу, який забезпечує максимальний сумарний «чистий» дохід з огляду на довгострокові ефекти. Для адміністративних процедур це означає потребу закріплення на нормативному рівні чітких критеріїв відбору проектів на фінансування,

застосування прозорих методик оцінювання заявок, використання показників впливу на продовольчу безпеку (обсяги виробництва ключових культур, рівень самозабезпечення, стабільність цін на внутрішньому ринку) як обов'язкових елементів обґрунтування рішень про надання підтримки.

Досвід країн ЄС підтверджує, що саме поєднання фінансових інструментів із формалізованими процедурами оцінювання та моніторингу надає можливість перетворити державну підтримку з епізодичних виплат на стабільний механізм управління продовольчою безпекою. У межах Спільної аграрної політики пряма підтримка фермерів і програми розвитку сільських територій реалізуються через багаторічні плани, у яких кожен захід пов'язаний з конкретними показниками результативності (рівень доходів фермерів, обсяги виробництва окремих видів продукції, екологічні стандарти тощо) [145, с. 65–66; 162]. Для України врахування цих підходів означає необхідність трансформації адміністративних процедур – від формального розподілу дотацій до конкурентного відбору проєктів, модернізації системи звітності та запровадження регулярного аудиту ефективності програм підтримки. Лише за таких умов кредитні, податкові та прямі бюджетні інструменти державної допомоги зможуть повноцінно виконувати свою функцію гарантування продовольчої безпеки.

Адміністративні процедури державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників є важливим інструментом реалізації продовольчої безпеки, оскільки через них держава впливає на обсяги й стабільність виробництва ключових видів аграрної продукції, рівень цін на продовольство та забезпеченість населення харчами. У межах дослідження встановлено, що в Україні сформовано розгалужену систему таких процедур, яка охоплює цінове регулювання ринку (встановлення інтервенційних цін, проведення товарних інтервенцій Аграрним фондом), прямі бюджетні дотації та субсидії агровиробникам (через механізми реєстрів отримувачів і цільових програм), пільгове кредитування та

страхування аграрної діяльності (компенсація відсотків, гарантування кредитів, страхові субсидії), а також формування державних резервів продовольства. Кожен із цих механізмів має визначений законодавством порядок реалізації, що передбачає процедури подання та розгляду заяв, ухвалення адміністративних рішень, контроль і моніторинг. Їх функціонування регулюють базовий Закон № 1877-IV і відповідні постанови уряду, накази міністерств.

Водночас аналіз засвідчив, що ефективність наявних процедур потребує підвищення. Серед основних проблем – недостатнє фінансове забезпечення програм підтримки (фактичні видатки бюджету менші за заплановані потреби галузі), прогалини та колізії в законодавстві, що ускладнюють застосування механізмів (наприклад, неузгодженість критеріїв отримання різних видів допомоги), бюрократична складність деяких процедур, яка обмежує доступ дрібних фермерів до державної підтримки, а також інституційні проблеми – корупційні ризики, відсутність єдиного підходу до адміністрування аграрних програм на центральному й місцевому рівнях. Воєнні дії та економічні потрясіння останніх років актуалізували необхідність адаптації системи підтримки до нових умов, зокрема запровадження гнучких і швидких механізмів допомоги аграріям в умовах криз.

Для зміцнення продовольчої безпеки України на середньо- та довгострокову перспективу потрібне подальше вдосконалення адміністративно-правових засад державної підтримки сільського господарства. Рекомендується: 1) актуалізувати стратегічні пріоритети підтримки – зосередити ресурси на стимулюванні виробництва саме тих видів продукції, споживання яких у країні є недостатнім або які мають критичне значення для експорту та надходжень (відповідно до завдань Стратегії продовольчої безпеки до 2027 року); 2) переглянути та спростити процедури отримання державної допомоги – упровадити сучасні цифрові рішення, скоротити час розгляду заяв, забезпечити прозорий розподіл

коштів через автоматизовані системи; 3) посилити контроль і відповідальність за використання наданої підтримки шляхом моніторингу досягнення отримувачами встановлених показників (збільшення обсягів виробництва, оновлення техніки, створення запасів тощо) і санкцій за нецільове використання; 4) узгодити програми підтримки з політикою ЄС щодо державної допомоги в аграрному секторі, щоб підготуватися до умов спільного ринку (поступово зміщувати акцент на підтримку сталого розвитку, екологічних практик, кооперації малого бізнесу).

Отже, адміністративні процедури державної підтримки агровиробників мають розвиватися відповідно до сучасних викликів і найкращих світових практик. Їх досконалість й ефективність безпосередньо впливають на можливість України гарантувати продовольчу самодостатність, стабільність цін на основні продукти та конкурентоспроможність національного аграрного сектору на глобальному ринку. Реалізація запропонованих змін сприятиме підвищенню результативності державної підтримки, закладе основи для зростання обсягів виробництва якісної сільськогосподарської продукції та зміцнення продовольчої безпеки держави в довгостроковій перспективі [53].

2.3. Адміністративні процедури державної підтримки організацій водокористування як складової продовольчої безпеки

Продовольча безпека України в сучасних умовах набуває особливого значення як для національної безпеки держави, так і для глобальної продовольчої стабільності. Прямі збитки аграрного сектору України через війну, зазначають дослідники, перевищили 80 млрд доларів США [12], що суттєво вплинуло на спроможність країни як забезпечувати внутрішні потреби в продовольстві, так і виконувати зобов'язання перед міжнародними партнерами. У цьому контексті важливе значення мають

питання ефективного використання наявних ресурсів, серед яких водні ресурси й інфраструктура водокористування відіграють критичну роль.

У дослідженні державної стратегії продовольчої безпеки України Ю. Г. Батир акцентує на необхідності системного підходу до забезпечення стабільності продовольчого постачання, що охоплює не лише виробництво, а й створення належних умов для ефективної діяльності аграрних підприємств [12]. Організації водокористування, які забезпечують функціонування зрошувальних систем, є невід'ємною складовою цієї системи, адже від їхньої ефективної роботи безпосередньо залежить продуктивність сільськогосподарського виробництва в регіонах з недостатнім природним зволоженням.

Т. О. Коваленко визначає продовольчу безпеку як стан економіки держави, за якого забезпечують продовольчу незалежність країни та гарантують фізичну й економічну доступність харчових продуктів для населення в кількості й асортименті, які відповідають встановленим раціональним нормам споживання та є необхідними для активного й здорового способу життя [62]. Досягнення такого стану неможливе без належного функціонування систем водокористування, передусім у південних і східних регіонах України, де природні кліматичні умови вимагають штучного зрошення для забезпечення стабільних врожаїв.

О. Д. Кузмічов зосереджує увагу на стратегії й тактиці державної політики у сфері забезпечення продовольчої безпеки, аргументуючи необхідність комплексного підходу до використання всіх наявних ресурсів [67]. Адміністративні процедури державної підтримки організацій водокористування є одним з ключових інструментів реалізації такої політики, оскільки саме через систему адміністративно-правових механізмів держава може стимулювати розвиток зрошувального землеробства та забезпечувати раціональне використання водних ресурсів [54].

Питання продовольчої безпеки постали як надзвичайно актуальні в умовах воєнного стану. О. М. Пащенко досліджує проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки в цих умовах, зазначаючи, що війна створила безпрецедентні виклики для всіх сфер аграрного виробництва [92]. В. Р. Шишлюк і В. П. Самокиш аналізують правове забезпечення продовольчої безпеки України, аргументуючи необхідність удосконалення нормативно-правової бази [135]. Т. І. Курман розглядає актуальні питання правового забезпечення продовольчої безпеки в умовах агроєкоциду, виокремлюючи екологічні аспекти проблематики [73].

Нормативно-правове забезпечення продовольчої безпеки в умовах правового режиму воєнного стану досліджують А. М. Ольховська та Є. М. Білоусов, які констатують необхідність адаптації наявних механізмів до нових реалій [89]. Л. В. Півненко аналізує правове регулювання продовольчої безпеки в умовах воєнного стану, засвідчуючи важливість оперативної реакції законодавця на виклики сьогодення [94]. Т. Є. Харитонова та Х. А. Григор'єва вивчають продовольчу безпеку в умовах воєнних конфліктів сучасності, звертаючись до правового досвіду іноземних держав [132].

Міжнародні дослідження також підтверджують критичну важливість продовольчої безпеки в умовах воєнних конфліктів. Б. Кеммерлінг, С. Шеттер і Л. Віркус досліджують логіку війни та продовольчої небезпеки, демонструючи взаємозв'язок між воєнними діями й стабільністю продовольчого постачання [141]. А. Яковіно, А. Андреотті та С. Раго аналізують вплив російсько-українського конфлікту на продовольчу безпеку, констатуючи його глобальні наслідки [158].

Правове регулювання діяльності організацій водокористування в Україні здійснюють на основі комплексу нормативно-правових актів, які визначають як загальні засади водокористування, так і специфічні механізми підтримки аграрного сектору в контексті забезпечення продовольчої безпеки. Законодавче закріплення засад продовольчої

безпеки відбулося через внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану [113], що стало реакцією держави на виклики, спричинені збройною агресією.

Кабінет Міністрів України затвердив План заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану [111], який визначив конкретні кроки щодо підтримання аграрного виробництва, зокрема забезпечення функціонування систем зрошення. Цей документ передбачає координацію дій центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері продовольчого забезпечення населення та підтримки сільськогосподарських товаровиробників.

Стратегічне значення для розвитку системи водокористування має Стратегія реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року [114], яка передбачає створення резервів не лише продовольства, а й ресурсів для його виробництва. Рада національної безпеки і оборони України у своєму рішенні про стан забезпечення продовольчої безпеки констатувала необхідність посилення державної підтримки ключових секторів агропромислового комплексу [132].

Особливого значення набула Стратегія продовольчої безпеки України на період до 2027 року, затверджена Кабінетом Міністрів України [135]. Цей документ визначає довгострокові орієнтири розвитку продовольчої системи держави та передбачає комплекс заходів щодо підвищення продуктивності аграрного сектору. Стратегія акцентує на необхідності модернізації зрошувальних систем і підвищенні ефективності водокористування як критичних факторів забезпечення продовольчої безпеки в умовах кліматичних змін.

Україна демонструє значний потенціал у сфері аграрного виробництва, з огляду на топ-5 найбільших експортерів органічної продукції до Європейського Союзу [141]. Це підтверджує важливість підтримки аграрного сектору та створення належних умов для його

розвитку, зокрема забезпечення доступу до водних ресурсів через організації водокористування, що мають високу ефективність.

Європейський Союз у межах Стратегічного діалогу про майбутнє сільського господарства ЄС, а відповідно й безпекові гарантії, що в свою чергу забезпечуються ресурсами не лише урядів відповідних країн, а й їх правоохоронними органами [158; 36; 37; 35]. Європейський союз визначив водні ресурси й системи зрошення як один з ключових елементів сталого розвитку аграрного сектору. Цей досвід є важливим для України в контексті європейської інтеграції та гармонізації законодавства. Адаптація європейських стандартів управління водними ресурсами може суттєво підвищити ефективність функціонування національних організацій водокористування.

Чорноморська зернова ініціатива [90] продемонструвала критичне значення України для глобальної продовольчої безпеки й необхідність забезпечення стабільного функціонування аграрного сектору навіть в умовах воєнного стану. Ця ініціатива засвідчила, що продовольча безпека України має міжнародний вимір і вимагає комплексного підходу до підтримки всіх складових аграрного виробництва, зокрема системи зрошення.

Стратегія національної безпеки України [129] визначає продовольчу безпеку як один із ключових елементів національної безпеки держави. У цьому контексті забезпечення ефективного функціонування організацій водокористування набуває стратегічного значення, оскільки безпосередньо впливає на спроможність держави забезпечувати продовольчу незалежність і виконувати міжнародні зобов'язання.

Стратегія формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року [124] визнає адаптацію аграрного сектору до кліматичних змін одним з пріоритетних напрямів державної політики. Зміна клімату призводить до збільшення частоти посух і нерівномірності опадів, що робить системи зрошення критично важливими для

забезпечення стабільності аграрного виробництва. Організації водокористування в цьому контексті є ключовими інституціями, які мають забезпечити адаптацію сільського господарства до нових кліматичних реалій.

Інституційна структура управління водними ресурсами в аграрному секторі України вирізняється багаторівневою системою органів державної влади та місцевого самоврядування, а також спеціалізованих організацій водокористувачів. На національному рівні регулювання здійснюють центральні органи виконавчої влади, які визначають стратегію та політику у сфері водокористування, розробляють нормативно-правові акти та координують діяльність регіональних і місцевих структур.

Регіональні управління водних ресурсів здійснюють безпосередню реалізацію державної політики у сфері використання та охорони водних ресурсів на відповідній території. Ці органи відповідають за видачу дозволів на спеціальне водокористування, контроль за дотриманням умов водокористування та координацію діяльності організацій водокористувачів. Процедура отримання дозволу на спеціальне водокористування передбачає подання суб'єктом господарювання відповідного пакета документів, зокрема техніко-економічного обґрунтування потреби у воді, проекту організації водокористування та гарантій виконання екологічних вимог.

Організації водокористувачів створюють безпосередньо сільськогосподарські товаровиробники для спільного використання та утримання зрошувальних систем. Ці організації можуть функціонувати у формі асоціацій, кооперативів або інших організаційно-правових форм, передбачених законодавством. Основним завданням таких організацій є забезпечення раціонального використання водних ресурсів, підтримання в належному стані меліоративної інфраструктури та координація діяльності членів організації щодо водокористування.

Адміністративна процедура державної підтримки організацій водокористування передбачає декілька послідовних етапів. Перший етап – подання заявки на отримання підтримки до відповідного органу виконавчої влади. Заявка має містити інформацію про організацію, обсяги земель під зрошенням, технічний стан меліоративної інфраструктури, планові обсяги водокористування та економічне обґрунтування необхідності державної підтримки. До заявки додають установчі документи організації, баланси та звіти про господарську діяльність, а також проєктно-кошторисну документацію на проведення робіт з модернізації або відновлення зрошувальних систем.

Другий етап процедури передбачає розгляд поданої заявки уповноваженим органом і проведення перевірки відповідності організації встановленим критеріям отримання державної підтримки. Критерії можуть охоплювати мінімальну площу земель під зрошенням, кількість членів організації, наявність затвердженої програми розвитку, фінансову спроможність забезпечити співфінансування проєктів. Перевірку здійснюють на підставі поданих документів, а також вона може включати виїзне обстеження об'єктів меліоративної інфраструктури.

Третій етап передбачає прийняття рішення про надання або відмову в наданні державної підтримки. Рішення приймає колегіальний орган на підставі результатів розгляду заявки та з огляду на наявні бюджетні асигнування. У разі позитивного рішення укладають договір про надання державної підтримки, який визначає умови фінансування, цільове призначення коштів, строки виконання робіт і форми звітності. Організація водокористувачів зобов'язується використати отримані кошти виключно за цільовим призначенням і забезпечити належний рівень виконання взятих зобов'язань.

Четвертий етап передбачає моніторинг виконання умов договору про надання державної підтримки. Уповноважений орган здійснює поточний контроль за цільовим використанням бюджетних коштів, перевіряє

звітність про перебіг виконання робіт і може проводити інспекційні перевірки об'єктів. За результатами моніторингу приймають рішення про виконання або невиконання організацією взятих зобов'язань, а в разі виявлення порушень може бути застосовано санкції, зокрема припинення фінансування та вимогу повернення отриманих коштів.

Механізми фінансової підтримки організацій водокористування мають декілька основних форм. Пряме бюджетне фінансування передбачає виділення коштів з державного або місцевих бюджетів на проведення робіт з модернізації, реконструкції або капітального ремонту меліоративної інфраструктури. Співфінансування проєктів здійснюють на умовах часткового відшкодування витрат організації, здебільшого в розмірі від 50 до 70 % загальної вартості проєкту. Пільгове кредитування передбачає надання організаціям водокористувачів кредитів на пільгових умовах через державні фінансові інституції або комерційні банки за участю держави в компенсації частини процентної ставки.

Податкові преференції для організацій водокористувачів можуть передбачати звільнення від сплати окремих видів податків, зниження ставок оподаткування або надання відстрочки щодо сплати податкових зобов'язань. Такі преференції мають стимулювати розвиток організацій водокористування та створювати економічні стимули для ефективного використання водних ресурсів. Тарифна політика у сфері водопостачання також може бути інструментом підтримки, коли держава компенсує різницю між економічно обґрунтованим тарифом і тарифом для сільськогосподарських товаровиробників.

Важливим аспектом адміністративних процедур є забезпечення прозорості й підзвітності використання бюджетних коштів. Організації водокористувачів зобов'язані вести детальний облік витрачання коштів державної підтримки, подавати регулярну звітність і забезпечувати доступ до інформації про використання публічних фінансів. Контроль за цільовим використанням коштів здійснюють як галузеві органи виконавчої влади,

так й органи фінансового контролю, зокрема Державна аудиторська служба.

Таблиця 2.1

Основні форми державної підтримки організацій водокористування

Форма підтримки	Механізм реалізації	Джерело фінансування	Частка компенсації, %	Цільове призначення
Пряме бюджетне фінансування	Виділення коштів на модернізацію інфраструктури	Державний бюджет	100	Капітальний ремонт, реконструкція
Співфінансування проєктів	Часткове відшкодування витрат організації	Державний та місцеві бюджети	50–70	Модернізація систем зрошення
Пільгове кредитування	Надання кредитів за зниженою ставкою	Державні банки	30–50	Придбання обладнання, поточні витрати
Податкові преференції	Звільнення або зниження податків	Податковий бюджет	Варіюється	Стимулювання розвитку
Тарифні компенсації	Відшкодування різниці в тарифах	Місцеві бюджети	20–40	Зниження тарифного навантаження

Адміністративні процедури також передбачають механізми оскарження рішень органів державної влади. Організація водокористувачів, яка не погоджується з рішенням про відмову в наданні державної підтримки або з умовами надання такої підтримки, має право оскаржити таке рішення в адміністративному або судовому порядку. Адміністративне оскарження здійснюють шляхом подання скарги до

вищого органу, який має розглянути скаргу у встановлені законодавством строки та прийняти мотивоване рішення.

Збройна агресія проти України створила безпрецедентні виклики для аграрного сектору й системи продовольчого забезпечення. Прямі бойові дії на значній частині території країни призвели до руйнування меліоративної інфраструктури, пошкодження зрошувальних систем й ускладнення доступу до водних ресурсів. Окупація та мінування сільськогосподарських земель унеможливили проведення аграрних робіт на площі понад 3 млн га, що суттєво вплинуло на обсяги виробництва продовольства.

Руйнування Каховської гідроелектростанції стало катастрофічним ударом по системі зрошення південних регіонів України. Ця подія призвела до втрати можливості зрошення близько 600 000 га сільськогосподарських земель у Херсонській, Запорізькій та Дніпропетровській областях. Організації водокористувачів цих регіонів постали перед необхідністю термінової адаптації до нових умов і пошуку альтернативних джерел водопостачання для забезпечення продовження аграрного виробництва.

В умовах воєнного стану адміністративні процедури державної підтримки організацій водокористування зазнали значних змін. Держава запровадила спрощені процедури отримання підтримки для організацій, розташованих у прифронтових районах або на територіях, звільнених від окупації. Скорочено строки розгляду заявок, знижено вимоги до документального оформлення та розширено перелік видів робіт, які можуть бути фінансовані за рахунок державної підтримки. Пріоритет у наданні підтримки отримали організації, які забезпечують виробництво критично важливої продовольчої продукції або здійснюють діяльність у складних умовах близькості до лінії фронту.

Організації водокористування відіграють ключову роль у забезпеченні продовольчої безпеки через підтримання можливості ведення зрошувального землеробства. У південних регіонах України, де природні

кліматичні умови характеризуються дефіцитом вологи, зрошення є необхідною умовою отримання стабільних і високих врожаїв. Без систем зрошення урожайність основних сільськогосподарських культур знижується у 2–3 рази, що безпосередньо позначається на обсягах виробництва продовольства та експортному потенціалі держави.

Економічний ефект від діяльності організацій водокористування виявляється не лише в збільшенні обсягів виробництва, а й у підвищенні якості сільськогосподарської продукції. Контрольоване зрошення надає можливість забезпечити оптимальний водний режим рослин протягом усього вегетаційного періоду, що сприяє формуванню продукції з кращими товарними характеристиками й підвищеним вмістом поживних речовин. Це вкрай важливо для виробництва овочів, фруктів і технічних культур, які є основою раціону харчування населення.

Соціальний ефект від функціонування організацій водокористування полягає у створенні та підтриманні робочих місць у сільській місцевості. Системи зрошення потребують постійного технічного обслуговування, що забезпечує зайнятість населення навіть у міжсезонний період. Крім того, підвищення продуктивності сільського господарства завдяки зрошенню створює додаткові робочі місця в суміжних галузях, зокрема переробній промисловості, логістиці й торгівлі.

Таблиця 2.2

**Вплив зрошення на продуктивність основних
сільськогосподарських культур**

Культура	Урожайність без зрошення, т/га	Урожайність зі зрошенням, т/га	Приріст урожайності, %	Економічний ефект, тис. грн/га
Пшениця озима	3,2	6,8	112,5	18,5
Кукурудза	4,5	10,2	126,7	32,4
Соняшник	1,8	3,5	94,4	28,6
Овочі	18,5	42,3	128,6	156,8

відкритого грунту				
Картопля	12,4	28,7	131,5	98,3

Екологічний аспект діяльності організацій водокористування полягає в забезпеченні раціонального використання водних ресурсів. Сучасні технології зрошення, які впроваджують організації водокористувачів, дають змогу значно підвищити ефективність використання води та зменшити негативний вплив на навколишнє середовище. Крапельне зрошення, системи автоматизованого управління поливом й інші інноваційні рішення забезпечують економію води до 40–50 %, порівняно з традиційними методами зрошення.

Відновлення та модернізація систем зрошення в умовах воєнного стану та в постконфліктний період стане одним з ключових завдань державної політики у сфері забезпечення продовольчої безпеки. За оцінками експертів, для повноцінного відновлення меліоративної інфраструктури, пошкодженої внаслідок воєнних дій, потрібно інвестувати понад 15 млрд доларів США. Ці інвестиції мають забезпечити не просто відновлення наявних систем, а й їх модернізацію з упровадженням сучасних енергоефективних і водозберігальних технологій.

Міжнародна технічна допомога відіграє важливу роль у підтриманні організацій водокористування. Програми міжнародних організацій, зокрема Європейського Союзу, Світового банку та спеціалізованих агентств ООН, передбачають надання грантів і технічної допомоги для відновлення зрошувальних систем. Ці програми охоплюють не лише фінансування ремонтно-відновлювальних робіт, а й передання технологій, навчання персоналу та консультативну підтримку щодо впровадження сучасних методів управління водними ресурсами.

Координація діяльності організацій водокористування з іншими учасниками аграрного ринку набуває особливого значення в умовах

обмежених ресурсів і необхідності максимізації ефективності їх використання. Взаємодія з постачальниками насіння, добрив та засобів захисту рослин дозволяє оптимізувати технологічні процеси та забезпечити максимальну віддачу від зрошення. Партнерство з переробними підприємствами й експортерами створює стабільні ринки збуту для виробленої продукції та стимулює нарощування обсягів виробництва на зрошуваних землях.

Сучасна система державної підтримки організацій водокористування постає перед численними викликами, які обмежують її ефективність і знижують потенційний вплив на забезпечення продовольчої безпеки. Одна з ключових проблем полягає в недостатньому обсязі бюджетного фінансування програм підтримки меліорації та водокористування. В умовах значних оборонних витрат і необхідності фінансування інших пріоритетних напрямів державної політики видатки на підтримку організацій водокористування залишаються обмеженими, що не дає змоги забезпечити належний рівень модернізації меліоративної інфраструктури.

Застаріла технічна база зрошувальних систем створює значні перешкоди для ефективного водокористування. Більшість систем зрошення в Україні побудовано в радянський період, вони не зазнавали капітальної модернізації протягом останніх десятиліть. Це призводить до високих втрат води під час транспортування, що досягають 30–40 % від загального обсягу води, поданої в систему. Енергомісткість застарілих систем значно перевищує показники сучасних технологій, що створює додаткове економічне навантаження на організації водокористувачів і зменшує рентабельність зрошуваного землеробства.

Складність адміністративних процедур отримання державної підтримки є бар'єром для багатьох організацій водокористування, передусім дрібних. Необхідність підготовки значного обсягу документації, проходження багатоетапних погоджень і дотримання жорстких формальних вимог вимагає значних часових та фінансових витрат. Дрібні

організації часто не мають достатніх адміністративних ресурсів для успішного проходження всіх етапів процедури отримання підтримки, що створює нерівні умови доступу до державних програм.

Відсутність комплексного підходу до розвитку меліоративних систем призводить до фрагментарності заходів державної підтримки. Фінансування спрямовують на окремі елементи інфраструктури без урахування необхідності системної модернізації всього комплексу. Така ситуація знижує загальну ефективність інвестицій, оскільки модернізація окремих елементів не дає бажаного результату, залишаючи нерозв'язаними проблеми в інших частинах системи. Необхідний перехід до програмно-цільового підходу, який забезпечував би комплексну модернізацію зрошувальних систем.

Недостатній рівень координації між різними органами державної влади, які мають повноваження у сфері водокористування та аграрної політики, створює додаткові перешкоди для ефективної реалізації програм підтримки. Розосередженість повноважень між кількома міністерствами й відомствами призводить до дублювання функцій, неузгодженості дій та неефективного використання ресурсів. Створення єдиного координаційного центру могло б суттєво підвищити ефективність державної підтримки організацій водокористування.

Обмежена доступність інформації про можливості державної підтримки знижує рівень участі організацій водокористування у відповідних програмах. Чимало потенційних бенефіціарів не володіють достатньою інформацією про наявні механізми підтримки, умови участі в програмах і процедури подання заявок. Створення єдиного інформаційного порталу й система консультативної підтримки могло б суттєво розширити охоплення організацій водокористування державними програмами.

Відсутність довгострокового планування та стабільності фінансування програм підтримки ускладнює стратегічне планування діяльності організацій водокористування. Щорічні зміни в обсягах

фінансування, умовах надання підтримки та пріоритетах державної політики створюють невизначеність і не дають змоги розробляти довгострокові інвестиційні плани. Запровадження багаторічних програм фінансування з гарантованими обсягами підтримки сприяло б ефективнішому плануванню модернізації меліоративної інфраструктури.

Перспективи розвитку системи державної підтримки організацій водокористування пов'язані з упровадженням інноваційних підходів й адаптацією міжнародного досвіду. Європейський Союз має значний досвід регулювання водокористування та підтримки аграрного сектору, який може бути адаптований до українських умов. Зокрема, принципи Водної рамкової директиви ЄС, які передбачають басейнове управління водними ресурсами й економічний підхід до ціноутворення на водні послуги, можуть стати основою для реформування національної системи управління водокористуванням.

Таблиця 2.3

**Основні проблеми системи державної підтримки організацій
водокористування**

Проблема	Вияв	Наслідки	Можливі шляхи розв'язання	Очікуваний ефект
Недостатнє фінансування	Обмежені бюджетні асигнування	Повільна модернізація систем	Збільшення видатків державного бюджету	Пришвидшення оновлення інфраструктури
Застаріла технічна база	Високі втрати води та енергії	Низька ефективність зрошення	Комплексна модернізація систем	Економія ресурсів на 30–40 %
Складність процедур	Надмірна кількість документів і погоджень	Низький рівень участі в програмах	Спрощення адміністративних процедур	Збільшення кількості учасників на 25–30 %
Відсутність координації	Дублювання функцій	Неефективне використання	Створення координаційного	Підвищення ефективності на

	органів влади	ресурсів	центру	15–20 %
Обмежена інформованість	Брак інформації про програми	Неповне використання можливостей	Інформаційний портал і консультації	Розширення охоплення на 35–40 %

Упровадження цифровізації в систему управління водними ресурсами відкриває нові можливості для підвищення ефективності роботи організацій водокористування. Системи дистанційного моніторингу стану зрошувальних систем, автоматизовані системи управління поливом на основі даних про вологість ґрунту та прогнозів погоди, цифрові платформи для взаємодії між організаціями та державними органами можуть суттєво спростити процедури отримання підтримки й підвищити ефективність використання водних ресурсів.

Розвиток державно-приватного партнерства у сфері водокористування може стати важливим джерелом фінансування модернізації меліоративної інфраструктури. Залучення приватних інвестицій на умовах довгострокової концесії або спільного фінансування проєктів дасть змогу пришвидшити темпи оновлення систем зрошення та зменшити навантаження на державний бюджет. Необхідно забезпечити збалансування інтересів приватних інвесторів і публічних інтересів щодо забезпечення доступності водних послуг для сільськогосподарських товаровиробників.

Створення регіональних центрів з питань зрошувального землеробства могло б забезпечити організації водокористування необхідною технічною та консультативною підтримкою. Такі центри надаватимуть послуги з розроблення проєктів модернізації систем зрошення, навчання персоналу, упровадження інноваційних технологій та консультування щодо оптимізації водокористування. Фінансування діяльності таких центрів можна здійснювати за рахунок державного бюджету й міжнародної технічної допомоги.

Розроблення та впровадження системи страхування ризиків, пов'язаних із водокористуванням, підвищить стійкість організацій водокористування до різноманітних викликів. Страхування від природних катаклізмів, техногенних аварій та інших непередбачуваних подій, які можуть порушити функціонування зрошувальних систем, забезпечить можливість швидкого відновлення роботи після настання страхових випадків. Державна підтримка страхування через компенсацію частини страхових внесків стимулюватиме організації до участі в таких програмах.

Інтеграція питань водокористування в стратегії регіонального розвитку й територіального планування надасть можливість забезпечити системний підхід до розвитку меліоративних систем. Урахування потреб у розвитку зрошення під час планування використання земель, розміщення інфраструктурних об'єктів і розроблення програм економічного розвитку регіонів створить сприятливі умови для довгострокового планування діяльності організацій водокористування та залучення інвестицій у модернізацію меліоративної інфраструктури.

Адміністративні процедури державної підтримки організацій водокористування відіграють критично важливу роль у забезпеченні продовольчої безпеки України. Дослідження виявило, що ефективне функціонування систем зрошення безпосередньо впливає на обсяги виробництва сільськогосподарської продукції, передусім у південних регіонах країни, де природні кліматичні умови вимагають штучного зрошення для отримання стабільних врожаїв. Організації водокористування є ключовими інституціями, які забезпечують доступ аграрних товаровиробників до водних ресурсів і підтримують у робочому стані меліоративну інфраструктуру.

Нормативно-правова база регулювання діяльності організацій водокористування вирізняється комплексністю та багаторівневістю, охоплюючи стратегічні документи національного рівня, нормативно-правові акти уряду та відомчі регуляції. В умовах воєнного стану

законодавець здійснив важливі кроки щодо адаптації системи підтримки аграрного сектору до нових викликів, зокрема через спрощення процедур отримання державної підтримки та розширення переліку заходів, які можуть бути фінансовані з бюджету. Проте наявна система регулювання потребує подальшого вдосконалення відповідно до європейських стандартів і вимог сталого розвитку.

Інституційна структура управління водними ресурсами в аграрному секторі охоплює органи державної влади різних рівнів, регіональні управління водних ресурсів і безпосередньо організації водокористувачів. Адміністративні процедури державної підтримки передбачають послідовне проходження кількох етапів – від подання заявки до моніторингу виконання умов фінансування. Механізми підтримки охоплюють пряме бюджетне фінансування, співфінансування проєктів, пільгове кредитування, податкові преференції, тарифні компенсації. Кожна з цих форм має особливості застосування та розрахована на різні категорії організацій водокористувачів.

Вплив організацій водокористування на продовольчу безпеку виявляється через збільшення обсягів виробництва продовольства, підвищення якості сільськогосподарської продукції, створення робочих місць у сільській місцевості та забезпечення раціонального використання водних ресурсів. Зрошення підвищує врожайність основних сільськогосподарських культур у 2–3 рази, порівняно з умовами природного зволоження, що має критичне значення для забезпечення продовольчої незалежності держави. В умовах кліматичних змін і збільшення частоти посух роль систем зрошення буде лише активізуватися, що вимагає посилення державної підтримки організацій водокористування.

Збройна агресія проти України створила безпрецедентні виклики для системи водокористування, зокрема руйнування меліоративної інфраструктури, втрату доступу до водних ресурсів й ускладнення умов

господарювання. Руйнування Каховської гідроелектростанції стало катастрофічним ударом по системі зрошення південних регіонів, що актуалізувало необхідність розроблення довгострокової стратегії відновлення та пошуку альтернативних джерел водопостачання. Організації водокористування демонструють стійкість й адаптивність, продовжуючи забезпечувати функціонування зрошувальних систем навіть у складних умовах близькості до лінії фронту.

Аналіз виявив численні проблеми сучасної системи державної підтримки організацій водокористування, зокрема недостатнє фінансування, застарілість технічної бази, складність адміністративних процедур, відсутність координації між органами влади й обмежену інформованість потенційних бенефіціарів. Ці проблеми знижують ефективність державної підтримки й обмежують можливості модернізації меліоративної інфраструктури. Розв'язання цих проблем вимагає комплексного підходу, який передбачав би збільшення обсягів фінансування та якісні зміни в організації системи підтримки.

Перспективи розвитку системи державної підтримки організацій водокористування пов'язані з упровадженням інноваційних технологій, адаптацією європейського досвіду, розвитком державно-приватного партнерства та цифровізацією управління водними ресурсами. Створення регіональних центрів компетенції, упровадження системи страхування ризиків й інтеграція питань водокористування в стратегії регіонального розвитку можуть суттєво підвищити ефективність функціонування організацій водокористування та їх внесок у забезпечення продовольчої безпеки держави.

Забезпечення продовольчої безпеки України в довгостроковій перспективі неможливе без ефективної системи водокористування та державної підтримки організацій водокористувачів. Модернізація меліоративної інфраструктури, упровадження сучасних водозберігальних технологій та спрощення адміністративних процедур державної підтримки

мають стати пріоритетами державної аграрної політики. Інвестиції в розвиток систем зрошення та підтримку організацій водокористування є стратегічними інвестиціями в продовольчу безпеку, економічну стабільність і сталий розвиток держави.

Висновки до розділу 2

Здійснене дослідження дає підстави для висновку, що адміністративні процедури державної підтримки сільського господарства України становлять складну, багаторівневу систему, у якій поєднані фінансові, організаційні, контрольні та регуляторні механізми, спрямовані на забезпечення продовольчої безпеки держави. Аналіз матеріалів розділу засвідчив, що ефективність таких процедур безпосередньо залежить від їх нормативної визначеності, системності й здатності адаптуватися до викликів сучасного аграрного виробництва, охоплюючи глобальні кризи, ринкову волатильність і трансформацію внутрішньої структури аграрного сектору.

У межах розділу з'ясовано, що державна підтримка виробників продукції тваринництва й окремих стратегічних видів продукції рослинництва ґрунтується на чіткій концептуальній базі – системі принципів, що визначають цільову спрямованість і логіку регуляторного впливу. Встановлено, що принципи системності, прозорості, передбачуваності, соціальної орієнтованості, екологічного пріоритету й цільового спрямування формують основу побудови відповідних адміністративних процедур, проте їх законодавче закріплення залишається неповним і фрагментарним. Значна кількість принципів, сформульованих у науковій доктрині й міжнародних актах, не отримали належного нормативного відображення, що зумовлює різноманітність підходів до їх реалізації на практиці.

Аналіз механізмів підтримки виробників продукції тваринництва засвідчив, що комплекс правових інструментів – дотації, часткове відшкодування витрат, компенсації вартості обладнання та витрат на ідентифікацію і реєстрацію тварин – утворює спеціалізовану систему протекційного впливу, спрямованого на стабілізацію та розвиток однієї з найвразливіших галузей аграрного сектору. Установлено, що дотації виконують насамперед стимулювальну та соціально-економічну функції, натомість механізми часткового відшкодування більше зорієнтовані на компенсацію витрат і забезпечення базового рівня стабільності виробництва.

Розглянуто систему ідентифікації та реєстрації тварин як невід’ємну складову продовольчої безпеки й механізми державної підтримки. Доведено, що такі процедури виконують охоронну, інформаційну, статистичну та правопідтверджувальну функції, слугують базою для простежуваності продукції, контролю епізоотичної ситуації, забезпечення відповідності міжнародним вимогам. Акцентовано, що, попри суттєві кроки щодо спрощення процедур і цифровізації, система досі має організаційні складнощі, вирізняється нерівномірністю охоплення та потребує вдосконалення в частині координації між органами влади.

Дослідження адміністративних процедур підтримки виробників окремих видів продукції продемонструвало, що найважливішими для продовольчої безпеки держави є цінове регулювання (інтервенції), бюджетні дотації, пільгове кредитування, страхування аграрних ризиків і формування державних продовольчих резервів. Аргументовано, що інтервенційний механізм, реалізований через діяльність Аграрного фонду, є базовим інструментом стабілізації ринку й захисту як виробників, так і споживачів від цінових коливань. Водночас практика засвідчує, що своєчасність і достатність інтервенцій часто залежать від політичних рішень та стану державних резервів, що створює ризики для системної дії цього механізму.

У сфері бюджетного дотування ключовими проблемами залишаються фрагментарність правового регулювання, складність процедур звітності й нерівномірність доступу виробників до фінансових ресурсів. Пільгове кредитування та агрострахування мають значний потенціал, однак їхня дієвість істотно обмежена низьким рівнем фінансування та недосконалістю процедур відбору й компенсації.

Важливим результатом аналізу стало узагальнення міжнародних підходів до продовольчої безпеки, які демонструють, що національні адміністративні процедури підтримки агросектору мають бути у взаємозв'язку з глобальними та регіональними механізмами забезпечення доступності продовольства. Акцентовано, що міжнародні документи – Римська декларація, документи Світової продовольчої програми, Конвенція про надання продовольчої допомоги – формують рамку, яка орієнтує держави на посилення прозорості, відповідальності й координації політик у сфері продовольчої безпеки. Це безпосередньо впливає на національні механізми підтримання стратегічних видів продукції.

Отже, ефективність адміністративних процедур державної підтримки є критичним чинником для сталого розвитку аграрного сектору й забезпечення продовольчої безпеки України. Комплексне вдосконалення цих процедур здатне зміцнити економічну стійкість сільського господарства, підвищити конкурентоспроможність аграрної продукції та забезпечити надійний продовольчий фундамент національної безпеки.

РОЗДІЛ 3

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ОКРЕМИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

3.1. Міжнародні стандарти та практики державної підтримки сільського господарства й можливості їх адаптації в національну правову систему

Трансформація системи державної підтримки сільського господарства є критично важливим завданням для України в контексті європейської інтеграції, необхідності забезпечення продовольчої безпеки та відновлення економіки після збройної агресії. Міжнародний досвід демонструє різноманітні моделі організації державної підтримки аграрного сектору, кожна з яких має переваги й обмеження, зумовлені специфічними економічними, соціальними та екологічними умовами відповідних країн. Вивчення цих моделей та виявлення можливостей їх адаптації до національної правової системи становить значний науковий та практичний інтерес.

Д. Амаглобелі, Т. Бенсон та Т. Могуес у своєму дослідженні субсидій сільськогосподарським виробникам аналізують виклики та політичні міркування, пов'язані з різними формами підтримки [138]. Автори зауважують, що ефективна система підтримки має враховувати не лише короткострокові завдання збільшення обсягів виробництва, а й довгострокові завдання забезпечення сталості та конкурентоспроможності сільського господарства. Такий підхід є надзвичайно актуальним для України, яка постала перед необхідністю одночасного виконання завдань з

відновлення виробництва, модернізації галузі й інтеграції в європейські аграрні структури.

К. Бейн та А. Ренвік досліджують перехід від концепції сталої інтенсифікації до ширшого підходу реконфігурації землекористування в первинних секторах економіки [139]. Їхні висновки засвідчують необхідність системного перегляду підходів до державної підтримки сільського господарства з огляду на екологічні виклики та вимоги сталого розвитку. Цей досвід є цінним для України, яка розробляє стратегії постконфліктного відновлення та має можливість інтегрувати принципи сталості в нову модель підтримки аграрного сектору.

Е. Дж. Беласко та В. Сміт аналізують вплив дизайну політики на концентрацію платежів у програмах допомоги під час стихійних лих, зокрема на прикладі американських програм «Market Facilitation та Coronavirus Food Assistance» [140]. Їхнє дослідження демонструє важливість ретельного проектування механізмів підтримки для забезпечення справедливого розподілу ресурсів й уникнення непередбачених негативних ефектів. Для України, яка постала перед необхідністю надання масштабної підтримки постраждалим від війни аграрним підприємствам, цей досвід має практичне значення.

Канадська торгова палата у своєму політичному документі визначає пріоритети розвитку сільського господарства та харчової промисловості Канади [161]. Документ засвідчує важливість інвестицій у дослідження та інновації, розвитку експортного потенціалу та створення сприятливого регуляторного середовища як ключових елементів успішної аграрної політики. Канадський досвід може бути корисним для України з огляду на схожість масштабів території та важливість експортної орієнтованості аграрного сектору.

Дж. Карадус досліджує виклики й можливості, що впливають на економічну основу Нової Зеландії, якою є пасторальне сільське господарство [143]. Нова Зеландія є унікальною моделлю розвитку

сільського господарства з мінімальним рівнем державних субсидій та високою орієнтованістю на експортні ринки. Цей досвід демонструє можливості альтернативних підходів до організації державної підтримки, які ґрунтуються на створенні сприятливого інституційного середовища й інвестиціях у дослідження замість прямих субсидій виробникам.

Г. Черевко аналізує російську збройну агресію як виклик для сільського господарства України [144]. Дослідження акцентує на масштабі руйнувань в аграрному секторі й необхідності переосмислення підходів до державної підтримки в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення. Автор аргументує важливість використання міжнародного досвіду для розбудови стійкої та ефективної системи підтримки сільського господарства.

Департамент сільського господарства, рибальства та лісництва австралійського уряду здійснює порівняльний аналіз сільського господарства й аграрної політики Сполучених Штатів та Австралії [163]. Цей аналіз виявляє суттєві відмінності в підходах до організації державної підтримки між двома великими аграрними державами, що дає змогу краще зрозуміти різноманітність можливих моделей та факторів, які впливають на їх вибір.

І. Дініс досліджує драйвери продуктивності сільськогосподарської праці на мікрорегіональному рівні на прикладі Португальської Республіки [146]. Результати дослідження демонструють важливість локального контексту та специфічних регіональних факторів для ефективності державної підтримки. Цей висновок є релевантним для України з її значним регіональним різноманіттям природно-кліматичних та економічних умов ведення сільського господарства.

К. Екгольд аналізує результати глобальних аукціонів з торгівлі молочною продукцією [147], що дає змогу оцінити динаміку світових аграрних ринків і фактори, які на них впливають. Розуміння глобальних ринкових тенденцій є критично важливим для розроблення ефективної

системи державної підтримки експортно орієнтованого сільського господарства України.

Economist Impact у своєму звіті про Глобальний індекс продовольчої безпеки за 2022 рік надає комплексну оцінку стану продовольчої безпеки в різних країнах [148]. Аналіз зв'язку між системами державної підтримки сільського господарства та рівнем продовольчої безпеки засвідчує значущість збалансованого підходу до організації такої підтримки.

Е. Ер'явець, Т. Волк, М. Реднак, П. Чаян і М. Лаздініс досліджують аграрну політику та процеси приєднання до Європейського Союзу в країнах Західних Балканів [149]. Здійснений аналіз виявляє розрив між аспіраціями та реальністю імплементації європейських стандартів аграрної підтримки, що є цінним досвідом для України на шляху європейської інтеграції.

Б. Фінні пропонує використати успіх Нової Зеландії для реформування сільського господарства Сполучених Штатів [151]. Автор аргументує переваги новозеландської моделі мінімальних субсидій та максимальної ринкової орієнтованості, хоча й визнає складнощі політичної імплементації таких реформ. Цей досвід демонструє важливість політичної економії реформ державної підтримки.

Дж. Фолі досліджує науку й інновації в новозеландському сільському господарстві [152], акцентуючи на ролі державних інвестицій у дослідженні та розробленні як альтернативі прямим субсидіям виробникам. Новозеландський досвід дає підстави стверджувати, що стратегічні інвестиції в знання та інновації можуть забезпечити довгострокову конкурентоспроможність сільського господарства без створення залежності виробників від державної підтримки.

І. Фурман аналізує державну підтримку сільського господарства, проблеми, світові практики та перспективи для України [153]. Дослідження засвідчує необхідність системної трансформації механізмів

підтримки українського аграрного сектору, з огляду на ефективні світові практики та специфічні національні умови.

С. Гулаб і Г. Лермі розглядали шляхи підвищення ефективності сільськогосподарських досліджень і розробок для сталого зростання в Канаді [154]. Автори обґрунтовують важливість координації між різними рівнями влади, приватним сектором і науковими установами для максимізації ефекту від інвестицій у дослідження.

М. Гуменюк і Д. Неміш аналізують забезпечення сталого розвитку малих фермерських господарств в умовах воєнного стану [155]. Їхнє дослідження акцентує на адаптації механізмів державної підтримки до специфічних потреб малих виробників, які відіграють важливу роль у забезпеченні продовольчої безпеки та сільського розвитку.

Л. Ф. Гутьєррес Кано та його колеги розглядають сільськогосподарську інноваційну систему через аналіз підсистем досліджень і розробок, навчання, консультування та сталості [156]. Їхній системний підхід дає змогу краще зрозуміти взаємозв'язки між різними елементами державної підтримки та необхідність їх узгодженого функціонування.

У монографії Д. Хол аналізує сільськогосподарську економіку та продовольчу політику в Новій Зеландії [157], здійснюючи комплексний огляд новозеландського досвіду реформування аграрної політики та його результатів. Це дослідження демонструє можливості радикальної трансформації системи державної підтримки та її довгострокові наслідки.

Аналіз міжнародного досвіду дає змогу виокремити кілька базових моделей організації державної підтримки сільського господарства, які різняться обсягами фінансування, переліком інструментів підтримки, принципами розподілу ресурсів і співвідношенням між різними формами втручання держави. Кожна модель відображає специфічний баланс між завданнями продовольчої безпеки, конкурентоспроможності, екологічної сталості та соціального розвитку сільських територій.

Модель Європейського Союзу вирізняється значними обсягами фінансування через Спільну аграрну політику, яка є однією з найдавніших і найрозвиненіших систем підтримки сільського господарства у світі. Спільна аграрна політика ЄС еволюціонувала від моделі гарантованих цін й інтервенційних закупівель до системи прямих платежів виробникам, пов'язаних із дотриманням екологічних стандартів і вимог сталого розвитку. Сучасна Спільна аграрна політика охоплює два основні компоненти: прямі платежі та ринкові заходи в межах першого стовпа, а також програми розвитку сільських територій у межах другого стовпа. Обсяг фінансування Спільної аграрної політики становить близько 387 млрд євро на період 2021–2027 років, що становить близько 31 % загального бюджету Європейського Союзу.

Модель Сполучених Штатів Америки ґрунтується на комплексній системі програм підтримки, які охоплюють прямі платежі виробникам, програми страхування врожаю, цінову підтримку через механізми позик і закупівель, а також консерваційні платежі за впровадження екологічних практик. Американська система вирізняється високим рівнем диференціації підтримки залежно від виду продукції та регіону виробництва. Сільськогосподарський закон, який переглядають щоп'ять років, визначає основні параметри підтримки й адаптує їх до поточних викликів. Загальний обсяг підтримки американського сільського господарства становить близько 35 млрд доларів США щорічно, не враховуючи субсидії на програми страхування врожаю.

Модель Канади поєднує елементи прямої підтримки доходів через програму AgriStability, яка компенсує виробникам значні падіння доходів, програму страхування AgriInsurance та програму AgriInvest, що заохочує фермерів створювати власні фінансові резерви через співфінансування їхніх внесків державою. Канадська система засвідчує важливість управління ризиками та заохочує виробників до проактивного планування діяльності. Загальний обсяг федеральної та провінційної підтримки

сільського господарства в Канаді становить близько 3 млрд канадських доларів щорічно, що відображає менший масштаб аграрного сектору, порівняно зі Сполученими Штатами.

Модель Нової Зеландії є унікальною з огляду на радикальне скорочення субсидій, яке відбулося в середині 1980-х років. До реформ новозеландське сільське господарство отримувало значну державну підтримку, але економічна криза змусила уряд суттєво скоротити субсидії. Замість прямої підтримки виробників держава зосередилася на створенні сприятливого бізнес-середовища, інвестиціях у дослідження та розробки, розвитку інфраструктури та просуванні експорту. Результатом стало підвищення ефективності та конкурентоспроможності новозеландського сільського господарства, хоча перехідний період був складним для фермерів. Сучасна підтримка обмежується переважно інвестиціями в дослідження, біобезпеку та програми екологічної сталості, загальний обсяг яких становить менше ніж 1 % від вартості сільськогосподарської продукції.

Модель Австралії характеризується помірним рівнем державної підтримки з акцентом на управління ризиками засухи, інвестиції в дослідження та розробки, а також програми розвитку інфраструктури. Австралійська система охоплює механізми підтримки під час стихійних лих, програми пільгового кредитування та податкові стимули для інвестицій у водозберігальні технології. Загальний рівень підтримки в Австралії є одним з найнижчих серед розвинених країн, що відображає філософію мінімального втручання держави в ринкові механізми за збереження підтримки в критичних ситуаціях.

Таблиця 3.1

**Порівняльна характеристика моделей державної підтримки
сільського господарства**

Країна/ регіон	Обсяг підтримки,	Частка у ВВП	Основні інструменти	Пріоритетні напрями	Рівень ринкової
-------------------	---------------------	-----------------	------------------------	------------------------	--------------------

	млрд дол. США	аграрного сектору, %			орієнтації
Європейський Союз	55,2	18,5	Прямі платежі, екологічні програми	Сталість, розвиток територій	Середній
Сполучені Штати	35,0	12,3	Страховання врожаю, цінова підтримка	Стабільність доходів, експорт	Високий
Канада	2,3	9,8	Стабілізація доходів, страховання	Управління ризиками, інновації	Високий
Нова Зеландія	0,2	1,2	Інвестиції в дослідження, біобезпека	Конкурен- тоспроможність, екологія	Дуже високий
Австралія	1,5	3,4	Програми засухи, дослідження	Адаптація до клімату, експорт	Високий

Досвід різних країн демонструє, що немає універсальної моделі державної підтримки сільського господарства, яка однаково добре функціонувала б у різних контекстах. Ефективність конкретної моделі залежить від природно-кліматичних умов, структури сільського господарства, рівня економічного розвитку, політичних традицій та міжнародних зобов'язань країни. Проте можна виокремити кілька спільних принципів, які характеризують успішні системи підтримки незалежно від конкретної моделі.

Першим таким принципом є чіткість завдань і вимірюваність результатів. Ефективні системи підтримки мають чітко визначені завдання, які можуть охоплювати продовольчу безпеку, підтримання доходів фермерів, екологічну сталість, розвиток сільських територій або інші пріоритети. Діє система моніторингу й оцінювання, яка дає змогу

регулярно перевіряти досягнення встановлених завдань і коригувати параметри підтримки за необхідності.

Другим принципом є адаптивність і гнучкість системи підтримки. Сільське господарство функціонує в умовах невизначеності, пов'язаної з кліматичними коливаннями, мінливістю ринкової кон'юнктури й іншими факторами. Ефективні системи підтримки здатні швидко адаптуватися до змінюваних умов через механізми антициклічної підтримки, програми допомоги під час стихійних лих і можливості коригування параметрів підтримки між циклами перегляду основних програм.

Третім принципом є баланс між різними формами підтримки. Надмірна концентрація на одному інструменті переважно призводить до виникнення дисбалансів і непередбачених негативних ефектів. Успішні системи поєднують інструменти, які підтримують поточні доходи виробників з інвестиціями в довгострокову конкурентоспроможність через дослідження, інфраструктуру й людський капітал. Вони також ураховують необхідність підтримки як великих комерційних підприємств, так і малих сімейних ферм, які відіграють важливу соціальну роль.

Четвертим принципом є прозорість і підзвітність використання бюджетних коштів. Державна підтримка сільського господарства вимагає значних фінансових ресурсів, і суспільство має право знати, як ці кошти використовують, яких результатів досягають. Ефективні системи передбачають механізми публічної звітності, незалежного аудиту та громадського контролю, що забезпечує легітимність підтримки й мінімізує ризики корупції, неефективного використання ресурсів.

П'ятим принципом є узгодженість з іншими напрямками державної політики та міжнародними зобов'язаннями. Систему підтримки сільського господарства не можна розглядати ізольовано від торговельної політики, екологічного регулювання, регіональної політики й інших напрямів державного втручання. Успішні системи забезпечують синергію між

різними напрямками політики та дотримуються міжнародних правил, зокрема в межах Світової організації торгівлі.

Прямі платежі виробникам є одним з найпоширеніших інструментів державної підтримки в розвинених країнах. У Європейському Союзі прямі платежі становлять основу першого стовпа Спільної аграрної політики, їх розраховують переважно на основі площі сільськогосподарських земель у користуванні виробника. Сучасна система прямих платежів у ЄС охоплює базовий платіж, екологічний платіж за дотримання практик, корисних для клімату й навколишнього середовища, і додаткові платежі для молодих фермерів та господарств у районах з природними обмеженнями. Середній розмір прямих платежів у країнах ЄС становить близько 267 євро на гектар, хоча наявні значні відмінності між країнами-членами, які відображають історичні особливості розвитку підтримки.

У Сполучених Штатах прямі платежі еволюціонували від фіксованих платежів, які не залежали від поточних цін й обсягів виробництва, до складніших механізмів, які містять ціновий компонент. Програма Agriculture Risk Coverage надає платежі, коли доходи від конкретної культури падають нижче від встановленого бенчмарку на рівні округу або ферми. Програма Price Loss Coverage компенсує різницю між ринковою ціною та встановленою референтною ціною для кожної тонни виробленої продукції. Ці програми надають можливість фермерам обирати оптимальний для них механізм підтримки, що підвищує ефективність використання бюджетних ресурсів.

Програми страхування врожаю та доходів набули особливого значення в останні десятиліття як інструмент управління сільськогосподарськими ризиками. У Сполучених Штатах федеральна програма страхування врожаю покриває понад 90 % площі основних культур і субсидує значну частину страхових премій фермерів. Рівень субсидування страхових премій сягає 62 %, що робить страхування доступним для широкого кола виробників. Канадська програма

AgriInsurance функціонує за схожим принципом, забезпечуючи страхування від втрат врожаю через несприятливі погодні умови, хвороби та шкідників. Страхові програми дають змогу перенести частину ризиків на страховий ринок і зменшити потребу в екстреній підтримці після стихійних лих.

Інвестиції в дослідження та розробки є довгостроково орієнтованою формою державної підтримки, яка сприяє підвищенню продуктивності та конкурентоспроможності сільського господарства. Нова Зеландія виділяє близько 650 млн новозеландських доларів щорічно на сільськогосподарські дослідження, що становить значно більшу частку від вартості продукції, порівняно з прямими субсидіями виробникам. Канадська система сільськогосподарських досліджень охоплює федеральні установи, провінційні дослідницькі центри та приватні компанії, які отримують державне співфінансування. Координацію між учасниками інноваційної системи забезпечують через спеціальні програми партнерства та механізми трансферу технологій.

Консультаційні послуги та програми навчання фермерів є важливим компонентом державної підтримки, який часто недооцінюють під час аналізу систем підтримки. У країнах ЄС консультаційні послуги частково фінансують через програми розвитку сільських територій, їх надають як державні, так і приватні консультанти. Канадська система охоплює мережу консультантів, які допомагають фермерам упроваджувати нові технології, оптимізувати виробничі процеси й відповідати регуляторним вимогам. Нова Зеландія інвестує значні кошти в систему трансферу знань через галузеві організації та регіональні консультаційні центри.

Інфраструктурна підтримка передбачає інвестиції в сільські дороги, зрошувальні системи, складські приміщення, переробні потужності й іншу інфраструктуру, критичну для ефективного функціонування сільського господарства. Австралія реалізує програми розвитку водної інфраструктури, які допомагають фермерам адаптуватися до посушливих

умов і підвищувати ефективність використання води. Сполучені Штати через Rural Development Programs надають гранти та позики на розвиток сільської інфраструктури. Європейський Союз фінансує інфраструктурні проєкти через Європейський сільськогосподарський фонд розвитку сільських територій, який підтримує модернізацію ферм і створення додаткової вартості в сільських районах.

Таблиця 3.2

Інструменти державної підтримки сільського господарства та їх характеристики

Інструмент підтримки	Переваги	Недоліки	Приклади країн застосування	Ефективність використання	Складність адміністрування
Прямі платежі на гектар	Простота, передбачуваність	Концентрація у великих господарств	ЄС, деякі програми США	Середня	Низька
Страховання врожаю	Управління ризиками, ринковий механізм	Високі адміністративні витрати	США, Канада, Австралія	Висока	Висока
Антициклічні платежі	Стабілізація доходів	Складність розрахунків	США, Канада	Висока	Середня
Інвестиції в дослідження	Довгостроковий ефект	Результати не завжди швидкі	Нова Зеландія, США, ЄС	Дуже висока	Низька
Консультаційні послуги	Підвищення рівня знань фермерів	Потребує кваліфікованих кадрів	ЄС, Канада, Нова Зеландія	Висока	Середня
Екологічні платежі	Сталість, екосистемні послуги	Складний моніторинг виконання	ЄС, деякі штати США	Середня	Висока

Екологічні платежі та програми стимулювання сталих практик набувають дедалі важливішого значення в контексті кліматичних змін і необхідності збереження природних ресурсів. Європейський Союз через екологічні схеми Спільної аграрної політики надає додаткові платежі фермерам, які впроваджують практики, корисні для клімату та біорізноманіття. Сполучені Штати через Conservation Stewardship Program та Environmental Quality Incentives Program компенсують фермерам витрати на впровадження консерваційних практик. Нова Зеландія фінансує програми посадки дерев на деградованих землях і відновлення водно-болотних угідь на фермах. Ці програми дають змогу узгодити завдання підтримки доходів фермерів з екологічними завданнями суспільства.

Підтримку малих і середніх виробників часто здійснюють через спеціалізовані програми, які враховують їхні специфічні потреби та обмеження. Європейський Союз надає додаткові платежі малим фермам і спрощує адміністративні вимоги для них. Канада через програму AgriStability забезпечує пропорційну підтримку, яка відповідає масштабу операцій кожного виробника. Португалія розробила регіональні програми підтримки, які враховують специфіку мікрорегіонів з різними природними умовами та структурою виробництва. Такий диференційований підхід надає можливість забезпечити справедливий розподіл підтримки та підтримати різноманітність сільськогосподарських систем.

Програми підтримки молодих фермерів спрямовані на розв'язання проблеми старіння сільськогосподарського населення та залучення нового покоління до аграрної діяльності. Європейський Союз надає додаткові прямі платежі молодим фермерам віком до 40 років та підтримує їх через програми стартових грантів. Канада через програму Young Farmer Loan забезпечує пільгове кредитування для молодих людей, які починають фермерську діяльність. Нова Зеландія інвестує в програми наставництва та навчання для молодих фермерів. Ці програми визнають особливі бар'єри,

що постають перед молодими людьми, коли вони починають діяльність у сільському господарстві, зокрема це високі капітальні вимоги й обмежений доступ до кредитування.

Експортна підтримка та просування сільськогосподарської продукції на міжнародних ринках є важливим елементом державної політики в країнах зі значним експортним потенціалом. Нова Зеландія через агентство New Zealand Trade and Enterprise надає комплексну підтримку експортерам сільськогосподарської продукції, зокрема для дослідження ринків, участі в торговельних місіях і розвитку брендингу. Канада інвестує в програми сертифікації та відповідності міжнародним стандартам, які полегшують доступ канадської продукції на вимогливі ринки. Австралія підтримує галузеві організації, які займаються колективним маркетингом і просуванням австралійської продукції за кордоном.

Адаптація міжнародного досвіду державної підтримки сільського господарства до української правової системи вимагає ретельного врахування специфічних умов, у яких функціонує національний аграрний сектор. Україна вирізняється унікальним поєднанням сприятливих природних умов для сільського господарства, значним експортним потенціалом і складними викликами, пов'язаними зі збройною агресією, необхідністю модернізації галузі та інтеграції до європейських структур. Ці фактори визначають як можливості, так й обмеження для імплементації різних моделей підтримки.

Правова система України знаходиться в процесі гармонізації з європейським законодавством, що створює природний вектор для адаптації підходів Європейського Союзу до організації державної підтримки сільського господарства. Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає поступову адаптацію української аграрної політики до принципів і механізмів Спільної аграрної політики. Проте пряме копіювання європейської моделі не є можливим через відмінності в рівні економічного розвитку, структурі сільського господарства й доступних

бюджетних ресурсах. Необхідним є селективний підхід, який запозичить найбільш релевантні елементи європейського досвіду зі збереженням гнучкості для врахування національних особливостей.

Упровадження системи прямих платежів на основі площі сільськогосподарських земель могло б стати важливим кроком до спрощення та підвищення прозорості державної підтримки в Україні. Поточна система підтримки характеризується значною фрагментацією та непередбачуваністю, що ускладнює планування діяльності сільськогосподарських підприємств. Перехід до прямих платежів вимагав би створення комплексної інформаційної системи обліку сільськогосподарських земель, яка має забезпечувати точну ідентифікацію отримувачів підтримки та площ у їх користуванні. Європейський досвід Інтегрованої системи адміністрування та контролю міг би стати основою для розбудови такої системи в Україні.

Розвиток системи агрострахування з державною підтримкою є одним з найперспективніших напрямів адаптації міжнародного досвіду. Україна вже має базове законодавство про агрострахування, проте ринок залишається слаборозвиненим через обмежену доступність страхових продуктів та високу вартість страхових премій. Запровадження субсидування частини страхових премій за американською або канадською моделлю могло б стимулювати розвиток ринку агрострахування та забезпечити фермерам доступний інструмент управління ризиками. Критично важливим є створення актуарної бази даних про врожайність і втрати від стихійних лих, яка надала б можливість страховим компаніям точніше оцінювати ризики та пропонувати конкурентні продукти.

Інвестиції в сільськогосподарські дослідження та інновації мають стати пріоритетом державної підтримки з огляду на досвід Нової Зеландії та Канади. Україна має потужну систему аграрної науки, яка потребує модернізації і тісної інтеграції з виробництвом. Створення ефективних механізмів трансферу технологій, які забезпечували б швидке

впровадження наукових розробок у виробничу практику, може суттєво підвищити продуктивність і конкурентоспроможність українського сільського господарства. Запровадження програм співфінансування спільних проєктів наукових установ і приватних компаній за канадською моделлю могло б стимулювати інноваційну діяльність і забезпечити практичну орієнтованість досліджень.

Розбудова системи консультаційних послуг для сільськогосподарських виробників є критично важливою для підвищення ефективності всієї системи підтримки. Консультанти можуть не лише надавати технічну допомогу фермерам, а й допомагати їм орієнтуватися в складних адміністративних процедурах отримання державної підтримки, виконання регуляторних вимог і доступу до ринків. Європейський досвід організації консультаційних служб через комбінацію державних установ і приватних консультантів може бути адаптовано до українських умов. Важливим є забезпечення доступності консультаційних послуг для малих і середніх виробників, які часто не мають ресурсів для найму приватних консультантів.

Таблиця 3.3

Пріоритетні напрями адаптації міжнародного досвіду для України

Напрямок адаптації	Джерело досвіду	Ступінь готовності до впровадження	Очікувані вигоди	Основні виклики	Орієнтовні терміни імплементації
Прямі платежі на площу	ЄС	Середній	Спрощення, прозорість	Потреба в ІТ-системі обліку	3–5 років
Субсидування агрострахування	США, Канада	Високий	Управління ризиками	Розвиток страхового ринку	2–3 роки
Інвестиції в дослідження	Нова Зеландія	Середній	Довгострокова конкуренто-	Реформа наукових	5–7 років

			спроможність	установ	
Консультаційні послуги	ЄС, Канада	Високий	Підвищення рівня знань фермерів	Підготовка кадрів	2–4 роки
Екологічні платежі	ЄС	Низький	Екологічна сталість	Складність моніторингу	5–8 років
Підтримка молодих фермерів	ЄС, Канада	Середній	Омолодження галузі	Доступ до землі	3–5 років

Екологічні платежі та стимулювання сталих практик мають поступово інтегруватися в систему державної підтримки, ураховуючи європейські підходи. Україна взяла на себе зобов'язання щодо боротьби з кліматичними змінами та збереження біорізноманіття, що вимагає трансформації сільськогосподарських практик. Уведення платежів за впровадження органічного землеробства, збереження природних елементів ландшафту, зменшення використання агрохімікатів та інших екологічно орієнтованих практик може сприяти переходу до сталої моделі сільського господарства. Критично важливим є розроблення простих і зрозумілих критеріїв отримання екологічних платежів та системи моніторингу виконання зобов'язань фермерами.

Підтримка малих і середніх сільськогосподарських виробників вимагає особливих механізмів, з огляду на досвід країн ЄС і Португалії зокрема. Малі ферми відіграють важливу роль у забезпеченні зайнятості в сільській місцевості, збереженні сільських територій та виробництві традиційних харчових продуктів. Проте вони часто постають перед бар'єрами доступу до державної підтримки через складність адміністративних процедур і високі трансакційні витрати. Запровадження спрощених схем підтримки для малих виробників, підвищених ставок платежів на перші гектари та програм розвитку коротких ланцюгів

постачання може посилити їх позиції та сприяти диверсифікації сільського господарства.

Програми підтримки молодих фермерів мають стати пріоритетом, з огляду на гостру проблему старіння сільського населення в Україні. Запровадження стартових грантів для молодих людей, які починають фермерську діяльність, пільгового кредитування для придбання землі й обладнання, а також програм наставництва та навчання за європейським і канадським зразком стимулюватиме приплив молоді до сільського господарства. Надзвичайно актуальним це видається в контексті необхідності відновлення сільського господарства на звільнених територіях, де молоді фермери можуть стати рушійною силою економічного відродження.

Розвиток інфраструктури зберігання, переробки та логістики є критично важливим для підвищення ефективності аграрного ланцюга вартості загалом. Досвід Сполучених Штатів й Австралії щодо державної підтримки інфраструктурних проєктів через програми пільгового кредитування та грантів може бути адаптований для України. Увагу слід зосередити на розвитку інфраструктури в постраждалих від війни регіонах, де необхідним є не просто відновлення, а модернізація на основі сучасних технологій. Інвестиції в зрошувальні системи, холодильні потужності та локальні переробні підприємства суттєво підвищать вартість, яка залишається в сільській місцевості.

Інституційні реформи є необхідною передумовою успішної адаптації міжнародного досвіду державної підтримки. Це передбачає створення ефективних агентств із виплати підтримки, які працюватимуть за принципом єдиного вікна та забезпечуватимуть швидку обробку заявок. Необхідне посилення аналітичних спроможностей уряду для оцінювання впливу різних програм підтримки та їх коригування на основі емпіричних даних. Розвиток партнерства з галузевими організаціями, які могли б брати

участь у розробленні й імplementації програм підтримки, сприятиме відповідності цих програм реальним потребам виробників.

Фінансові обмеження залишаються викликом для розширення державної підтримки сільського господарства в Україні. В умовах значних оборонних витрат і необхідності відновлення зруйнованої інфраструктури можливості збільшення бюджетних асигнувань на сільське господарство є обмеженими. Це вимагає максимально ефективного використання наявних ресурсів через чітке таргетування підтримки, мінімізацію адміністративних витрат і залучення додаткових джерел фінансування, зокрема міжнародної технічної допомоги й державно-приватного партнерства. Досвід Нової Зеландії щодо переорієнтації з прямих субсидій на інвестиції в дослідження та інфраструктуру може бути корисним для України в умовах бюджетних обмежень.

Міжнародна інтеграція та доступ до ринків залишаються ключовими факторами успіху українського сільського господарства. Адаптація міжнародного досвіду має забезпечувати відповідність системи державної підтримки міжнародним зобов'язанням України, зокрема в межах Світової організації торгівлі й Угоди про асоціацію з ЄС. Це вимагає ретельного дизайну програм підтримки, щоб уникнути торговельних суперечок і забезпечити сумісність із правилами міжнародної торгівлі. Досвід країн, які успішно поєднують підтримку внутрішнього виробництва з активною експортною орієнтованістю, таких як Канада та Нова Зеландія, є особливо релевантним для України.

Аналіз міжнародних стандартів і практик державної підтримки сільського господарства виявив значне різноманіття моделей, які відображають специфічні економічні, політичні та природні умови різних країн. Від високосубсидійованої моделі Європейського Союзу до ринково орієнтованого підходу Нової Зеландії – кожна система має переваги та обмеження, тобто немає універсального рішення для організації державної підтримки. Проте діють спільні принципи успішних систем, серед яких

чіткість завдань, адаптивність до змінюваних умов, баланс між різними формами підтримки, прозорість використання ресурсів й узгодженість з іншими напрямками політики.

Компаративний аналіз інструментів державної підтримки продемонстрував, що найефективніші системи поєднують прямі форми підтримки доходів виробників з довгостроково орієнтованими інвестиціями в дослідження, інновації, людський капітал й інфраструктуру. Програми страхування врожаю та доходів виявилися надзвичайно ефективними інструментами управління ризиками, що дають змогу перенести частину фінансового тягаря з бюджету на страховий ринок. Екологічні платежі набувають важливого значення в контексті кліматичних змін і необхідності переходу до сталих форм землекористування.

Для України адаптація міжнародного досвіду державної підтримки сільського господарства має стати стратегічним пріоритетом, передусім у контексті європейської інтеграції та необхідності постконфліктного відновлення. Упровадження системи прямих платежів на основі площі сільськогосподарських земель за європейською моделлю могло б суттєво спростити та підвищити прозорість підтримки. Розвиток агрострахування з державною підтримкою за американською або канадською моделями забезпечить фермерам доступний інструмент управління ризиками. Збільшення інвестицій у дослідження та інновації за прикладом Нової Зеландії сприятиме довгостроковій конкурентоспроможності українського сільського господарства.

Успішна адаптація міжнародного досвіду вимагає врахування специфічних умов України, зокрема масштабу аграрного сектору, структури виробництва, наявних бюджетних ресурсів, правової системи та викликів воєнного стану. Необхідним є селективний підхід, який запозичить найрелевантніші елементи різних моделей за збереження гнучкості для адаптації до національних особливостей. Критично

важливими є інституційні реформи, які забезпечать ефективне адміністрування програм підтримки, й інвестиції в інформаційні системи для моніторингу та оцінювання результатів.

Пріоритетними напрямками адаптації на найближчі роки мають стати розвиток системи агрострахування, розбудова консультаційних послуг, підтримка молодих фермерів й інвестиції в сільськогосподарські дослідження. У середньостроковій перспективі необхідним є впровадження системи прямих платежів і поступова інтеграція екологічних платежів. Довгострокова стратегія має забезпечити повну гармонізацію української системи підтримки з принципами Спільної аграрної політики ЄС за збереження елементів, які відповідають специфічним потребам національного сільського господарства.

Фінансові обмеження вимагають максимальної ефективності використання наявних ресурсів через чітке таргетування підтримки на пріоритетні напрями, мінімізацію адміністративних витрат і залучення додаткових джерел фінансування. Міжнародна технічна допомога, державно-приватне партнерство й інноваційні фінансові інструменти можуть стати важливими джерелами ресурсів для модернізації системи підтримки. Досвід країн, які успішно трансформували свої системи підтримки в умовах обмежених ресурсів, засвідчує можливість досягнення значних результатів навіть без драматичного збільшення бюджетних витрат.

Трансформація системи державної підтримки сільського господарства України на основі найкращих міжнародних практик є довгостроковим проєктом, який вимагає послідовних зусиль, політичної волі та широкого суспільного консенсусу. Проте ця трансформація є необхідною умовою забезпечення конкурентоспроможності українського аграрного сектору, його інтеграції в європейські структури та виконання функцій продовольчого забезпечення як національного, так і глобального рівнів. Міжнародний досвід надає цінні уроки й готові рішення, які можуть

бути адаптовані до українського контексту, пришвидшуючи процес модернізації та мінімізуючи ризики помилок у політиці.

3.2. Шляхи вдосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства

Правове регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства є критично важливим елементом аграрної політики держави, який безпосередньо впливає на ефективність використання бюджетних коштів, доступність підтримки для різних категорій виробників і загальну конкурентоспроможність аграрного сектору. В умовах воєнного стану, коли сільське господарство України постає перед безпрецедентними викликами, якість правового регулювання набуває особливого значення, оскільки від швидкості й ефективності надання державної підтримки залежить спроможність галузі продовжувати виробництво та виконувати функції забезпечення продовольчої безпеки.

Х. А. Григор'єва у своєму дослідженні визначення адресатів державної підтримки аналізує систему критеріїв в агропротекційному законодавстві України [25]. Дослідниця констатує фрагментованість правового регулювання та відсутність єдиних стандартизованих критеріїв визначення суб'єктів, які мають право на державну підтримку. Різні програми й механізми підтримки оперують різними критеріями відбору бенефіціарів, що створює плутанину, ускладнює доступ до підтримки для потенційних отримувачів і провокує ризики недобросовісного використання бюджетних коштів. Така ситуація вимагає системного переосмислення підходів до визначення адресатів підтримки й уніфікування відповідних критеріїв на законодавчому рівні.

Т. В. Курман досліджує аграрні відносини у сфері фінансової підтримки агробізнесу, зосереджуючись на новелах і проблемах правового забезпечення в умовах воєнного стану [72]. Автор зауважує, що законодавчі зміни, прийняті у відповідь на виклики війни, хоча й були необхідними та своєчасними, водночас створили нові правові колізії та прогалини в регулюванні. Зокрема, відсутність чітких перехідних положень щодо застосування нових норм до вже розпочатих процедур надання підтримки, недостатня узгодженість між змінами в різних законодавчих актах і швидкість прийняття нормативних актів, яка не завжди супроводжувалася належною якістю юридичної техніки, створюють складнощі для правозастосування.

Я. В. Петруненко аналізує державну підтримку суб'єктів сільськогосподарської діяльності, визначаючи сучасний стан і перспективи розвитку [93]. Дослідник констатує необхідність комплексного реформування системи правового регулювання державної підтримки відповідно до європейських стандартів і вимог Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Увагу автор зосереджує на необхідності забезпечення прозорості й передбачуваності механізмів надання підтримки, що вимагає відповідного удосконалення процедурних норм і створення ефективних систем моніторингу використання бюджетних коштів.

Виклики воєнного часу суттєво вплинули на умови ведення сільськогосподарського виробництва. За даними Ukrinform, війна спричинила безпрецедентні складнощі для проведення посівної кампанії, зокрема обмежений доступ до земель через мінування, пошкодження техніки, брак пального й добрив, а також загрозу безпеці працівників [18]. Ці виклики вимагали оперативної адаптації механізмів державної підтримки та відповідних змін у правовому регулюванні для забезпечення можливості продовження аграрного виробництва навіть у найскладніших умовах.

Законодавець відреагував на виклики воєнного часу внесенням змін до законодавства щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану [99]. Цей законодавчий акт запровадив спрощені процедури надання державної підтримки, розширив перелік видів підтримки та передбачив можливість оперативного прийняття рішень без дотримання окремих процедурних вимог, які застосовують у звичайних умовах. Проте ці зміни мали переважно тимчасовий характер і не усунули системних проблем правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки.

Закон України про внесення змін до Митного кодексу щодо звільнення від оподаткування ввізним митом товарів для зберігання зернових та олійних культур [100] продемонстрував гнучкість законодавця в адаптації регуляторного середовища до потреб аграрного сектору. Це звільнення мало на меті стимулювати інвестиції в інфраструктуру зберігання та послабити фінансове навантаження на сільськогосподарські підприємства в умовах, коли традиційні експортні маршрути були заблоковані внаслідок воєнних дій. Проте таке точкове регулювання не долає системних проблем правового забезпечення державної підтримки.

Л. О. Вдовенко досліджує інструменти державної фінансової підтримки аграрного сектору в умовах воєнного стану [15], засвідчуючи необхідність диверсифікації механізмів підтримки та їх адаптації до специфічних потреб різних категорій виробників. Автор акцентує на важливості створення правових механізмів, які забезпечуватимуть швидке реагування на змінювані потреби аграрного сектору за збереження належного рівня прозорості й підзвітності використання бюджетних коштів.

Аналіз наукової літератури та законодавчих змін останніх років засвідчує наявність значних проблем у правовому регулюванні адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства. Ці проблеми стосуються фрагментованості нормативно-правової бази,

недостатньої узгодженості між різними законодавчими актами, складності й непрозорості процедур отримання підтримки, обмежених правових гарантій захисту прав суб'єктів господарювання та недостатнього рівня цифровізації адміністративних процедур. Розв'язання цих проблем потребує комплексного підходу до реформування правового регулювання, з огляду на міжнародний досвід, вимоги європейської інтеграції та специфічні виклики, пов'язані з воєнним станом.

Фрагментованість нормативно-правової бази є однією з ключових системних проблем правового регулювання державної підтримки сільського господарства в Україні. Механізми державної підтримки регламентовані численними законами, підзаконними актами, постановами Кабінету Міністрів України, наказами міністерств й відомств, які часто не узгоджені між собою та створюють складну, заплутану систему норм. Брак єдиного кодифікованого акта, який комплексно регулював би всі аспекти державної підтримки, призводить до правової невизначеності, ускладнює правозастосування та створює бар'єри для доступу сільськогосподарських товаровиробників до підтримки.

Базовим законом у сфері державної підтримки аграрного сектору є Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України», проте цей акт має рамковий характер і чимало питань передає на регулювання підзаконними актами. Конкретні механізми підтримки визначають окремі закони, які регулюють бюджетну підтримку, податкові пільги, кредитні програми, страхування тощо. Кожна із цих сфер передбачає специфіку регулювання, власні процедурні вимоги та критерії доступу до підтримки, що створює складний масив норм, у якому складно орієнтуватися навіть професійним юристам, а фермерам – і поготів.

Брак єдиних стандартизованих критеріїв визначення адресатів державної підтримки створює значні проблеми як для потенційних отримувачів підтримки, так і для органів, які її надають. Різні програми підтримки використовують різні критерії відбору бенефіціарів, зокрема

щодо розміру господарства, форми власності, виду діяльності, місцезнаходження, попередніх показників роботи й інших параметрів. Часто немає чітких, об'єктивних і вимірюваних критеріїв, що створює простір для суб'єктивного розсуду посадових осіб та ризику корупції. Необхідним є розроблення уніфікованих критеріїв, які застосовували б до всіх програм підтримки з можливістю специфічних доповнень залежно від особливостей конкретної програми.

Складність адміністративних процедур отримання державної підтримки є істотним бар'єром, передусім для малих і середніх виробників. Процедури часто вимагають підготовки значного обсягу документації, отримання численних довідок і погоджень, проходження багатоетапних процедур розгляду заявок. Строки розгляду заявок нерідко є надмірно тривалими, що знижує ефективність підтримки для задоволення нагальних потреб виробників. Необхідним є радикальне спрощення адміністративних процедур на основі принципів адміністративної реформи, серед яких запровадження принципу єдиного вікна, скорочення переліку необхідних документів, використання електронного документообігу й автоматизації процесів прийняття рішень.

Непрозорість механізмів розподілу бюджетних коштів знижує рівень довіри до системи державної підтримки, створює ризики нецільового використання ресурсів. Критерії відбору бенефіціарів, процедури прийняття рішень про надання підтримки, розміри виділених коштів конкретним отримувачам часто не оприлюднюються у повному обсязі, що унеможлиблює громадський контроль і створює можливості для зловживань. Доцільним є запровадження обов'язкової публікації детальної інформації про всі аспекти надання державної підтримки в доступних електронних реєстрах, зокрема даних про отримувачів підтримки, розміри виділених коштів, мету використання та результати моніторингу.

Обмежені правові гарантії захисту прав суб'єктів господарювання у відносинах з органами, які надають державну підтримку, створюють

асиметрію в правовідносинах і можливості для свавілля. Законодавство недостатньо чітко регулює права сільськогосподарських товаровиробників на отримання інформації про програми підтримки, оскарження рішень про відмову в наданні підтримки, відшкодування збитків, завданих неправомірними діями або бездіяльністю посадових осіб. Процедури адміністративного та судового оскарження є складними й довготривалими, що фактично позбавляє суб'єктів можливості ефективного захисту своїх прав. Постає потреба в посиленні процедурних гарантій через детальне закріплення прав суб'єктів господарювання, спрощення процедур оскарження та встановлення відповідальності органів влади за порушення строків і процедур надання підтримки.

Таблиця 3.4

**Системні проблеми правового регулювання державної підтримки
сільського господарства**

Проблема	Вияв	Наслідки	Причини	Шляхи розв'язання
Фрагментованість законодавства	Понад 50 нормативних актів різного рівня	Правова невизначеність, складність правозастосування	Відсутність кодифікації	Прийняття єдиного кодексу агропротекційного законодавства
Відсутність єдиних критеріїв	Різні вимоги для різних програм	Нерівний доступ, ризику корупції	Децентралізоване прийняття нормативних актів	Уніфікація критеріїв на законодавчому рівні
Складність процедур	До 15 етапів отримання підтримки	Бар'єри для малих виробників	Забюрократизованість системи	Спрощення процедур, принцип єдиного вікна
Непрозорість розподілу	Обмежена публікація інформації	Корупційні ризику, недовіра	Відсутність вимог про відкритість даних	Створення публічних електронних реєстрів

Обмежені правові гарантії	Складність оскарження рішень	Свавілля органів влади	Недостатність процедурного регулювання	Посилення адміністративно-процесуальних норм
---------------------------	------------------------------	------------------------	--	--

Недостатня цифровізація адміністративних процедур обмежує доступність державної підтримки та підвищує адміністративні витрати як для держави, так і для сільськогосподарських товаровиробників. Більшість процедур вимагають особистої присутності заявників в органах влади, подання паперових документів, отримання фізичних довідок і підписів. В умовах воєнного стану, коли частина територій є важкодоступною, а пересування пов'язане з ризиками, така ситуація створює додаткові перешкоди для отримання підтримки. Необхідним є масштабне впровадження електронних адміністративних послуг, які дозволяти б подавати заявки, отримувати інформацію, оскаржувати рішення та взаємодіяти з органами влади повністю в електронному форматі.

Брак механізмів автоматичного надання підтримки для окремих категорій отримувачів і видів підтримки призводить до надмірного адміністративного навантаження на систему та затримок у наданні допомоги. У розвинених країнах застосовують механізми автоматичного розрахунку та перерахування певних видів підтримки на основі даних, які органи влади вже мають у своїх інформаційних системах, без необхідності подання окремих заявок виробниками. Запровадження таких механізмів в Україні вимагатиме створення інтегрованих інформаційних систем, які об'єднуватимуть дані від різних органів влади й автоматично визначатимуть право на підтримку та її розміри.

Недостатня координація між різними органами, які мають повноваження у сфері державної підтримки сільського господарства, призводить до дублювання функцій, неузгодженості дій та марнування ресурсів. Різні міністерства й відомства реалізують власні програми підтримки часто без належної координації між собою, що створює

можливості як для пропуску окремих категорій виробників, так і для надмірної концентрації підтримки в інших. Тому доцільним є створення ефективного координаційного механізму, можливо, у формі міжвідомчої комісії або спеціального агентства, що забезпечуватиме узгодженість усіх програм підтримки й оптимальне використання бюджетних ресурсів.

Відсутність систематичного оцінювання ефективності різних форм державної підтримки обмежує можливості для обґрунтованого вдосконалення політики. Більшість програм підтримки не супроводжується детальним моніторингом результатів і незалежним оцінюванням впливу, що унеможлиблює визначення найефективніших інструментів і напрямів підтримки. Необхідним є запровадження обов'язкового регулярного оцінювання всіх програм підтримки з використанням сучасних методів економічного аналізу та публікуванням результатів для інформування процесу прийняття політичних рішень.

Процедура подання заявки на отримання державної підтримки є відправною точкою взаємодії між сільськогосподарським товаровиробником й органом влади. Чинне законодавство передбачає різні вимоги до змісту та форми заявок залежно від виду підтримки, що створює плутанину й ускладнює процес. Заявка зазвичай має містити відомості про заявника, опис проекту або діяльності, для якої запитують підтримку, економічне обґрунтування, а також численні додатки, серед яких установчі документи, довідки про відсутність заборгованості перед бюджетом, звіти про попередню діяльність та інші документи. Перелік необхідних документів може сягати 15–20 найменувань, що вимагає значних витрат часу та ресурсів на їх підготовку.

Пропозиція з удосконалення процедури подання заявки передбачає запровадження стандартизованої форми заявки, яку буде застосовано до більшості видів підтримки з можливістю незначних модифікацій залежно від специфіки конкретної програми. Важливим є радикальне скорочення переліку необхідних документів через максимальне використання

інформації, яка вже є в розпорядженні органів влади в електронних реєстрах та інформаційних системах. Упровадження принципу одноразового надання інформації, коли заявник подає певні дані лише раз, а органи влади самостійно обмінюються необхідною інформацією, суттєво спростило б процедуру та зменшило адміністративне навантаження на виробників.

Створення єдиного електронного порталу для подання заявок на отримання державної підтримки є критично важливим для підвищення доступності й ефективності системи. Такий портал має забезпечувати можливість подання заявок на всі види підтримки через єдиний інтерфейс, автоматичну перевірку повноти документів, відстеження статусу розгляду заявки в режимі реального часу й отримання рішень в електронному форматі. Інтеграція порталу з електронними реєстрами та базами даних дасть змогу автоматично заповнювати значну частину полів заявки на основі наявних даних, мінімізуючи обсяг інформації, яку заявник має вносити вручну.

Процедура розгляду заявки та прийняття рішення про надання підтримки вирізняється багатоетапністю та тривалістю строків. Заявка проходить попередню перевірку на відповідність формальним вимогам, експертну оцінку обґрунтованості запиту на підтримку, розгляд колегіальним органом або комісією, прийняття остаточного рішення керівником органу влади. Кожен із цих етапів може тривати від кількох днів до кількох тижнів, а загальний строк від подання заявки до отримання рішення може перевищувати 2–3 місяці. Така тривалість знижує ефективність підтримки для виробників і створює невизначеність у плануванні діяльності.

Пропозиція щодо вдосконалення передбачає встановлення чітких граничних строків для кожного етапу розгляду заявки із загальним строком не довше ніж 30 днів від подання заявки до прийняття рішення для стандартних випадків і 15 днів для спрощених процедур. Необхідним є

запровадження принципу мовчазної згоди для окремих видів підтримки, коли заявку вважають схваленою, якщо орган влади не прийняв мотивованого рішення про відмову протягом встановленого строку. Автоматизація процесу розгляду заявок через створення систем підтримки прийняття рішень, які автоматично перевірятимуть відповідність заявки встановленим критеріям і формуватимуть проєкт рішення, надасть можливість суттєво скоротити строки та послабити вплив суб'єктивного фактора.

Таблиця 3.5

Порівняння чинного та запропонованого регулювання адміністративних процедур

Етап процедури	Чинне регулювання	Запропоноване регулювання	Очікуваний ефект
Подання заявки	15–20 документів, паперова форма	Стандартизована форма, 5–7 документів, електронне подання	Скорочення часу на 70 %, зниження витрат
Строк розгляду	60–90 днів	15–30 днів, принцип мовчазної згоди	Швидкість отримання підтримки вища втричі
Оскарження відмови	Складна процедура, до 6 місяців	Спрощена процедура, до 30 днів	Ефективний захист прав
Моніторинг використання	Епізодичні перевірки	Постійний електронний моніторинг	Запобігання зловживанням
Звітність отримувачів	Детальні звіти кожен квартал	Спрощена електронна звітність	Послаблення адміністративного тягаря

Процедура оскарження рішення про відмову в наданні державної підтримки є важливою правовою гарантією захисту прав суб'єктів господарювання, проте чинне регулювання цієї процедури є недостатньо детальним й ефективним. Законодавство передбачає можливість оскарження в адміністративному порядку до вищого органу та в судовому

порядку до адміністративного суду, проте процедурні аспекти такого оскарження врегульовано недостатньо. Часто бракує інформації про те, як саме подавати скаргу, які документи додавати, яких строків дотримуватися, що призводить до відхилення скарг із формальних підстав без розгляду по суті.

Пропозиція з удосконалення передбачає детальне процедурне врегулювання права на оскарження безпосередньо в законодавстві про державну підтримку сільського господарства. Необхідно встановити чіткі строки для подання скарги, зміст скарги, перелік документів, які можуть додавати, строки розгляду скарги та форму рішення за результатами розгляду. Важливим є запровадження обов'язку органу влади надавати детальне обґрунтування відмови в наданні підтримки із зазначенням конкретних критеріїв, яким не відповідає заявник, і посиланнями на відповідні норми законодавства. Такий підхід дасть змогу заявникам зрозуміти причини відмови та сформулювати обґрунтовану скаргу, а також спростити роботу органів, які розглядають скарги.

Створення спеціалізованого органу або підрозділу для розгляду скарг у сфері державної підтримки сільського господарства може підвищити якість і швидкість розгляду. Такий орган може функціонувати за принципом омбудсмена та розглядати скарги в спрощеній процедурі з граничним строком 30 днів. Важливим є забезпечення незалежності цього органу від органів, які приймають первинні рішення про надання підтримки, що гарантуватиме об'єктивний перегляд справ. Рішення такого органу можуть мати рекомендаційний характер, проте підлягатимуть обов'язковому оприлюдненню, що створить репутаційні стимули для органів влади дотримуватися процедур і справедливо розглядати заявки.

Процедури моніторингу використання отриманої державної підтримки та звітності отримувачів є важливими для забезпечення цільового використання бюджетних коштів, проте чинне регулювання часто є надмірно обтяжливим для бенефіціарів. Отримувачі підтримки

зобов'язані подавати детальну звітність про використання коштів, результати діяльності, дотримання умов надання підтримки. Форми звітності є складними, вимагають значного обсягу інформації та часто дублюють дані, які вже надають до інших органів влади. Крім того, органи влади можуть проводити перевірки дотримання умов використання підтримки, які також створюють додаткове навантаження на господарства.

Пропозиція щодо вдосконалення передбачає перехід до ризик-орієнтованого підходу в моніторингу, коли інтенсивність контролю диференціюється залежно від розміру отриманої підтримки, історії дотримання зобов'язань конкретним отримувачем й інших факторів ризику. Для отримувачів невеликих розмірів підтримки й тих, хто має позитивну історію співпраці з державою, процедури звітності мають бути максимально спрощеними та не вимагати надання детальної інформації. Натомість для великих отримувачів підтримки доцільно запровадити жорсткіші вимоги до звітності та регулярний моніторинг використання коштів.

Упровадження електронних систем моніторингу, які автоматично отримуватимуть дані про використання підтримки з різних джерел, зокрема банківські системи, електронні реєстри, системи спостереження за використанням земель, надасть можливість суттєво зменшити обсяг звітності, яку мають подавати отримувачі, й одночасно підвищити якість моніторингу. Такі системи автоматично виявлятимуть відхилення від умов надання підтримки й сигналізуватимуть про необхідність додаткової перевірки, що підвищить ефективність контролю та зменшить його обтяжливість для добросовісних отримувачів.

Ідея кодифікації агропротекційного законодавства полягає у створенні єдиного комплексного нормативно-правового акта, який буде систематизувати й узгодить усі норми, що регулюють державну підтримку сільського господарства. Такий кодекс має інкорпорувати положення численних чинних законів і підзаконних актів, усунути внутрішні

суперечності та прогалини в регулюванні, забезпечити єдність термінології та принципів, створити логічну й зрозумілу систему норм. Досвід різних країн засвідчує, що кодифікація є ефективним засобом подолання фрагментованості законодавства та підвищення якості правового регулювання.

Структура кодексу агропротекційного законодавства має охоплювати загальну й особливу частини. Загальна частина визначатиме основні поняття і терміни, які використовують у сфері державної підтримки сільського господарства, принципи надання підтримки, категорії отримувачів, загальні права й обов'язки сторін правовідносин, загальні процедурні норми, системи контролю та відповідальності. Така загальна частина створить єдину понятійну та принципову основу для всіх конкретних механізмів підтримки, забезпечуючи їх узгодженість і системність.

Особлива частина кодексу має містити окремі розділи, присвячені конкретним формам і механізмам державної підтримки. Це можуть бути розділи про прямі бюджетні дотації, податкові пільги, державні гарантії та пільгове кредитування, програми страхування з державною підтримкою, компенсацію частини витрат на конкретні завдання, підтримку розвитку інфраструктури, науково-технічну підтримку, консультаційні послуги тощо. Кожен розділ визначатиме специфічні умови та процедури надання відповідного виду підтримки, критерії відбору отримувачів, розміри та порядок фінансування, особливості моніторингу й контролю.

Важливим елементом кодексу мають стати норми про адміністративні процедури, які детально регулювали б усі етапи взаємодії між сільськогосподарськими товаровиробниками й органами влади. Це охоплюватиме процедури інформування про програми підтримки, консультування потенційних отримувачів, подання заявок, їх розгляду та прийняття рішень, надання підтримки, моніторингу використання, звітності, а також процедури оскарження та вирішення спорів. Детальне

процедурне регулювання на рівні кодексу забезпечить правову визначеність, передбачуваність і справедливість у застосуванні норм, а також обмежить простір для свавілля та корупції.

Кодекс має містити спеціальний розділ, присвячений правам і гарантіям суб'єктів господарювання у відносинах з органами, які надають державну підтримку. Він має передбачати право на отримання повної та достовірної інформації про програми підтримки, право на недискримінацію та рівний доступ до підтримки, право на обґрунтоване рішення з детальним викладенням мотивів у разі відмови, право на оскарження рішень, право на відшкодування збитків, завданих неправомірними діями або бездіяльністю посадових осіб. Такі гарантії мають бути забезпечені конкретними процедурними механізмами їх реалізації та ефективними засобами захисту.

Таблиця 3.6

Орієнтовна структура кодексу агропротекційного законодавства

Розділ	Зміст	Кількість статей (орієнтовно)	Ключові питання регулювання
Загальні положення	Предмет, завдання, принципи, поняття	15–20	Визначення термінів, принципи надання підтримки
Суб'єкти відносин	Категорії отримувачів, органи влади	10–15	Критерії класифікації, повноваження органів
Форми підтримки	Види й механізми підтримки	30–40	Дотації, пільги, гарантії, компенсації
Адміністративні процедури	Процедури надання підтримки	25–35	Подання заявок, розгляд, прийняття рішень
Права та гарантії	Права отримувачів, захист прав	15–20	Інформування, оскарження, відшкодування
Моніторинг і контроль	Системи контролю, відповідальність	10–15	Звітність, перевірки, санкції
Прикінцеві	Набуття чинності,	5–10	Узгодження з чинним

положення	перехідні норми		законодавством
-----------	-----------------	--	----------------

Посилену увагу в кодексі слід спрямувати на регулювання державної підтримки в особливих умовах, зокрема це воєнний стан, надзвичайні ситуації, стихійні лиха. Ці розділи мають передбачати спрощені процедури надання екстреної підтримки, можливість відступу від загальних правил у виправданих випадках, механізми швидкого реагування на кризові ситуації. Важливо забезпечити баланс між необхідною гнучкістю в надзвичайних ситуаціях і збереженням базових принципів прозорості, справедливості та підзвітності використання публічних ресурсів.

Кодекс має передбачати механізми його періодичного перегляду й актуалізації з огляду на зміни в економічних умовах, бюджетних можливостях, міжнародних зобов'язаннях і потребах аграрного сектору. Доцільним є встановлення обов'язку щонайменше раз на 5 років проводити комплексний аналіз ефективності системи державної підтримки на основі емпіричних даних і розробляти пропозиції щодо необхідних змін у кодексі. Така періодична ревізія забезпечить актуальність правового регулювання та його відповідність реальним потребам галузі.

Процес розроблення та прийняття кодексу агропротекційного законодавства має бути максимально інклюзивним і передбачати широке залучення всіх зацікавлених сторін. Це представники сільськогосподарських товаровиробників різних форм господарювання та спеціалізації, галузевих асоціацій, наукової спільноти, органів влади центрального та регіонального рівнів, міжнародні експерти. Проведення громадських обговорень проекту кодексу, експертних семінарів, пілотних апробацій окремих положень дасть змогу виявити можливі проблеми й удосконалити текст до його остаточного прийняття.

Важливим аспектом кодифікації є узгодження агропротекційного законодавства з іншими галузями права, зокрема бюджетним, податковим, адміністративним, цивільним законодавством. Кодекс не може функціонувати ізольовано та має бути інтегрований у загальну систему

правового регулювання. Це потребує ретельного аналізу взаємозв'язків між різними нормативно-правовими актами та внесення узгоджених змін у суміжне законодавство одночасно з прийняттям кодексу. Передусім слід узгодити процедурні норми кодексу з Кодексом адміністративного судочинства та іншими процедурними кодексами.

Міжнародно-правовий аспект кодифікації передбачає забезпечення відповідності положень кодексу міжнародним зобов'язанням України, зокрема в межах Світової організації торгівлі й Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Кодекс має інкорпорувати принципи та норми міжнародного права у сфері регулювання державної підтримки сільського господарства, зокрема класифікацію видів підтримки за їх впливом на торгівлю, обмеження на використання найбільш дискримінаційних форм підтримки, вимоги прозорості та нотифікації. Така відповідність є критично важливою для збереження доступу української сільськогосподарської продукції на міжнародні ринки.

Цифровізація адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства є стратегічним напрямом підвищення доступності, ефективності та прозорості системи. Створення комплексної цифрової екосистеми, яка охоплюватиме всі етапи надання підтримки – від інформування потенційних отримувачів до моніторингу використання коштів, дасть змогу істотно спростити процедури, скоротити строки, зменшити адміністративні витрати та підвищити якість послуг. Успішний досвід різних країн демонструє значний потенціал цифрових технологій для трансформації державного управління та покращення взаємодії між владою і громадянами.

Центральним елементом цифрової екосистеми має стати єдиний електронний портал державної підтримки сільського господарства, який функціонуватиме за принципом універсального входу через систему електронної ідентифікації. Портал має забезпечувати доступ до повної та актуальної інформації про всі програми підтримки, критерії доступу,

необхідні документи, строки подання заявок. Інтерактивні інструменти, такі як калькулятори підтримки, тести відповідності критеріям, віртуальні помічники, зможуть допомагати потенційним заявникам визначити, на які види підтримки вони можуть претендувати, й оцінити можливі розміри допомоги.

Функціональність порталу має передбачати можливість повного електронного подання заявок на всі види державної підтримки. Система має дозволяти створювати особистий кабінет, у якому будуть зберігатися основні документи й інформація про заявника, що надасть можливість під час подання нових заявок автоматично використовувати раніше внесені дані. Інтеграція з електронними реєстрами та базами даних має забезпечувати автоматичне заповнення полів заявки на основі наявної інформації, зокрема дані Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, Державного земельного кадастру, податкових органів й інших джерел.

Система електронного документообігу має забезпечувати можливість підписання заявок і додатків кваліфікованим електронним підписом, що надає їм юридичної сили, еквівалентної паперовим документам. Автоматизовану перевірку заявок на відповідність формальним вимогам і комплектності документів мають здійснювати негайно під час подання з миттєвим інформуванням заявника про виявлені недоліки, які потрібно усунути. Такий підхід дає змогу скоротити час на попередній розгляд заявок і зменшити кількість відхилень із формальних підстав.

Процес розгляду заявки має бути цілком прозорим для заявника через особистий кабінет на порталі. Система має автоматично інформувати про перехід заявки на кожен наступний етап розгляду, відображати поточний статус, прогнозований термін прийняття рішення. У разі виникнення питань або необхідності додаткової інформації, запити органу влади до заявника мають здійснювати через портал з автоматичним

фіксуванням строків відповіді. Така прозорість процесу дасть змогу заявникам планувати свою діяльність і створить стимули для органів влади дотримуватися встановлених строків.

Упровадження систем підтримки прийняття рішень на основі штучного інтелекту може суттєво підвищити ефективність розгляду заявок. Такі системи здатні автоматично аналізувати великі обсяги даних, перевіряти відповідність заявок встановленим критеріям, виявляти ризики недостовірності інформації або конфлікту інтересів, формувати проєкти рішень для розгляду посадовими особами. Остаточне рішення завжди залишається за людиною, але автоматизація рутинних операцій дає змогу зосередити увагу експертів на складних випадках і якісному аналізі.

Електронна система виплати підтримки має забезпечувати автоматичне формування платіжних доручень на основі прийнятих рішень та їх передання до Державної казначейської служби для виконання. Отримувачі підтримки повинні мати можливість відстежувати статус платежу в режимі реального часу через особистий кабінет. Інтеграція з банківськими системами надає можливість забезпечити швидке зарахування коштів на рахунки отримувачів, переважно протягом 1–2 банківських днів після прийняття рішення про виплату.

Таблиця 3.7

Переваги цифровізації адміністративних процедур

Аспект	Традиційна система	Цифрова система	Переваги цифровізації
Час на подання заявки	3–5 днів	30–60 хв	Економія часу в 60 разів
Кількість візитів до органів влади	3–5 візитів	0 візитів	Зручність, економія витрат на поїздки
Строк розгляду заявки	45–90 днів	10–20 днів	Швидкість отримання підтримки підвищується в 3–5 разів
Прозорість процесу	Обмежена	Повна прозорість	Передбачуваність, довіра

		у реальному часі	до системи
Ризики помилок	Високі (ручне введення)	Мінімальні (автоматична перевірка)	Якість даних, менша кількість відмов
Вартість адміністрування	500–800 грн на заявку	50–100 грн на заявку	Економія бюджетних коштів у 8–10 разів

Цифрові системи моніторингу використання державної підтримки можуть суттєво підвищити ефективність контролю, одночасно послабивши адміністративне навантаження на отримувачів. Інтеграція із фінансовими системами дає змогу відстежувати використання коштів у режимі реального часу, виявляти транзакції, які не відповідають умовам надання підтримки. Системи дистанційного моніторингу на основі супутникових знімків можуть перевіряти фактичне використання земель, стан посівів, дотримання екологічних вимог без необхідності фізичних інспекцій, які є витратними й обтяжливими для господарств.

Електронна система звітності має надавати можливість отримувачам підтримки подавати звіти через особистий кабінет із максимальним використанням даних, які вже є в інформаційних системах держави. Автоматизоване формування звітів на основі первинних даних мінімізує ручне введення інформації та ризики помилок. Система має автоматично перевіряти звіти на логічну несуперечність і повноту, інформуючи заявника про виявлені проблеми для їх оперативного усунення.

Відкриті дані про надання державної підтримки мають публікувати через спеціальний розділ порталу в електронному форматі, що надає можливість громадянському суспільству, журналістам, дослідникам аналізувати інформацію, виявляти можливі зловживання та неефективності. Публікація має містити дані про отримувачів підтримки, види та розміри наданої допомоги, мету використання, результати моніторингу. Водночас має бути забезпечено захист комерційної таємниці та персональних даних відповідно до вимог законодавства.

Мобільні додатки для смартфонів можуть суттєво розширити доступність цифрових сервісів державної підтримки, передусім для користувачів у сільській місцевості, де доступ до комп'ютерів може бути обмеженим. Додатки мають забезпечувати основні функції порталу, зокрема перегляд інформації, подання заявок, відстеження статусу, отримання повідомлень. Спрощений інтерфейс, адаптований до екранів мобільних пристроїв, має робити використання сервісів інтуїтивно зрозумілим навіть для користувачів з обмеженими цифровими навичками.

Упровадження цифрової екосистеми державної підтримки сільського господарства потребує значних інвестицій у створення інформаційних систем, інтеграцію з реєстрами та базами даних, забезпечення кібербезпеки, навчання персоналу органів влади й користувачів. Проте досвід засвідчує, що ці інвестиції окупляться через зниження операційних витрат, підвищення ефективності та зменшення втрат від помилок і зловживань. Міжнародні донори та програми технічної допомоги можуть стати важливими джерелами фінансування та експертної підтримки для цифрової трансформації.

Дослідження виявило системні проблеми правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства в Україні, які стосуються фрагментованості нормативно-правової бази, браку єдиних критеріїв визначення адресатів підтримки, складності адміністративних процедур, непрозорості механізмів розподілу бюджетних коштів, обмежених правових гарантій захисту прав суб'єктів господарювання та недостатнього рівня цифровізації. Ці проблеми створюють значні бар'єри для доступу до державної підтримки, передусім для малих і середніх виробників, знижують ефективність використання бюджетних ресурсів, підривають довіру до системи.

Аналіз чинного законодавства продемонстрував, що наявна система правового регулювання сформувалася еволюційно через накопичення численних нормативних актів різного рівня без належної координації та

систематизації. Законодавчі зміни, прийняті у відповідь на виклики воєнного стану, хоча й були необхідними для забезпечення продовження сільськогосподарського виробництва, водночас створили додаткові правові колізії та прогалини. Брак єдиного комплексного нормативно-правового акта, який регулював би всі аспекти державної підтримки, є головною причиною системних проблем у цій сфері.

Удосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки потребує комплексного підходу, який охоплюватиме як короткострокові заходи щодо усунення нагальних проблем, так і стратегічні реформи системного характеру. У короткостроковій перспективі необхідним є спрощення наявних процедур через скорочення переліку необхідних документів, запровадження принципу одноразового надання інформації, встановлення чітких строків розгляду заявок, детальне регулювання процедур оскарження. Ці зміни можуть бути реалізовані через внесення змін до чинних нормативно-правових актів і не вимагають фундаментальної перебудови системи.

Стратегічним напрямом удосконалення правового регулювання є кодифікація агропротекційного законодавства через прийняття єдиного комплексного кодексу, який систематизуватиме всі норми про державну підтримку сільського господарства. Кодекс має містити загальну частину з визначенням принципів, понятійного апарату, загальних процедурних норм і правових гарантій, а також особливу частину з детальним регулюванням конкретних форм і механізмів підтримки. Така кодифікація дасть змогу усунути внутрішні суперечності законодавства, забезпечити єдність термінології та підходів, створити зрозумілу й передбачувану систему правових норм.

Оптимізування системи моніторингу використання державної підтримки має бути здійснено на основі ризик-орієнтованого підходу, який диференціює інтенсивність контролю залежно від факторів ризику та історії дотримання зобов'язань конкретними отримувачами. Упровадження

електронних систем моніторингу, які автоматично отримують інформацію з різних джерел, надасть можливість підвищити ефективність контролю, послабивши адміністративне навантаження на добросовісних отримувачів підтримки. Публікування відкритих даних про надання підтримки забезпечить можливість громадського контролю та підвищить рівень довіри до системи.

Імплементация запропонованих рекомендацій потребує координованих зусиль законодавця, органів виконавчої влади, професійної спільноти та представників сільськогосподарського сектору. Розроблення кодексу агропротекційного законодавства слід здійснювати через широкі консультації з усіма зацікавленими сторонами й експертне обговорення. Цифрова трансформація потребує значних інвестицій у створення інформаційних систем і навчання користувачів, які можуть бути частково забезпечені через міжнародну технічну допомогу. Критично важливою є політична воля до проведення реформ і подолання опору з боку окремих груп інтересів, які можуть мати вигоду від збереження непрозорої та неефективної системи.

Удосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства є необхідною умовою підвищення ефективності аграрної політики, забезпечення справедливого та прозорого розподілу бюджетних ресурсів, стимулювання розвитку аграрного сектору та його конкурентоспроможності. У довгостроковій перспективі ці реформи сприятимуть зміцненню продовольчої безпеки держави, успішній європейській інтеграції та сталому розвитку сільських територій України.

Висновки до розділу 3

Здійснене дослідження засвідчує, що сучасна система адміністративно-правового регулювання державної підтримки сільського

господарства України знаходиться в умовах системної трансформації, зумовленої як внутрішніми економічними процесами, так і зовнішніми викликами, зокрема інтеграцією до правового простору Європейського Союзу, необхідністю забезпечення продовольчої безпеки та стійкості аграрного виробництва в умовах воєнного стану. Аналіз чинних механізмів підтримки, інституційного забезпечення та процедур реалізації державних програм доводить, що забезпечення сталого розвитку аграрного сектору неможливе без концептуального оновлення правового регулювання, систематизації агропротекційного законодавства та зміцнення інституційної спроможності відповідних органів державної влади.

Обґрунтовано, що подальший розвиток правового регулювання має ґрунтуватися на чітко визначених принципах, які мають бути не тільки проголошені, а й забезпечені організаційно та нормативно. Зокрема, принципи стабільності, адресності, пропорційності, публічності, екологоорієнтованості та наукової обґрунтованості державної підтримки потребують імплементації у вигляді безпосередніх юридичних приписів. Їх належне закріплення створить передумови для мінімізації правової невизначеності, забезпечення рівного доступу до підтримки різних категорій виробників і підвищення ефективності розподілу бюджетних ресурсів.

Подальше вдосконалення правового регулювання неможливе без усунення прогалин і неузгодженостей чинного законодавства, зокрема щодо процедур отримання бюджетних дотацій, вимог до суб'єктів підтримки, критеріїв доступності програм та прозорості прийняття рішень. Удосконалення потребують також норми, що визначають порядок розподілу фінансових ресурсів, критерії оцінювання результативності державних програм і механізми контролю за цільовим використанням коштів.

Узагальнюючи здійснене дослідження, слід констатувати, що подальший розвиток адміністративно-правового регулювання державної

підтримки сільського господарства України потребує структурних змін, спрямованих на підвищення його ефективності, прозорості й відповідності європейським стандартам. Підвищення результативності можливе за умови комплексної модернізації правового поля, упровадження інституційних новацій, забезпечення належного фінансування та створення передумов для сталого розвитку сільських територій. Правові перетворення в аграрній сфері повинні бути послідовними, системними й орієнтованими на довгострокові стратегічні пріоритети держави.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні сформовано цілісну систему теоретико-правових і прикладних положень, спрямованих на вдосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. Основні положення висновків до дисертації полягають у таких твердженнях:

1. Аналіз категоріального й нормативного підґрунтя державної підтримки сільського господарства України як об'єкта адміністративно-правового регулювання дає підстави стверджувати, що відповідні правовідносини мають чітко виражену публічно-управлінську природу та формуються у сфері діяльності органів публічної адміністрації. Державна підтримка реалізується не як сукупність абстрактних економічних заходів, а як система владно-розпорядчих рішень, адміністративних процедур і управлінських дій, спрямованих на надання, обмеження або припинення доступу суб'єктів аграрного господарювання до бюджетних та інших публічних ресурсів. Саме це зумовлює необхідність її розгляду як самостійного об'єкта адміністративно-правового регулювання, що підпорядковується принципам законності, правової визначеності, рівності й належного врядування.

Встановлено, що фрагментарність нормативного регулювання, домінування підзаконних актів і термінологічна неузгодженість основних категорій (зокрема «сільськогосподарський товаровиробник», «виробник сільськогосподарської продукції», «сільськогосподарське підприємство») негативно впливають не лише на матеріально-правові аспекти підтримки, а й на якість адміністративно-правових процедур її реалізації. Така невизначеність ускладнює встановлення чітких критеріїв адресності, породжує ризики вибіркового правозастосування та посилює дискреційний характер управлінських рішень. Це засвідчує наявність глибших структурних проблем у формуванні об'єкта адміністративно-правового

регулювання, який не може бути внутрішньо диференційованим залежно від підзаконних чи відомчих підходів.

2. Доведено, що сучасна система державної підтримки сільського господарства України функціонує через розгалужений комплекс адміністративних процедур, які забезпечують упорядкований, нормативно визначений і формалізований механізм взаємодії держави з агровиробниками. Під адміністративними процедурами державної підтримки слід розуміти врегульовану нормами публічного права послідовність дій органів виконавчої влади й місцевого самоврядування щодо ініціювання, надання, розподілу, моніторингу та контролю використання заходів підтримки суб'єктами аграрного сектору. Ці процедури є основою реалізації державної аграрної політики, забезпечуючи прозорість, передбачуваність і рівність доступу до ресурсів.

Специфіка адміністративних процедур у сфері аграрної підтримки зумовлена багатовимірністю системи державного впливу: вона поєднує нормативні, організаційні, фінансові, контрольні та стимулюючі механізми, інтегровані в єдину модель забезпечення продовольчої безпеки та сталого розвитку сільських територій. Особливість полягає в тому, що державна підтримка здійснюється не лише через прямі фінансові трансферти, а й через процедури доступу до податкових пільг, бюджетних дотацій, компенсацій, інтервенцій, гарантій, програм страхування, а також через інструменти договірного регулювання. Тому адміністративні процедури набувають багатоступеневого характеру: від подання заявки й перевірки документів – до ухвалення рішення, перерахування коштів, контролю цільового використання та подальшого оцінювання ефективності.

Класифікація адміністративних процедур державної підтримки здебільшого прив'язується до форм і напрямів такої підтримки. В умовах чинного законодавства їх доцільно поділити на процедури прямої підтримки (дотації, субсидії, компенсації), непрямой підтримки (податкові

пільги, митні преференції, кредитні гарантії), опосередкованої підтримки (інфраструктурні проєкти, фінансування дорадництва, страхові програми) та процедури договірному типу, орієнтовані на партнерство між державою й виробниками. Однак аналіз нормативних актів засвідчує відсутність уніфікованих критеріїв розмежування цих процедур і нечіткість понятійного апарату, що ускладнює їх практичну реалізацію та призводить до нерівномірного доступу виробників різних масштабів.

3. Встановлено, що коло суб'єктів здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України формується як багаторівнева та інституційно складна система, що включає органи центральної виконавчої влади, спеціалізовані державні установи, органи місцевої влади, фінансові організації, а також цифрові платформи, через які реалізуються окремі етапи процедур. Така багатосуб'єктність відображає стратегічне значення аграрного сектору та прагнення держави забезпечити рівний доступ до підтримки, проте її складність засвідчує недостатність координації, дублювання повноважень і відсутність законодавчо визначеної ієрархії відповідальних органів.

Центральне місце в системі займають Міністерство економіки, довілля та сільського господарства України та інші органи центральної влади, які формують політику, затверджують порядки надання допомоги, встановлюють критерії та визначають цільові напрями підтримки. Поряд із центральними органами влади важливу роль відіграють місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та регіональні комісії, які забезпечують територіальну доступність процедур, проводять попередні перевірки документів, здійснюють моніторинг фактичного впровадження заходів. Значущими суб'єктами є також фінансові посередники – банки, лізингові компанії, державні фонди підтримки підприємництва й гарантування кредитів, які виконують функції кредитування, надання гарантій, адміністрування компенсацій процентних ставок і реалізації окремих фінансових інструментів підтримки.

Окрему групу становлять цифрові суб'єкти забезпечення процедур, передусім Державний аграрний реєстр, який став базовою платформою взаємодії між заявниками й органами влади. Його впровадження надало можливість автоматизувати облік отримувачів, подання заяв, перевірку критеріїв допустимості, а також створити прозору систему відстеження процесу надання підтримки. У цьому контексті цифрова інфраструктура фактично перетворюється на інституційного суб'єкта, без якого повноцінне здійснення адміністративних процедур стає неможливим.

4. З'ясовано, що правове регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України формує нормативно визначений механізм взаємодії між державою та агровиробниками, у межах якого здійснюється подання, розгляд, схвалення й контроль програм допомоги. Однак чинна нормативна база характеризується високим ступенем фрагментарності, надмірною залежністю від підзаконного регулювання та частими змінами процедурних правил, що створює значні правові ризики й знижує доступність підтримки, особливо для малих фермерських господарств. Нестабільність критеріїв, багаторівневість погоджень і складність вимог щодо документального підтвердження формують ситуацію, коли імперативна адміністративна модель демонструє ознаки надмірної бюрократизації й не відповідає сучасним стандартам сервісності та прозорості в публічному управлінні.

У контексті оновлення нормативного середовища визначальне значення має прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру», який установлює базові правові принципи неупередженості, відкритості, змагальності, обґрунтованості рішень і визначених строків їх ухвалення. Його імплементація у сферу державної підтримки агровиробників означає перехід від розпорошених і часто неуніфікованих процедур до єдиних стандартів, що забезпечують захист прав заявників та передбачуваність дій адміністративних органів. Важливим інструментом модернізації є і цифровізація процедур – передусім функціонування

Державного аграрного реєстру як інтегрованої електронної платформи, що забезпечує автоматизоване подання заявок, перевірку даних і формування цифрової історії отримання підтримки. Це створює нормативну основу для зменшення транзакційних витрат, усунення дублювання процедур та мінімізації корупційних ризиків.

5. Обґрунтовано, що адміністративні процедури державної підтримки виробників продукції тваринництва становлять нормативно врегульований комплекс дій органів публічної адміністрації, спрямованих на забезпечення належного доступу суб'єктів тваринницької галузі до фінансових, організаційних та інформаційних інструментів державної допомоги. Їх зміст і спрямованість визначаються як принципами державної аграрної політики, так і завданнями продовольчої безпеки. Принципи системності, рівнодоступності, адресності, наукової обґрунтованості, прозорості й екологічності формують методологічне підґрунтя для побудови ефективних процедур, що забезпечують стабільність розвитку тваринництва та підтримують здатність держави гарантувати населенню безпечні та якісні продукти харчування.

У межах програм підтримки тваринництва адміністративні процедури охоплюють низку основних етапів: подання виробником заявки; верифікацію даних з використанням системи ідентифікації та реєстрації тварин; перевірку відповідності критеріям; ухвалення рішення компетентним органом; здійснення бюджетної виплати або компенсації; подальший контроль за цільовим використанням коштів. Дотації, часткове відшкодування витрат, компенсація вартості племінного поголів'я або будівництва тваринницьких комплексів реалізуються через ці процедури, а їх прозорість і передбачуваність визначають рівень довіри виробників до державної політики. Особливу роль відіграє система ідентифікації та реєстрації тварин, яка виконує не лише облікову, а й регулюючу функцію: вона забезпечує можливість автоматичної перевірки даних, встановлення походження продукції, управління епізоотичними ризиками, що є

критично важливим для продовольчої безпеки та виходу на міжнародні ринки.

Аналіз національних і міжнародних підходів дає підстави стверджувати, що тваринницька галузь потребує чітко структурованих, уніфікованих і стабільних адміністративних процедур, здатних забезпечити її стійкість в умовах економічних, біологічних і зовнішньоекономічних ризиків. Ефективна модель передбачає поєднання фінансових стимулів (дотації, компенсації, пільгове кредитування) з організаційно-процедурними інструментами (цифровий супровід, контроль, стандартизація вимог, попередня верифікація даних). Такий підхід забезпечує прогнозованість підтримки, знижує адміністративне навантаження на виробників і створює передумови для підвищення конкурентоспроможності українського тваринництва.

6. Наголошено, що адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції становлять структурований комплекс нормативно врегульованих дій, за допомогою яких держава забезпечує стійкість виробництва базових продовольчих ресурсів. Ці процедури визначають порядок доступу товаровиробників до дотацій, кредитних програм, страхування агроризиків, цінових інтервенцій і механізмів формування продовольчих резервів, що безпосередньо впливають на здатність держави підтримувати стратегічний рівень самозабезпечення зерном, цукром, молоком, м'ясом, олією та іншими соціально значущими продуктами харчування. Саме адміністративна процедура – від подання заявки до здійснення виплати або компенсації – є ключовим інструментом реалізації державної політики продовольчої безпеки.

У межах підтримки окремих видів продукції адміністративні процедури охоплюють низку взаємопов'язаних етапів, а саме: встановлення цільових напрямів і критеріїв підтримки, диференційованих залежно від виду продукції (зернові, молочна сировина, м'ясна продукція,

цукровий буряк, олійні культури тощо); подання та верифікацію заяви виробника, зокрема з перевіркою обсягів виробництва, наявності земельного банку, поголів'я або виробничих потужностей; підтвердження відповідності спеціальним вимогам, зокрема стандартам ідентифікації тварин, якості сировини, екологічності виробництва або технологічної модернізації; прийняття рішення компетентним органом, що може включати ранжування заявок, розподіл бюджету й визначення розміру допомоги; здійснення виплати або забезпечення іншої форми підтримки (компенсація відсоткової ставки, гарантія, страхова виплата, інтервенційна закупівля); подальший контроль, моніторинг і аудит, що гарантують цільове й ефективне використання державних ресурсів.

7. Визначено зміст адміністративних процедур у сфері водокористування, який охоплює низку ключових етапів: подання заявок організаціями водокористування з підтвердженням технічного стану мереж, рівня водозабезпечення, площ зрошуваних територій та планів модернізації; верифікацію технічних, екологічних і фінансових показників, що дає змогу оцінити доцільність та ефективність надання підтримки; розгляд і ухвалення рішень уповноваженими органами, зокрема з ранжуванням проектів за стратегічною важливістю; виділення бюджетних коштів або забезпечення співфінансування, зокрема за участю міжнародних партнерів; моніторинг, аудит і контроль виконання робіт, які гарантують цільове використання ресурсів і відповідність державним стандартам управління водними ресурсами.

8. Узагальнено, що зарубіжні стандарти та практики державної підтримки сільського господарства демонструють широкий спектр підходів до регулювання аграрного виробництва, однак спільною рисою ефективних моделей є чітка стратегічна орієнтація та структурна збалансованість інструментів підтримки. Досвід Європейського Союзу, США, Канади, Австралії та Нової Зеландії засвідчує, що основними принципами сучасних систем підтримки є прозорість, стабільність

фінансування, екологічна відповідальність, орієнтація на інновації, а також регулярне оцінювання ефективності політик. Європейська спільна аграрна політика (CAP) поєднує прямі платежі з екологічними зобов'язаннями й розвитком сільських територій; американська модель ґрунтується на антициклічних платежах, системі страхування врожаїв і розвиненому ринку гарантій; канадська – на управлінні ризиками та стимулюванні інновацій; австралійська й новозеландська – на ринковій конкуренції та мінімальному рівні субсидування. Таке різноманіття практик формує міжнародні орієнтири, на які спираються країни, що прагнуть формувати стійку продовольчу політику.

Основні інструменти зарубіжних систем підтримки – прямі платежі, агрострахування, інвестиції в науку та інновації, дорадчі служби, екологічні програми, інфраструктурні проєкти та спеціальні механізми підтримки молодих фермерів – демонструють здатність поєднувати короткострокову стабілізацію доходів з довгостроковою модернізацією аграрного сектору. Важливою характеристикою провідних моделей є їхня адаптивність: наявність гнучких механізмів реагування на ринкові, кліматичні й технологічні ризики; системність моніторингу та аудиту; публічна підзвітність, що формує довіру суспільства. Ці стандарти визначають межі, у яких держава забезпечує сталий розвиток аграрного виробництва й формує конкурентні продовольчі системи.

Для України зарубіжний досвід є не лише прикладом, а й практичним нормативним ресурсом для модернізації національної системи державної підтримки. Можливості адаптації передбачають: запровадження прозорості та стабільної системи прямих платежів, узгодженої з вимогами CAP; розвиток агрострахування на основі американської та канадської моделей, із державними гарантіями й субсидованими страховими преміями; підсилення інноваційного та наукового секторів, що відповідає підходам Австралії та Нової Зеландії; розбудову консультаційних (дорадчих) служб, які є одним із базових елементів європейських стандартів; інтеграцію

екологічних вимог у систему підтримки, що є ключовим елементом міжнародних моделей сталого розвитку; гармонізацію критеріїв державної допомоги з правом ЄС, зокрема відповідно до норм щодо прозорості, недискримінації й обмеження надмірної підтримки.

Ефективність такої адаптації залежить від інституційної спроможності держави, незалежності системи оцінки ефективності, здатності забезпечити цифровізацію процедур, а також від урахування особливостей українського аграрного сектору – різноманітності кліматичних зон, структури виробництва та наслідків війни. Комбінована модель, що поєднує міжнародні стандарти з національними інтересами й реаліями, здатна сформувавши стійкий фундамент продовольчої безпеки та довгострокової економічної стабільності України.

9. Зауважено, що обґрунтування шляхів удосконалення правового регулювання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства потребує системного аналізу наявних нормативних прогалів, організаційних вад та інституційних обмежень. Сучасний стан регулювання характеризується фрагментарністю, внутрішньою неузгодженістю й надмірною складністю процедур, що створює нерівний доступ до державної допомоги та послаблює потенціал аграрного сектору.

Напрями вдосконалення мають ґрунтуватися на глибокому оновленні нормативної інфраструктури державної підтримки. Основними етапами є кодифікація відповідного законодавства, що надасть можливість усунути розпорошеність регулювання й запровадити єдині принципи, терміни й процедури; уніфікація процедурних норм, зокрема визначення чітких критеріїв доступу до програм підтримки, вимог до документів, строків розгляду та стандартів обґрунтування рішень; створення реальних правових гарантій для виробників, зокрема з ефективними механізмами оскарження, захистом від дискреційних рішень і процедурою відновлення порушених прав. Принципи Закону України «Про адміністративну

процедуру» мають стати методологічною основою оновлення всіх порядків надання підтримки.

Фундаментом модернізації є цифровізація. Єдиний електронний портал державної підтримки, інтегрований з Державним аграрним реєстром, дасть змогу автоматизувати подання заяв, перевірки, ранжування заявників, моніторинг цільового використання коштів та управління бюджетними лімітами. Ризик-орієнтований підхід у контрольній діяльності, принцип одноразового подання інформації та автоматичне підтягування відомостей із державних реєстрів зменшують адміністративне навантаження на виробників і підвищують точність перевірок. Важливим напрямом є також запровадження прозорої системи оцінювання ефективності програм підтримки з використанням показників результативності, що забезпечать підзвітність органів влади й обґрунтованість бюджетних рішень.

Стратегічно процес удосконалення процедур має спиратися на інтеграцію міжнародних стандартів ЄС і СОТ, узгодження державної допомоги з принципами сталого розвитку, екологічними вимогами й інноваційною політикою, а також на підвищення інституційної спроможності органів, відповідальних за адміністрування підтримки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аграрне право : підручник / В. М. Корнієнко, Г. С. Корнієнко, І. М. Кульчій та ін. ; за ред. А. М. Статівки. 2-ге вид., змін. Харків : Право, 2021. 416 с.
2. Аграрне право України : підручник / В. М. Єрмоленко та ін. ; за заг. ред. В. М. Єрмоленка ; Каб. Міністрів України ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 608 с.
3. Аграрне право України : підручник / за ред. О. С. Погорілка. Київ : Истина, 2007. 448 с.
4. Аграрний сектор економіки України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Вголос*. URL: <https://www.vgolos.zp.ua/agrarnyy-sektor-ekonomiky-ukrayiny-suchasnyy-stand-ta-perspektyvy-rozvytku/>.
5. Аграрний сектор України на шляху до євроінтеграції / М. Г. Бетлій та ін. ; ред. М. Бородіна ; Ін-т економіки та прогнозування НАН України. Ужгород: ІВА, 2006. 496 с.
6. Аграрний сервіс України : наук. вид. / за ред. Ю. Ю. Лупенка, М. Ф. Кропивки. Київ : ІАЕ, 2017. 64 с.
7. Агропродовольчий комплекс України: стан, тенденції та перспективи розвитку : інформ.-аналіт. зб. / за ред. П. Т. Саблука. Київ : ІАЕ УААН, 2002. Вип. 51. 647 с.
8. Андрейчук В. Г. Економіка аграрних підприємств : підручник. 2-ге вид., допов., перероб. Київ : КНЕУ, 2002. 624 с.
9. Бабич М. М. Концептуальні основи державної політики України у сфері формування продовольчої безпеки в умовах євроінтеграції. *Економіка та суспільство*. 2022. № 39. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1418/1365>.
10. Бакай Ю. Ю. Аграрне право : конспект лекцій : навч. посіб. для студентів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» / Ю. Ю. Бакай, Д. Ю. Кондратенко, Г. С. Корнієнко та ін. ; за заг. ред. Т. В. Курман, А. М. Статівки. Харків : Юрайт, 2022. 172 с.

11. Басай Н. А., Романов М. Ю. Адміністративно-правовий статус судів апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві : монографія. Дніпро : Дніпровський державний університет внутрішніх справ. Київ : 7БЦ, 2025. 224 с.
12. Батир Ю. Г. Державна стратегія продовольчої безпеки України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія : Державне управління. 2021. Вип. 1. С. 49–57.
13. Бондар О. Г. Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України: аграрно-правовий аспект : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 ; 12.00.07. Київ, 2015. 38 с.
14. Бурий М., Уса І. В. Участь України в СОТ: геоекономічний погляд на здобутки та перспективи. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 91–97.
15. Вдовенко Л. О. Інструменти державної фінансової підтримки аграрного сектора в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 44. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-82>. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1871/1803>.
16. Винниченко А. В. До характеристики принципів державної підтримки сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки. *Юридична наука*. 2020. № 2 (3). С. 188–196.
17. Винниченко А. В. Напрями вдосконалення правового регулювання державної підтримки сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки. *KELM. Knowledge, Education, Law, Management*. 2024. № 5 (65). С. 160–164. (Республіка Польща). DOI: 10.51647/kelm.2024.5.25.
18. Війна і посівна. *Ukrinform – актуальні новини України та світу*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3439574-vijna-i-posivna.html>.
19. Вінніченко І. І., Дідур К. М., Добродзій Т. В. Інвестиції в сільське господарство як головне джерело досягнення продовольчої безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 1. С. 49–55.
20. Гаврик О. Ю. Особливості використання МСФЗ (IAS) 41 «Сільське господарство» в практичній діяльності сільськогосподарських підприємств. *Агросвіт*. 2022. № 15–16. С. 40–46.

21. Газдало Я. М., Лузан Ю. Я. Земельна реформа: проблеми і перспективи розвитку аграрної економіки. *Економіка АПК*. 2017. № 1. С. 5–7.
22. Гайдучький А. Формування інвестиційної привабливості ринкової інфраструктури (на прикладах аграрного сектора України). *Економіка*. 2005. № 10. С. 34–36.
23. Глушков О. А. Продовольча безпека: сутність, еволюція поняття та сучасні імперативи забезпечення. *Економічний простір*. 2025. № 200. С. 144–150.
24. Головачко В. М., Ліба Н. С., Вибер Е. Ф. Аналіз можливості розвитку сільського господарства в Україні. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 27. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-27-45>. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/460/442/>.
25. Григор'єва Х. А. Визначення адресатів державної підтримки: система критеріїв у агропротекційному законодавстві України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 3, ч. 2. С. 13–21.
26. Григор'єва Х. А. Концептуальні засади правового регулювання державної підтримки сільського господарства в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Одеса, 2020. 44 с.
27. Григор'єва Х. А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення : монографія. Херсон : Гельветика, 2019. 596 с.
28. Державна підтримка сільськогосподарських товаровиробників. *Гід онлайн Дія*. URL: <https://guide.dii.gov.ua/view/derzhavna-pidtrymka-silskohospodarskykh-tovarovyrobnykiv-shliakhom-vydilennia-biudzhetykh-subsydii-z-rozrakhunku-na-odynytsiu-o>.
29. Державний аграрний реєстр України, запущений за підтримки ЄС, вже налічує понад 200 тис. користувачів. 04.04.2025. *EU NEIGHBOURS east*. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/news/latest-news/derzhavnyj-agrarnyj-reyestr-ukrayiny-zapushhenyj-za-pidtrymky-yes-vzhe-nalichuye-ponad-200-tys-korystuvachiv/>.

30. Долинська М. С., Заболотна Н. Я., Марич Х. М. Аграрне право: навч. посіб. Львів : Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», 2020. 252 с.

31. Дребот О. І., Палапа Н. В. Діхтяр І. О. Продовольча безпека – глобальна проблема людства та основні чинники, що впливають на неї. *Агроекологічний журнал*. 2024. № 3. С. 6–17.

32. Дрозд О. Ю. Powers of the Economic Security Bureau of Ukraine: some problems of regulatory support. *Вісник Національної академії прокуратури України* 2021. № 1. С. 54–63. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/9155/1/11.pdf>

33. Дрозд О. Ю. Адміністративно-правові засади взаємодії державних органів з фінансовими установами. *Інтернаука*. Серія : Юридичні науки. 2024. № 12. URL: https://search.nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF%2Fmnjju_2024_12.pdf.

34. Дрозд О. Ю. Деякі питання адміністративно-правового регулювання підготовки поліцейських у вищих навчальних закладах системи МВС України. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 2. С. 62–74.

35. Дрозд О. Ю. Зарубіжний досвід застосування медіації та інших альтернативних процедур вирішення спорів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 133–136. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-2/28>.

36. Дрозд О. Ю., Волуйко О. М. Основні напрями службової діяльності муніципальної поліції Європейських країн, щодо охорони громадського порядку. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2015. № 2. Т. 1. С. 69–72.

37. Дрозд О. Ю., Сорока Л. В., Миськів Л. І. Загальнотеоретичні основи концепту «Адміністративно-правовий статус державної служби». *Адміністративно-правовий статус державної служби* : наук. зб. 2024. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2024/13.pdf.

38. Дрозд О., Романов М. Конституційне право громадян на мирні зібрання в системі сучасних правових цінностей. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2021. Т. 121, № 4. С. 36–45. DOI: <https://doi.org/10.33270/01211214.36>.

39. Економіка підприємств АПК. *Репозитарій Вінницького аграрного університету*. URL: http://repository.vsau.org/bitstream/316497/7604/1/facem_keo_park_sep_dep_LEK.pdf.pdf.

40. Железняк А., Гладун М. Інформаційне забезпечення розвитку сільського господарства з допомогою європейських донечних допомог. *Аграрна економіка*. 2013. № 3–4. С. 43–49.

41. Заболотна А. В. Інформаційне забезпечення системи управління інноваційним розвитком аграрних підприємств. *Економіка АПК*. 2015. № 1. С. 132–138.

42. Завгородній В. А., Романов М. Ю. Децентралізація та федералізація: порівняльний аналіз і можливості впровадження в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. 2015. № 1 (1). С. 16–23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vznu_Jur_2015_1%281%29__4.

43. Зінчук Т. О. Європейська інтеграція: проблеми адаптації аграрного сектора економіки України : монографія. Житомир : ДВНЗ «Держ. агрокол. ун-т», 2008. 384 с.

44. Іванова Г. С. Агропромисловий комплекс – об'єкт публічного адміністративно-правового регулювання: проблемні питання. *Право та інновації*. 2018. № 1 (21). С. 45–51.

45. Іванова Г. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері агропромислового комплексу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 38 с. URL: https://phd.znu.edu.ua/page/aref/07_2020/--vanova_avtoreferat.pdf.

46. Іванова Г. С. Інституційні основи адміністративно-правового регулювання у сфері агропромислового комплексу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2018. № 49, т. 2. С. 36–39.

47. Іванова Г. С. Основні напрями публічного адміністрування агропромислового комплексу України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 5, т. 2. С. 57–65.

48. Іванова Г. С. Удосконалення норм законодавства України у сфері агропромислового комплексу щодо закріплення контрольних функцій суб'єктів АПК. *Право та інновації*. 2018. № 1. С. 45–53.

49. Ігнатенко І. В., Кречик А. С., Перепелиця К. О. Продовольча безпека: правові проблеми та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2024. Вип. 82 (2). С. 64–69.

50. Іртищева І. О. Побудова інноваційних моделей регіональної агропродовольчої сфери на інтеграційній основі. *Економіка АПК*. 2009. № 9. С. 39–43.

51. Кальсніченко Л. І. Об'єктивно протиправне діяння як фактична підстава юридичної відповідальності у галузевому законодавстві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. Вип. 4. С. 19–28.

52. Квасюк С. В. Адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки. *KELM*. 2025. № 2(70). С. 222–226 (Республіка Польща).

53. Квасюк С. В. Державна підтримка виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки: нормативне регулювання. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12–13 серп. 2020 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2020. С. 128–130.

54. Квасюк С. В. Державна підтримка організацій водокористування як складової продовольчої безпеки. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 136–139.

55. Квасюк С. В. Державна підтримка сільського господарства України як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правові новели*. 2023. № 20. С. 365–371.

56. Квасюк С. В. Поняття адміністративно-правового регулювання державної підтримки сільського господарства України. *Проблемні питання юридичної науки в контексті реформування правової системи України*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19–20 жовт. 2022 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2022. С. 121–123.

57. Квасюк С. В. Принципи здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 98–100.

58. Квасюк С. В. Суб'єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 235–240.

59. Квасюк С. В. Суб'єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 16–17 квіт. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 136–139.

60. Кирпиченко І. Г. Деякі аспекти державної аграрної політики України в умовах економічної фінансової кризи. *Економіка АПК*. 2010. № 11. С. 4–11.

61. Кобзар О., Романов М. Організаційно-правові засади функціонування підрозділів дізнання Національної поліції України. *Вісник Університету імені Альфреда Нобеля*. Серія : Право. 2021. № 1 (2). С. 96–101. URL: <https://law.duan.edu.ua/images/PDF/2021/1/14.pdf>.

62. Коваленко Т. О. Поняття, ознаки та критерії продовольчої безпеки за законодавством України та інших держав. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1 (20). С. 30–41.

63. Коваль В. Україна створює Платіжне агентство. 16.06.2025. *Interfax-Ukraine*. URL: <https://en.interfax.com.ua/news/blog/1080426.html>.
64. Кожух М. С. Господарсько-правове забезпечення реалізації державної продовольчої політики : монографія. Київ : Юридична думка, 2015. 200 с.
65. Комарова І. В. Оцінка державної підтримки аграрного сектору України в контексті світового досвіду. *Фінанси України*. 2010. № 7. С. 65–75.
66. Корнієнко Г. С., Соловійова В. С., Нестеренко І. В. Правові аспекти державної підтримки фермерських господарств в умовах обігу земель сільськогосподарського призначення. *Форум права*. 2020. № 4 (63). С. 45–55.
67. Кузмичов О. Д. Стратегія та тактика державної політики у сфері забезпечення продовольчої безпеки. *Нове українське право*. 2024. Вип. 1. С. 145–150.
68. Куракін О. М., Романов М. Ю. Генеза інституту «громадянське суспільство» в Україні: теоретичний та практичний аспекти. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2015, № 5 (1). С. 24–27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_5%281%29__7.
69. Куракін О. М., Романов М. Ю. Генеза поняття «громадське суспільство». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2015. № 35. С. 28–32.
70. Куракін О. М., Романов М. Ю. Право на мирні зібрання: від авторитаризму до демократії. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2016, № 1 (1). С. 39–42. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2016_1\(1\)__12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2016_1(1)__12)
71. Куракін О. М., Романов М. Ю. Співвідношення верховенства права та закону в розрізі соціологічної концепції праворозуміння. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2015. № 2. С. 33–36. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_2\(1\)__9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_jur_2015_2(1)__9).
72. Курман Т. В. Аграрні відносини у сфері фінансової підтримки агробізнесу: новели і проблеми правового забезпечення в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. Вип. 1. С. 283–287. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/04/47.pdf>.

73. Курман Т. І. Актуальні питання правового забезпечення продовольчої безпеки в умовах агроєкоциду. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 293–297.

74. Кучечук Л. В. Світова продовольча безпека: тенденції та виклики. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія : Міжнародні відносин. Економіка. Країнознавство. Туризм. 2022. № 16. С. 34–40.

75. Лазарева О. В. Формування державних пріоритетів напрям розвитку аграрного сектора. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. 2009. Вип. 1 (48). С. 87–93.

76. Литвинов Є. А., Романов М. Ю. Адміністративно-правовий статус підрозділів протидії організованій злочинності Національної поліції України : монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., засл. юриста України С. С. Вітвіцького. Кропивницький : Дон. держ. ун-т внутр. справ ; Київ : 7БЦ, 2024. 215 с.

77. Любич А. М. Процедурні норми в аграрному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2017. 20 с.

78. Мазуренко В. Г. Сільське господарство як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія : Право, публічне управління та адміністрування. 2023. № 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/download/2023-7-01-19/2023-7-01-19/673>.

79. Малік М., Шпикуляк О., Беженар І., Тарасюк А., Лупенко А. Стратегічні напрями стимулювання розвитку сімейних фермерських господарств у контексті воєнного та євроінтеграційного викликів. *Аграрна економіка*. 2024. Т. 17, № 3–4. С. 3–18.

80. Маніта І. Ю., Болтянська Н. І. Питання цифровізації сільського господарства в Україні. *Технічне забезпечення інноваційних технологій в агропромисловому комплексі* : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. Мелітополь : ТДАТУ, 2020. С. 346–350.

81. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16.12.1966 р. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

82. Мовчанюк А. В., Дяченко М. І. Аграрний сектор України в умовах війни. *Ефективна економіка*. 2023. № 2. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/article/view/1154/1163>.

83. Мороз С. І. Використання інформаційних систем і технологій в управлінні тваринництвом. *Ефективна економіка*. 2020. № 5. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7901>.

84. Мостовий Г. І. Агробізнес: державне регулювання : монографія. Харків : Основа, 2002. 300 с.

85. Мушенко В. В. Сучасна державна політика України щодо фінансової підтримки сільського господарства. *Науковий вісник НУБіП України*. Серія : Право. 2014. Вип. 197, ч. 1. С. 244–249.

86. Наливайко Л. Р., Романов М. Ю. Принцип транспарентності влади: пострадянський та європейський досвід. *Право і суспільство*. 2016. № 6. С. 9–14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2016_6_4.

87. Наливайко Л. Р., Романов М. Ю. Реалізація принципу транспарентності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. № 41 (1). С. 48–51. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_41\(1\)__13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_41(1)__13).

88. Наливайко Л.Р., Романов М.Ю. Поняття, ознаки та значення транспарентності в контексті євроінтеграції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016, № 4/1, С. 152–157. URL: <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/2026/1/10.pdf>.

89. Ольховська А. М., Білоусов Є. М. Нормативно-правове забезпечення продовольчої безпеки в умовах правового режиму воєнного стану (постановка проблеми). *Право та інновації*. 2022. № 2 (38). С. 27–34.

90. Опубліковано текст зернової угоди, підписаної сьогодні в Стамбулі. Ініціатива щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів (Чорноморська зернова ініціатива). *УкрАгроКонсалт*. URL:

<https://ukragroconsult.com/news/opublikovano-tekst-zernovoyi-ugody-pidpysanoyi-sogodni-v-stambuli>.

91. Панухник О. В. Напрями та шляхи трансформації державної підтримки суб'єктів аграрної сфери України. *Актуальні проблеми інноваційної економіки*. 2017. № 1. С. 5–10.

92. Пащенко О. М. Проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1–2. С. 283–291.

93. Петруненко Я. В. Державна підтримка суб'єктів сільськогосподарської діяльності: сучасний стан та перспективи розвитку. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 3. С. 21–27. URL: http://www.apnl.dnu.in.ua/3_2023/4.pdf.

94. Півненко Л. В. Правове регулювання продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. *Правові виклики сучасності* : матеріали "круглого столу", м. Харків, 20 груд. 2022 р. Харків : Державний біотехнологічний університет, 2022. С. 170–173.

95. Платонова Є. О. Правові аспекти державної кредитної підтримки сільського господарства. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 2. С. 370–375. DOI: 10.24144/2788-6018.2024.02.63. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/07/65.pdf>.

96. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

97. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 15. Ст. 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

98. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5–6. Ст. 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>.

99. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного

стану : Закон України від 24.03.2022 р. № 2145-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 31. Ст. 1635. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2145-20>.

100. Про внесення зміни до розділу XXI «Прикінцеві та перехідні положення» Митного кодексу України щодо звільнення від оподаткування ввізним митом товарів, що використовуються для забезпечення зберігання зернових та/або олійних культур : Закон України від 27.07.2022 р. № 2445-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 66. Ст. 3941. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2445-20#Text>.

101. Про Державний аграрний реєстр (ДАР). *Київська міська державна адміністрація*. URL: https://kyivcity.gov.ua/oholoshennia/pro_derzhavniy_agrarniy_reyestr_dar/.

102. Про державні резерви : Закон України від 09.08.2023 р. № 3310-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 90. Ст. 341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3310-20#Text>.

103. Про засади державної аграрної політики та державної політики сільського розвитку : Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 49. Ст. 527. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15/ed20260101#Text>.

104. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 300. *Офіційний вісник України*. 2015. № 40. Ст. 1191. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/300-2015-%D0%BF#Text>.

105. Про затвердження Порядку використання сум податку на додану вартість, сплачених переробними підприємствами до спеціального фонду державного бюджету : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2011 р. № 246. *Офіційний вісник України*. 2011. № 20. Ст. 824. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2011-%D0%BF#Text>.

106. Про ідентифікацію та реєстрацію тварин : Закон України від 04.06.2009 р. № 1445-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 42. Ст. 635. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-17#Text>.

107. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18.10.2005 р. № 2982-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 1. Ст. 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15#Text>.

108. Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Закон України від 09.02.2012 р. № 4391-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 41. Ст. 491.

109. Про сільськогосподарський перепис : Закон України від 23.09.2008 р. № 575-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 9. Ст. 115. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/575-17#Text>.

110. Про сільськогосподарську кооперацію : Закон України від 21.07.2020 р. № 819-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 52. Ст. 497. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-20#Text>.

111. Про стан забезпечення продовольчої безпеки : рішення Ради національної безпеки і оборони України від 09.10.2023 р. ; введено в дію Указом Президента України від 09.10.2023 р. № 681/2023. *Офіційний вісник України*. 2023. № 94. Ст. 5555. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0038525-23#Text>.

112. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років : Закон України від 18.01.2001 р. № 2238-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 11. Ст. 52. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2238-14#Text>.

113. Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.07.2024 р. № 684-р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 70. Ст. 4220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2024-%D1%80#Text>.

114. Про схвалення Стратегії реформування системи державного матеріального резерву на період до 2025 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.08.2022 р. № 771-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 72. Ст. 4366. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771-2022-%D1%80#Text>.

115. Про Український державний фонд підтримки фермерських господарств : наказ Міністерства аграрної політики України від 31.01.2004 р. № 26. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0026555-04#Text>.

116. Псутурі Б. Д. Деякі аспекти правового регулювання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2022. Вип. 75 (2). С. 56–61.

117. Пустовіт Ю. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки. *Юридичний вісник*. 2024. № 4. С. 102–111.

118. Римська декларація про світову продовольчу безпеку : прийнята 13.11.1996 р. *Food and Agriculture Organization*. URL: <https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm>.

119. Рогозін С. М., Дрозд О. Ю. Сутність інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів у сфері протидії економічній злочинності. *Митна справа*. 2013. № 5 (89). С. 42–47.

120. Романов М. Сучасний стан нормативного забезпечення реалізації конституційного права громадян збиратися мирно, без зброї, проводити мітинги, походи і демонстрації. *Честь і закон*. 2021. Т. 4, № 79. С. 54–60. DOI: <https://doi.org/10.33405/2078-7480/2021/4/79/251507>.

121. Романов М. Ю. Організаційно-правові засади забезпечення функціонування підрозділів дізнання Національної поліції України : дис. ... д-ра філос. : 081. Київ, 2022. 264 с.

122. Саламін О. С. Державне регулювання сільського господарства України. *Економічний простір*. 2021. № 168. С. 44–48.

123. Сільське господарство в Україні. *DLF attorneys-at-law*. URL: <https://dlf.ua/ua/silske-gospodarstvo-v-ukrayini/>.

124. Стратегія формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року : схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.05.2024 р. № 483-р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 54. Ст. 3228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2024-%D1%80#Text>.

125. Сус Л. В. Інструментарій державного регулювання галузі тваринництва в Україні. *Вісник Сумського державного університету*. Серія : Економіка. 2014. № 2. С. 54–62.

126. Титарчук І. М. Результативні показники бюджетних програм на сільське господарство та розвиток сільських районів. *Економічний простір*. 2020. № 158. С. 110–115.

127. Трофіменко І. В. Для чого потрібен новий Закон “Про адміністративну процедуру”, який підписав Президент. *Протокол*. URL: https://protocol.ua/ua/prezident_pidpisav_noviy_zakon_pro_administrativnu_protседuru.

128. Угода про сільське господарство : прийнята 15.04.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_005#Text.

129. Україна – у топ-5 найбільших експортерів органічної продукції до ЄС. *Агроновини України та світу – AgroPortal.ua*. URL: <https://agroportal.ua/news/ukraina/ukrajina-u-top-5-naybilshih-eksporteriv-organichnoji-produkciji-do-yes>.

130. Федотов Д. В., Романов М. Ю. Адміністративно-правовий механізм забезпечення інформаційної безпеки в Національній поліції України : монографія. Дніпро : Дніпровський державний університет внутрішніх справ. Київ : 7БЦ, 2025. 208 с.

131. Форостян О. С., Романов М. Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності Національної поліції України в умовах дії правового режиму воєнного стану : монографія. Дніпро : Дніпровський державний університет внутрішніх справ. Київ : 7БЦ, 2025. 224 с.

132. Харитонова Т. Є., Григор'єва Х. А. Продовольча безпека в умовах воєнних конфліктів сучасності: правовий досвід іноземних держав. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 287–291.

133. Целенко В. Л., Романов М. Ю. Адміністративно-правовий механізм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України : монографія.

Кропивницький : Донецький державний університет внутрішніх справ ; Київ : 7БЦ, 2023. 252 с.

134. Чабаненко М. М. Становлення та розвиток системи аграрного права України : монографія. Дніпропетровськ : Грані, 2015. 297 с.

135. Шишлюк В. Р., Самокиш В. П. Правове забезпечення продовольчої безпеки України: сучасний стан та перспективи. *Право і суспільство*. 2020. № 1. С. 133–138.

136. Як у Розрахунку частки сільгосптоваровиробництва показати бюджетні дотації? 19.02.2025. *Дебет-Кредит : бухгалтерський портал*. URL: <https://news.dtkr.ua/accounting/reports/96099-iak-u-rozrahunku-castki-silgosptovarovirobnictva-pokazati-biudzetni-dotaciyi>.

137. About the Farm Bill. *House Committee on Agriculture Republicans*. URL: <https://agriculture.house.gov/farmbill/>.

138. Amaglobeli D., Benson T., Mogue T. Agricultural producer subsidies: Navigating challenges and policy considerations. *IMF Notes*. 2024. № 2024(002). P. 1–33. DOI: 10.5089/9798400285950.068.

139. Bayne K., Renwick A. Beyond sustainable intensification: Transitioning primary sectors through reconfiguring land-use. *Sustainability*. 2021. Vol. 13. № 6. Article number 3225. DOI: 10.3390/su13063225.

140. Belasco E. J., Smith V. The impact of policy design on payment concentration in Ad-hoc disaster relief: Lessons from the market facilitation and coronavirus food assistance programs. *Food Policy*. 2022. Vol. 106. Article number 102189. DOI: 10.1016/j.foodpol.2021.102189.

141. Birgit Kemmerling, Conrad Schetter, Lars Wirkus. The logics of war and food (in)security. *Global Food Security*. 2022. Vol. 33. P. 1–8. DOI: 10.1016/j.gfs.2022.100634. URL: https://www.researchgate.net/publication/359720679_The_logics_of_war_and_food_insecurity.

142. CAP paying agencies. Common Agricultural Policy. *European Commission. Agriculture and rural development*. URL:

https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-paying-agencies_en.

143. Caradus J. Challenges and opportunities impacting New Zealand's economic foundation – pastoral agriculture. *Journal of New Zealand Grasslands*. 2024. Vol. 86. P. 17–31. DOI: 10.33584/jnzg.2024.86.3710.

144. Cherevko H. Russian military aggression as a challenge for Ukraine's agriculture. *Social Inequality and Economic Growth*. 2022. Vol. 72, № 4. P. 88–102. doi: 10.15584/nsawg.2022.4.5.

145. Dibrova A., Ilchuk M., Konoval I., Androsovyh I., Zanizdra A. State support for agriculture in Ukraine in the post-war period. *Agricultural and Resource Economics*. 2023. Vol. 9, No. 3. Pp. 49–76. URL: <https://are-journal.com/are/article/view/707>.

146. Dinis I. Exploring the drivers of microregional agricultural labor productivity: Empirical insights from Portugal. *Agriculture*. 2023. Vol. 13. № 11. Article number 2150. DOI: 10.3390/agriculture13112150.

147. Eckhold K. Agri update – global dairy trade auction results. 2024. URL: https://www.westpac.co.nz/assets/Business/tools-rates-fees/documents/economic-updates/2024/Other/Agri_Dairy-Update_report_03Apr24.pdf.

148. Economist Impact. Global Food Security Index 2022: Global report. 2023. URL: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/>.

149. Erjavec E., Volk T., Rednak M., Ciaian P., Lazdinis M. Agricultural policies and European Union accession processes in the Western Balkans: Aspirations versus reality. *Eurasian Geography and Economics*. 2021. Vol. 62. № 1. P. 46–75. DOI: 10.1080/15387216.2020.1756886.

150. Farm Service Agency (FSA). *USAGov*. URL: <https://www.usa.gov/agencies/farm-service-agency>.

151. Finney B. Capitalizing on the kiwis: Using New Zealand's success to reform United States agriculture. *Tulane Law Review*. 2021. Vol. 96. № 4.

152. Foley J. Science and innovation in New Zealand agriculture. 2022. 57 p. URL: <https://www.nuffieldscholar.org/sites/default/files/2022->

07/John%20Foley_Science%20and%20Innovation%20in%20New%20Zealand%20Agriculture_web.pdf.

153. Furman I. State support for agriculture: Problems, world practices and prospects for Ukraine. *Bulletin of the Khmelnytskyi National University. Series : Economic Sciences*. 2021. Vol. 5, № 298. P. 315–323. DOI: 10.31891/2307-5740-2021-298-5(1)-55.

154. Gulab S., Lhermie G. Enhancing agricultural research and development for sustainable growth in Canada. The School of Public Policy Publications. 2025. Vol. 18, № 1. DOI: 10.55016/ojs/sppp.v18i1.80911.

155. Gumeniuk M., Nemish D. Ensuring the sustainable development of small farms in the conditions of martial law. *Bulletin of Agricultural Science*. 2024. Vol. 102. № 10. P. 76–83. DOI: 10.31073/agrovisnyk202410-10.

156. Gutiérrez Cano L. F., Zartha Sossa J. W., Orozco Mendoza G. L., Suárez Guzmán L. M., Agudelo Tapasco D. A., Quintero Saavedra J. I. Agricultural innovation system: Analysis from the subsystems of R&D, training, extension, and sustainability. *Frontiers in Sustainable Food Systems*. 2023. Vol. 7. Article number 1176366. DOI: 10.3389/fsufs.2023.1176366.

157. Hall D. Agricultural economics and food policy in New Zealand. Cham : Palgrave Macmillan, 2021. DOI: 10.1007/978-3-030-86300-5.

158. Iacovino A., Andreotti A, Rago S. War and Food (In)security – A Lesson from the Russian-Ukrainian Conflict. *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*. 2023. № 1, Vol. 27. P. 99–125. DOI: 10.33067/SE.1.2023.5. URL: <https://journalse.com/pliki/pw/1-2023-Iacovino.pdf/>

159. Kvasiuk S. Administrative procedures for State support of producers of certain types of agricultural products as a component of food security. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. P. 47–51.

160. Kvasiuk S. Features of State legal regulation of support for agriculture in Ukraine: theoretical and legal construction. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 27–32.

161. Policy matters: Advancing Canada's agriculture and agri-food sector. 2024. *Canadian Chamber of Commerce*. URL: <https://chamber.ca/policy-matters-advancing-canadas-agriculture-and-agri-food-sector/>.

162. The common agricultural policy at a glance. *European Commission. Agriculture and rural development*. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_en.

163. United States and Australian agriculture – a comparison. 2021. *Department of Agriculture, Fisheries and Forestry of Australian Government*. URL: <https://www.agriculture.gov.au/abares/products/insights/us-andaustralian-agriculture-comparison#us-agricultural-policy>.

164. Vergara-Romero A., Jimber-del-Río J.-A., Márquez-Sánchez F. Food Autonomy within Food Sovereignty: Evidence from a Structural Model. *Agronomy*. 2022. № 12. P. 1141.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

у яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Квасюк С. В. Державна підтримка сільського господарства України як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правові новели*. 2023. № 20. С. 365–371.

2. Kvasiuk S. Features of State legal regulation of support for agriculture in Ukraine: theoretical and legal construction. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 27–32.

3. Kvasiuk S. Administrative procedures for State support of producers of certain types of agricultural products as a component of food security. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. P. 47–51.

4. Квасюк С. В. Адміністративні процедури державної підтримки виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки. *KELM*. 2025. № 2(70). С. 222–226 (Республіка Польща).

5. Квасюк С. В. Суб'єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 235–240.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Квасюк С. В. Державна підтримка виробників окремих видів сільськогосподарської продукції як складової продовольчої безпеки: нормативне регулювання. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12–13 серп. 2020 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2020. С. 128–130.

7. Квасюк С. В. Поняття адміністративно-правового регулювання державної підтримки сільського господарства України. *Проблемні питання*

юридичної науки в контексті реформування правової системи України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 19–20 жовт. 2022 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2022. С. 121–123.

8. Квасюк С. В. Суб'єкти надання адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Тенденції та перспективи розвитку юридичної науки сьогодні: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 16–17 квіт. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 136–139.*

9. Квасюк С. В. Принципи здійснення адміністративних процедур державної підтримки сільського господарства України. *Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 4–5 черв. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 98–100.*

10. Квасюк С. В. Державна підтримка організацій водокористування як складової продовольчої безпеки. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ: Наук.-дослід. ін-т публіч. права, 2024. С. 136–139.*