

УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.32782/npuuola.v34.2024.6>*Х. А. Григор'єва*

АНАЛІЗ РОЗВИТКУ АГРОПРОТЕКЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Постановка проблеми. Складні виклики воєнного часу роблять сільське господарство ще більш ризиковою сферою діяльності. Окрім традиційних проблем, вітчизняні аграрії стикаються із додатковими: порушенням логістики постачання ресурсів та збуту виробленої продукції, зростанням вартості кредитів, ризиком пошкодження чи знищення майна через ведення воєнних дій тощо. Незважаючи на усі фактори, сільське господарство все одно залишається флагманом української економіки та утримує її в життєздатному стані за рахунок збереження робочих місць, виробництва продовольства для населення, поповнення валютних надходжень з експорту тощо.

Надання державної підтримки сільському господарству за воєнних обставин переосмислюється. Передусім, питання полягає в тому, чи варто виділяти на агропротекційні заходи фінансові ресурси за умов їх гострого дефіциту в державному бюджеті? Ми переконані у тому, що сільське господарство, яке виконує багато суспільно важливих функцій, є саме тією галуззю економіки, підтримка якої є виправданою: занепад сільського господарства тягне за собою низку додаткових масштабних проблем, у той час як нормальне функціонування агробізнесу, навпаки, вирішує багато критичних завдань. У проведених нами дослідженнях іноземного досвіду продемонстровано, як зростає значення сільського господарства під час воєнних криз [1].

Слід усвідомлювати, що вітчизняне законодавство про державну підтримку сільського господарства не було пристосоване до вирішення проблем аграріїв у таких екстремальних умовах як ведення воєнних дій. За два роки існування цих обставин агропротекційне законодавство вимушено змінювалося та адаптувалося до нових вимог. Науково обґрунтована оцінка розвитку агропротекційного законодавства протягом воєнного стану дасть змогу виявити основні правові проблеми та перспективи удосконалення державної підтримки аграріїв.

Оцінка стану літератури. Державна підтримка сільського господарства входить до предмету досліджень багатьох вітчизняних учених, зокрема Н. О. Багай, О. Г. Бондара, О. В. Гафурової, А. В. Духневича, В. М. Єрмо-

ленка, Т. О. Коваленко, Г. С. Корнієнко, П. Ф. Кулинича, С. О. Лушпаєва, С. І. Марченко, В. В. Носіка, О. М. Савельєвої, І. П. Сафонова, В. І. Семчика, А. М. Статівки, В. Ю. Уркевича, Т. Є. Харитонові, М. М. Чабаненка, М. В. Шульги тощо. У науковому доробку авторки цієї статті теж значна кількість публікацій, присвячених правому регулюванню державної підтримки сільського господарства, зокрема фундаментальна монографічна праця [2]. Однак у період дії воєнного стану агропротекційне законодавство змінювалося. Окремі аспекти цієї законодавчої трансформації уже досліджувалися в науковій літературі (наприклад, публікації Т. В. Курман [3], Ю. М. Павлюченко [4], Я. В. Петруненка [5], Б. Д. Псутурі [6] та інших учених). Проте відповідні агропротекційні відносини формують настільки багатогранне явище, що потребують комплексного аналізу.

У зв'язку з вищевказаним **метою статті** є визначення особливостей розвитку агропротекційного законодавства в період дії воєнного стану в Україні (з лютого 2022 по лютий 2024 року).

Виклад основного матеріалу. Для повноцінного комплексного вивчення окреслених проблем та досягнення поставленої мети ми побудуємо своє дослідження як систему із трьох блоків: а) *реальна підтримка* (аналіз тих правових механізмів, які реалізовувалися в період воєнного стану); б) *втрачена підтримка* (виявлення найбільш суттєвих агропротекційних заходів, реалізація яких була припинена у воєнний час); в) *потенційна підтримка* (аналіз законодавчих ініціатив та прийнятих програмних документів, що дають підстави оцінити перспективи розвитку агропротекційної системи).

Реальна підтримка. Надзвичайно важливо простежити, яким чином відбувається підтримка сільського господарства в Україні протягом воєнного стану 2022–2024 років. Аналіз законодавства та практики дозволяє виділити три групи агропротекційних заходів залежно від урахування сільськогосподарської специфіки та джерела походження коштів:

1) *загальні правові механізми державної підтримки*, спрямовані на широке коло суб'єктів господарювання, у тому числі й сільськогосподарських товаровиробників (наприклад, програма «Доступні кредити 5–7–9%»);

2) *правові механізми, передбачені для розподілу фінансових та інших виробничих ресурсів, наданих донорами – міжнародними організаціями, іноземними державами, фондами тощо.* Специфіка такої підтримки полягає в її іноземному походженні – тут держава виконує здебільшого організаційну роль;

3) *спеціальні правові механізми, спрямовані на державну підтримку сільськогосподарських товаровиробників.* У рамках дослідження нас цікавлять найбільше заходи саме цієї групи, оскільки вони є рафінованим втіленням державних зусиль, спрямованих на допомогу вітчизняному агробізнесу, а тому є найбільш репрезентативними для оцінки якості агропротекційної політики України в умовах воєнного часу. Серед цієї групи слід вказати на такі правові механізми:

а) бюджетна субсидія на одиницю оброблюваних угідь сільськогосподарського призначення для провадження сільськогосподарської діяльно-

сті – у розмірі 3100 грн на 1 га, але не більше 372000 грн для одного отримувача [7];

б) спеціальна бюджетна дотація за утримання великої рогатої худоби (корів) усіх напрямів продуктивності, яка надається на кожну корову, яка перебуває у власності отримувача, ідентифікована та зареєстрована відповідно до законодавства станом на дату подання заявки, – у розмірі 5300 грн на одну корову, але не більше 530000 грн для одного отримувача [7];

в) надання грантів для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства. Гранти надаються для висадки та облаштування нового саду, ягіднику, винограднику площею від 1 до 25 га з обов'язковою визначеною кількістю створених нових робочих місць або залучення до роботи у фермерському господарстві нових членів. Гранти надаються у розмірі не більше 70% вартості проекту висадки насаджень, але не більше 10 млн грн за умови співфінансування коштами отримувача [8];

г) надання грантів для створення або розвитку тепличного господарства. Гранти надаються на будівництво модульної теплиці площею 0,4–2,4 га відповідно до типового проекту з кількістю створених нових робочих місць не менше 4 постійних та 10 сезонних на 1 га площі модульної теплиці для її будівництва, придбання засобів виробництва, покриття витрат на їх доставку та введення в експлуатацію модульної теплиці [8].

Грантова підтримка для проектів у сільському господарстві заслуговує більш детального аналізу, особливо з огляду на накопичення півторарічної практики реалізації цієї програми. Слід зазначити, що вимоги до потенційного одержувача досить високі. Отримувачами грантів мають право бути суб'єкти господарювання – юридичні особи, кінцевими бенефіціарними власниками яких є громадяни України, та фізичні особи – підприємці – громадяни України, які провадять діяльність у сфері вирощування сільськогосподарських культур на землях, на які право власності та/або користування підтверджено належними правовстановлюючими документами. Отримання гранту обумовлюється зобов'язаннями фінансового (внести свою частину коштів на реалізацію проекту) та соціального характеру (створити робочі місця).

Якщо проаналізувати існуючу державну підтримку сільського господарства в період з лютого 2022 по лютий 2024 року, то можна виділити деякі її правові особливості, а саме:

1) *статичність спеціального Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»*. Внесені за аналізований період зміни до Закону були здебільшого технічними (питання використання статистичної інформації, актуалізація назв інших законодавчих актів тощо). Єдина внесена до Закону норма, що є агропротекційною по суті, – це додатковий правовий механізм підтримки тваринництва. Однак поява цієї норми жодним чином не відобразилася на реальній підтримці суб'єктів вітчизняного тваринництва, оскільки цей механізм, як і багато інших, не підкріплений реальним фінансуванням;

2) *поява агропротекційних механізмів у загальному законодавстві про розвиток підприємництва*. Зокрема, це простежується по грантовій

програмі, що регулюється постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання грантів бізнесу», яка прийнята на виконання Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні». Прийняття цієї постанови та передбачення в ній окремо агропротекційних механізмів поряд із загальними продовжує тенденцію останніх років. Важливою особливістю є той факт, що специфіка сільського господарства не лише усвідомлюється на етапі виділення окремих складових грантового механізму, але й підкріплюється інституційно (зокрема, до процедури безпосередньо залучене Мінагрополітики як спеціалізований орган);

3) *обмежений характер державної підтримки*, зумовлений самою конструкцією аналізованих заходів. По-перше, фокус зроблено на малому агробізнесі (простежується через обмеження у площі оброблюваних угідь, кількості утримуваних тварин, потужності теплиць тощо). По-друге, субсидійна, дотаційна та грантова програми реалізуються шляхом прямого безповоротного фінансування. У своїй сукупності ці характеристики зумовлюють той факт, що аналізовані агропротекційні заходи здійснюють обмежений вплив на аграрні відносини: з одного боку, вони від початку розраховані лише на обмежене коло адресатів, а з іншого – їх можливості об'єктивно обмежені бюджетними можливостями. Виявлені характеристики можуть підтвердити цифри: за перший рік дії грантової програми було профінансовано лише 88 сільськогосподарських проєктів [9]. Для адекватної оцінки цієї кількості варто нагадати про існування у державі 50 тисяч фермерських господарств та 3 млн особистих селянських господарств. Якщо використати образну мову, то це «крапля в морі»;

4) *поглиблення діджиталізації в агропротекційних відносинах*. Яскравими прикладами можуть послужити, по-перше, розвиток і стрімке наповнення Державного аграрного реєстру (ДАР); по-друге, спрощена подача грантових заявок через інформаційний функціонал порталу «Дія».

Справді, ДАР стає все більш вагомим інструментом в упорядкуванні відносин державної підтримки сільського господарства. Цей портал вирішує багато важливих завдань: централізоване подання заявок; уникнення бюрократичної тяганини; мінімізація корупційних можливостей; акумуляція значних даних про суб'єктів сільськогосподарського виробництва. Надання державної підтримки було досить швидко переведене на платформу ДАР та автоматизовано, що є значним здобутком в удосконаленні агропротекційної системи в Україні. Нині участь сільськогосподарських виробників в усіх спеціалізованих програмах підтримки можлива лише за допомогою функціоналу ДАР.

Однак, оскільки грантова програма формально ідентифікується як загальна підтримка бізнесу, для подачі заявки на грант по теплиці чи саду використовувалася загальна платформа «Дія». Незважаючи на безумовні позитивні характеристики такого оперативного і спрощеного подання заявок, особливо в складних умовах воєнного стану, процедура іноді давала збій. Наприклад, громадянка – жителька Хмельниччини отримала відмову на подану нею заявку по програмі закладення саду. Мотивація цієї відмови полягала в нібито існуванні відкритого кримінального провадження

щодо неї. В ході судового розгляду виявилось, що згідно з процедурними правилами первинна перевірка заявника та його проекту здійснюється за низкою формальних критеріїв, зокрема моніториться ділова репутація особи. Серед показників, наприклад: корупційні дії; наявність судових справ, зокрема кримінальних; відкриті виконавчі та кримінальні провадження; наявність справи про банкрутство; наявність податкового боргу; арешт майна; шахрайство; санкційні списки. Оскільки через особливості електронної системи перевірка заявника відбувалася лише по прізвищу та імені особи, то ймовірність повного співпадіння імені та помилкової ідентифікації з іншою особою досить значна. Саме це і сталося в даній справі. У судовому порядку позивачка довела неправомірність відмови та домоглася винесення рішення про зобов'язання Мінагрополітики повторно розглянути можливість отримання заявницею гранту на сад [10].

Діджиталізація приносить значні та безспірні покращення в агропротекційні відносини. Звичайно, як будь-яке суспільне явище, вона має й слабкі сторони. Зокрема, до таких можна віднести формалізм та неможливість застосування індивідуального підходу.

5) *Трансформація інституційної системи.* У даному аспекті слід виділити три важливі взаємопов'язані складові:

а) *зміна інституційно-функціональної моделі надання державної підтримки сільському господарству.* Дійсно, якщо аналізувати суть агропротекційних механізмів, то державна підтримка у період воєнного стану є досить традиційною, загалом притаманною для вітчизняної аграрної політики. Найбільш відчутні зміни відбуваються саме в інституційній та процедурній складових агропротекційних відносин. Якщо раніше утворювалися численні конкурсні комісії на різних рівнях, то нині функціонування ДАР докорінно змінює цю систему. Автоматизація, оперативність, усунення суб'єктивних факторів – ключові аспекти такої трансформації;

б) *залучення недержавних суб'єктів до агропротекційної процедури.* Передусім, слід відмітити значну роль банків – їх залучення було апробовано ще до війни, а в грантовій програмі знайшло свій подальший розвиток. Саме на АТ «Ощадбанк» покладаються функції прийняття заявок, їх первинної перевірки, зведення інформації про заявки та передача списків до Мінагрополітики. Цікаво, що правомірність такої практики була поставлена під сумнів: зокрема, громадянин України вимагав визнати неправомірною та скасувати урядову постанову на підставі того, що, на його думку, «АТ «Ощадбанк» не уповноважений приймати рішення від імені держави, в тому числі про негативну репутацію» [11]. Проаналізувавши Закон України «Про банки і банківську діяльність», а також положення Статуту АТ «Ощадбанк», суди дійшли висновку про те, що банк, крім надання фінансових послуг, має право, зокрема, провадити також діяльність щодо надання консультаційних та інформаційних послуг, і тому немає підстав для визнання неправомірним залучення його до агропротекційної процедури [12];

в) *розширення джерельної бази агропротекційних відносин.* Так, для налагодження нової процедурної взаємодії між усіма інституціями, які задіяні в наданні грантової підтримки, було використано не лише

нормативно-правові акти, але й договори, що мають ознаки адміністративних. Так, взаємовідносини між АТ «Ощадбанк» та Мінагрополітики щодо реалізації державної програми підтримки з надання грантів регулюються Договором про співробітництво та Договором про інформаційну взаємодію від 01.07.2022 року. Відповідно до положень цих договорів інформаційна взаємодія – це інформаційний обмін між Мінцифри, Мінагрополітики, Ощадбанком та Адміністратором Ресурсу Мінцифри, що передбачає обмін електронними даними для забезпечення надання електронних публічних послуг щодо надання гранту для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства; або для створення чи розвитку тепличного господарства. Процедурно це виглядає так: на підставі переліку, сформованого Адміністратором Ресурсу Мінцифри, Ощадбанк засобами програмного забезпечення з використанням інформаційних джерел проводить перевірку отримувача та надсилає результати такої перевірки до Мінагрополітики. Профільне Міністерство вже приймає рішення по конкретному заявнику та повідомляє про результати розгляду його проєкту.

Отже, проведений аналіз реальної державної підтримки сільського господарства вказує на дві основні особливості розвитку агропротекційного законодавства в окреслений період: а) позитивний розвиток організаційної та інституційно-функціональної складових агропротекційних відносин; б) стриманий розвиток системи правових механізмів державної підтримки аграріїв.

Втрачена підтримка. Узагалі, обсяги втраченої державної підтримки важко піддаються обчисленню, оскільки вони охоплюють не лише чітко обраховане фінансування, але й втрати, які не мають фіксованої суми. Найпростіше, звичайно, проаналізувати бюджетні видатки за різні роки та виявити кількісний вираз спадних тенденцій. Наприклад, досить красномовним є порівняння фінансування програми «Фінансова підтримка сільгоспвиробників» за державним бюджетом на 2022 рік, яке складало 4,4 млрд грн, та обсягом фінансування цієї ж програми на 2024 рік – скромні 205 млн грн. Удвадцятьоро менший розмір виділених коштів додатково відтіняється підвищенням цін на виробничі ресурси та іншими факторами, які поглиблюють проблему.

Непрямі втрати, пов'язані із агропротекційною діяльністю державних підприємств, встановити складніше. Справа у тому, що восени 2022 року, коли АТ «Аграрний фонд» разом з іншими компаніями було передано в управління Фонду державного майна України, була припинена одна з найбільш масштабних і традиційних для вітчизняних аграріїв підтримка у вигляді форвардних закупівель, здійснюваних цим підприємством [13]. Незважаючи на власні юридичні складнощі, форвардна підтримка реалізації сільськогосподарської продукції все ж займала своє місце в системі актуальних агропротекційних заходів в Україні. Головними позитивними ознаками форвардних закупівель можна вказати авансування сільськогосподарської діяльності та гарантований збут продукції. Негативними рисами можна виділити платність такого авансу та диспропорційність відповідальності за договором.

Як ми підкреслили, втрачена підтримка є неоднорідною. Якщо скорочення прямих бюджетних видатків за окремими програмами є загалом закономірним кроком, то рішення щодо передачі великих та цілком життєздатних аграрних компаній в управління Фонду державного майна – викликає питання.

Потенційна підтримка. У даному блоці нашого дослідження ми зосередимося на тих агропротекційних механізмах, які мають певні перспективи для реалізації в Україні. Зокрема, вартий уваги цікавий вид державної підтримки, який нарешті запущено після довгого періоду підготовки. Протягом 2022–2023 років велася робота по створенню та запуску роботи Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві. Відповідно до спеціального Закону Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві є небанківською фінансовою установою з особливим статусом, яка виконує функції із забезпечення підтримки суб'єктів мікропідприємництва, малого та середнього підприємництва, фізичних осіб – підприємців, що провадять діяльність у галузі сільського господарства, шляхом часткового гарантування виконання зобов'язань таких суб'єктів за кредитними договорами [14]. Оскільки Фонд створювався досить довго, а роботу розпочав лише на початку 2024 року, наразі об'єктивно відсутні емпіричні дані щодо особливостей та практики реалізації гарантійної підтримки. У зв'язку з цим ми розглядаємо її саме як потенційну, а не реальну.

Узагалі, проведений вище аналіз правового забезпечення реальної державної підтримки сільського господарства у період дії воєнного стану, дає підстави для не дуже втішних висновків. Зокрема, такі механізми не враховують умов та потреб часу, оскільки залишають десятки тисяч сільськогосподарських товаровиробників переживати складнощі воєнного часу сам на сам із кризою.

Удосконаленню системи державної підтримки аграріїв має передувати об'єктивна оцінка потенціалу нормотворця у цьому напрямі. Ми можемо це здійснити, проаналізувавши проведену в період з лютого 2022 по лютий 2024 року законопроектну роботу, присвячену удосконаленню агропротекційного законодавства. Всього таких спеціалізованих законопроектів було подано чотири. Ми лаконічно представимо основну суть кожного з них та надамо їм символічні назви.

1. «Амбітний». Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо державної підтримки сільського господарства та експорту агропродукції під час воєнного стану № 8025 від 13.09.2022 року [15] є найбільш претензійним за окреслений період. Він передбачає розгалужену систему заходів, спрямованих здебільшого на підтримку зернового експорту. Він досить сміливий навіть для стабільної невоюючої країни, а для України в розпал ведення воєнних дій – його пропозиції є аж занадто впевненими. Наприклад, цим законопроектом пропонується внести зміни до низки чинних законів, передбачивши механізми державної підтримки: а) капітального будівництва експортної інфраструктури (шляхом субсидування частини плати та процентів за кредитами); б) оновлення парку зерновозів, зернових контейнерів, обладнання з навантаження та розван-

таження; в) страхування об'єктів зберігання або переробки продукції від ризиків у виді бойових та воєнних дій; г) виробників вітчизняної техніки та обладнання (зерновози, причепа, контейнери), шляхом їх закупівлі з наступним безоплатним наданням у користування сільгоспвиробника. Для реалізації такого амбітного проекту має бути витрачено набагато більше, ніж держава взагалі виділяє на аграрний сектор протягом останніх років. При цьому важливо підкреслити, що основними адресатами цих агропротекційних заходів стануть трейдери, великі сільськогосподарські виробники, експортери. Тобто державна підтримка за цим законопроектом не лише занадто витратна, але й позбавлена соціальної складової.

2. *«Наївний»*. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників № 8051 від 19.09.2022 року [16] є більш скромним порівняно із попереднім. Крім того, він за своїм характером є більш традиційним: його основу складають пропозиції щодо впровадження деяких нових агропротекційних механізмів та удосконалення існуючих, однак при цьому такі пропозиції не є новаторськими та сформульовані цілком у дусі вітчизняної державної підтримки. Наприклад, йдеться про часткову компенсацію витрат у садівництві та овочівництві, про дотації на здійснення поточних та капітальних витрат тощо. Для втілення задуму пропонується внести зміни до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України». Однак наївність розробників проекту полягає в їхній впевненості в тому, що закріплення у Законі певного правового механізму гарантує йому реалізацію. Насправді, автори законопроекту не враховують, що сучасне агропротекційне законодавство складається із двох площин: реально діючої та декларативної. Спеціальний агропротекційний Закон містить різні механізми, які роками не працюють. І ті пропозиції, що їх роблять автори аналізованого законопроекту, може спіткати така сама доля.

3. *«Партнерський»*. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо додаткового забезпечення підтримки виробників сільськогосподарської продукції № 8411 від 01.02.2023 року [17] відрізняється від попередніх розглянутих проектів лаконічністю. За цим законопроектом пропонується єдина зміна до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», і вона полягає у передбаченні норми про те, що «держава забезпечує підтримку виробників сільськогосподарської продукції шляхом здійснення закупівлі сільськогосподарської продукції для державних та місцевих потреб у сільськогосподарських товаровиробників». Тобто йдеться про те, що певний вид сільськогосподарської продукції може закуповуватися у посередників лише «за відсутності необхідної продукції у товаровиробників». Характер цього проекту відрізняється від попередніх передусім тим, що запропонована ним державна підтримка переводиться із площини донорства – в площину договірних взаємовигідних відносин. Однак, щоб реалізувати таку підтримку, спеціальної норми в тому вигляді, як вона формулюється законопроектом, не потрібно: законодавчі засади таких відносин вже передбачені чинним законодавством. Єдине, чим така

норма змінила би дійсне правове регулювання, це надала би таким відносинам імперативності. Однак за такої мети слід розуміти, що точкової зміни до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» явно не достатньо, оскільки існує детальне спеціальне законодавство про публічні закупівлі.

4. *«Ультимативний»*. Проект Закону про внесення змін до статті 18 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо стимулювання суб'єктів агропромислового комплексу у створенні робочих місць для осіб з інвалідністю, в тому числі внаслідок війни № 10185 від 24.10.2023 року [18], хоча і втілюється шляхом внесення змін до спеціального агропротекційного закону, насправді за своєю суттю не спрямований на підтримку сільського господарства. Цим проектом пропонується включити до Перехідних положень спеціального Закону норму, відповідно до якої в період дії воєнного стану та трьох років після його припинення *«отримувачем державної підтримки на поточний рік не може бути суб'єкт агропромислового комплексу, на якого накладалися адміністративно-господарські санкції за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю за попередній рік, відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»*. Такий підхід викликає юридичні питання. Зокрема, у ст. 19 та 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» врегульовано порядок накладення господарської відповідальності у вигляді адміністративно-господарських санкцій (штрафу) [19]. При цьому, як відомо, одним з основних принципів юридичної відповідальності є неприпустимість притягнення до відповідальності за одне й те саме правопорушення два і більше рази. Це правило не діє у разі, коли за одне порушення накладаються стягнення, що відносяться до різних видів юридичної відповідальності [20]. Отже, слід визначити юридичну природу сформульованої законопроектом заборони отримувати державну підтримку. На нашу думку, запропоноване обмеження також відноситься до адміністративно-господарських санкцій, оскільки відповідає їхнім основним характеристикам: а) застосовується за порушення правил здійснення господарської діяльності; б) лише до суб'єктів господарювання; в) застосовуються уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування; г) встановлюються виключно законами [21]. У зв'язку з цим прийняття аналізованого законопроекту та поява передбаченої ним норми в Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» будуть порушувати принципи юридичної відповідальності та можуть бути в подальшому оскаржені.

Проведене дослідження продемонструвало, що спеціалізована державна підтримка сільського господарства в умовах воєнного стану досить обмежена. При цьому проаналізовані законопроекти, що були розроблені та подані до Верховної Ради протягом дії воєнного стану, вказують на низький нормотворчий потенціал у цій сфері: вони не враховують усю специфіку, не спрямовані на комплексне вирішення сучасних проблем та навіть за умови прийняття не створять дієвої системи агропротекційних правових

механізмів в умовах воєнного стану. На нашу думку, основною проблемою як чинної, так і перспективної (проектної) державної підтримки є нерозуміння головної задачі – збереження функціонування сільськогосподарських товаровиробників. Це забезпечить, по-перше, безперебійну роботу економіки; по-друге, виробництво достатньої кількості сільськогосподарської продукції для продовольчого забезпечення населення; по-третє, утримання певного рівня працевлаштування. Для виконання цього завдання ефективною може стати податкова підтримка, оскільки вона володіє одразу двома необхідними ознаками: дозволяє охопити широке коло адресатів, а також не потребує спеціалізованого виділення бюджетних коштів.

Однак оцінка виявлених нами тенденцій дає підстави вважати, що просування у даному напрямі є малоімовірним. Справа у тому, що протягом останнього десятиріччя спостерігається поступове, але неухильне зниження ступеня агропротекційності оподаткування сільськогосподарських товаровиробників (відмова від спецрежиму ПДВ [22], підвищення ставок єдиного податку четвертої групи [23; 24], впровадження мінімального податкового зобов'язання [25]). Простежену спадну тенденцію стрімко каталізують ідеї Національної стратегії доходів до 2023 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 року № 1218-р [26]. Даним програмним документом передбачається трирічний перехідний термін, протягом якого для виробників сільськогосподарської продукції (юридичних осіб) ставки єдиного податку будуть переглянуті в бік збільшення до розміру, еквівалентного загальному значенню ставки податку на прибуток. Після закінчення перехідного періоду юридичним особам буде заборонено перебувати на спрощеній системі оподаткування.

Окрім цього одним із ключових засадничих положень стратегії є максимальне скасування податкових пільг, які розглядаються суто як втрачені бюджетних надходжень. Однак такий підхід є відверто однобічним, оскільки не враховує позитивного ефекту від розвитку бізнесу, зокрема аграрного.

Висновки. Враховуючи специфічні умови воєнного стану, ми представили законодавче забезпечення державної підтримки сільського господарства у вигляді трьох блоків: реальна, втрачена та потенційна державна підтримка. Реальна підтримка сільського господарства демонструє такі правові особливості: статичність спеціального Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»; поява агропротекційних механізмів у загальному законодавстві про розвиток підприємництва; обмежений характер державної підтримки; поглиблення діджиталізації в агропротекційних відносинах; трансформація інституційної системи. Втрачена державна підтримка сільського господарства втілюється в прямих скороченнях видатків на фінансування програм, а також в інституційних втратах. Потенційна державна підтримка сільського господарства характеризується, з одного боку, позитивним започаткуванням роботи Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві, а з іншого боку – низьким рівнем законопроектної роботи. Проведений аналіз поданих проєктів законів демонструє їх сукупний низький потенціал для удосконалення агропротекційного законодавства, оскільки жоден із них не

виконує завдань щодо створення ефективної системи агропротекційних заходів, яка би одночасно задовольняла необхідність підтримки тисяч сільськогосподарських товаровиробників в їхніх актуальних потребах в умовах воєнного часу, а також урахувала би обмежені можливості державного бюджету кризового періоду. Найбільш перспективний за таких умов напрям державної підтримки – податковий – не лише ігнорується законодавцем, але й принципово відкидається навіть у тому вигляді, в якому він функціонував протягом багатьох років.

Дослідження здійснене у рамках виконання наукового проєкту (реєстраційний номер № 226/0062) відповідно до договору із Національним фондом досліджень України, за сприяння Кембриджського університету (Велика Британія).

Література

1. Харитоновна 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.
2. Григор'єва Х. А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 596 с.
3. Курман Т. В. Аграрні відносини у сфері фінансової підтримки агробізнесу: новели і проблеми правового забезпечення в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 283–287.
4. Павлюченко Ю. М. Роль господарсько-правових норм у державній підтримці агробізнесу. *Розвиток України в умовах мілітарного впливу: соціально-правові, економічні та екологічні аспекти*: збірник матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 28 березня 2023 р.). У 2-х томах. Том 1. За заг. ред. Устименка В. А. Київ: ВАІТЕ, 2023. С. 265–270.
5. Петруненко Я. В. Державна підтримка суб'єктів сільськогосподарської діяльності: сучасний стан та перспективи розвитку. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 3. С. 21–27.
6. Псутурі Б. Д. Деякі аспекти правового регулювання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2023. Вип. 75. Ч. 2. С. 56–61.
7. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції: постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 2022 р. № 918. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 182.
8. Деякі питання надання грантів бізнесу: постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2022 р. № 738. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 144.
9. Рік дії «Робота: 4 млрд грн інвестовано державою в розвиток бізнесу через гранти. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=ad72b58f-34a7-46e2-b77f-4967b5b82b69&title=RikDiRobot4MlrdGrnInvestovanoDerzhavoiuVRozvitokBiznesuCherezGranti> (дата звернення: 01.02.2024 року)
10. Рішення Хмельницького окружного адміністративного суду від 13 червня 2023 року у справі № 560/2891/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111625875> (дата звернення: 01.02.2024 року)
11. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 листопада 2022 року у справі № 640/12716/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107596219#> (дата звернення: 01.02.2024 року)
12. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 08 лютого 2023 року у справі № 640/12716/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108855875> (дата звернення: 01.02.2024 року)
13. Григор'єва Х. А. Загроза зникнення АТ «Аграрний фонд»: закономірна еволюція чи небезпечна правова тенденція? *Актуальні проблеми земельного, аграрного та екологічно-*

го права в умовах сучасних викликів і загроз: матеріали круглого столу (Харків, 12 травня 2023 року) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2023. С. 46–49.

14. Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві: Закон України від 04.11.2021 року. *Відомості Верховної Ради*. 2022. № 6. Ст. 42.

15. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо державної підтримки сільського господарства та експорту агропродукції під час воєнного стану № 8025 від 13.09.2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40438> (дата звернення: 01.02.2024 року)

16. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників № 8051 від 19.09.2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40464> (дата звернення: 01.02.2024 року)

17. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо додаткового забезпечення підтримки виробників сільськогосподарської продукції № 8411 від 01.02.2023 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41283> (дата звернення: 01.02.2024 року)

18. Проект Закону про внесення змін до статті 18 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо стимулювання суб'єктів агропромислового комплексу у створенні робочих місць для осіб з інвалідністю, в тому числі внаслідок війни № 10185 від 24.10.2023 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43037> (дата звернення: 01.02.2024 року)

19. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 року. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Ст. 252.

20. Грек Т. Б. Правова природа юридичної відповідальності: поняття, принципи та види. *Адвокат*. 2010. № 10 (121). С. 41–45.

21. Віхрова І. О. Адміністративно-господарські санкції як заходи господарсько-правової відповідальності. *Часопис Київського університету права*. 2015. Вип. 2. С. 151–155.

22. Григор'єва Х. А. Шляхи реформування законодавства щодо оподаткування аграріїв у контексті вимог МВФ. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 266–269.

23. Григор'єва Х. А. Правові засади оподаткування аграріїв: сучасний стан та перспективи реформування. *Право і суспільство*. 2015. № 6-2. С. 131–136.

24. Григор'єва Х. А. Реформування законодавчих засад оподаткування сільськогосподарських товаровиробників: агропротекційний вимір. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 42. С. 146–150.

25. Григор'єва Х. А. Особисті селянські господарства в контексті продовольчої безпеки: аналіз законодавчих тенденцій. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2023. № 66.

26. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 року № 1218-р. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 4.

Анотація

Григор'єва Х. А. Аналіз розвитку агропротекційного законодавства України в умовах воєнного стану. – Стаття.

У статті проведено аналіз розвитку агропротекційного законодавства України в умовах воєнного стану (з лютого 2022 по лютий 2024 року). Враховуючи специфічні умови воєнного стану, законодавче забезпечення державної підтримки сільського господарства представлено у вигляді трьох блоків: реальна, втрачена та потенційна державна підтримка. Реальна підтримка сільського господарства демонструє такі правові особливості: статичність спеціального Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»; поява агропротекційних механізмів у загальному законодавстві про розвиток підприємництва; обмежений характер державної підтримки; поглиблення діджиталізації в агропротекційних відносинах; трансформація інституційної системи. Втрачена державна підтримка сільського господарства втілюється в прямих скороченнях видатків на фінансування програм, а також в інституційних втратах. Потенційна державна підтримка сільського господарства характеризується, з одного боку, позитивним започаткуванням роботи Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві, а з іншого боку – низьким рівнем законопроектної роботи. Проведений аналіз поданих проектів законів демонструє їх сукупний

низький потенціал для удосконалення агропротекційного законодавства, оскільки жоден із них не виконує завдань щодо створення ефективної системи агропротекційних заходів, яка би одночасно задовольняла необхідність підтримки тисяч сільськогосподарських товаровиробників в їхніх актуальних потребах в умовах воєнного часу, а також урахувала би обмежені можливості державного бюджету кризового періоду. Найбільш перспективний за таких умов напрям державної підтримки – податковий – не лише ігнорується законодавцем, але й принципово відкидається навіть у тому вигляді, в якому він функціонував протягом багатьох років.

Ключові слова: державна підтримка, сільське господарство, сільськогосподарські товаровиробники, протекціонізм, агропротекційне законодавство, аграрне право, діджиталізація.

Summary

Hryhorieva K. A. Analysis of the development of agricultural protection legislation of Ukraine under the conditions of martial state. – Article.

The article analyzes the development of agricultural protection legislation of Ukraine under martial law (from February 2022 to February 2024). Taking into account the specific conditions of the martial law, the legislative provision of state support for agriculture is presented in the form of three blocks: real, lost and potential state support. Real support for agriculture demonstrates the following legal features: the static nature of the special Law of Ukraine “On State Support for Agriculture of Ukraine”; emergence of agricultural protection mechanisms in the general legislation on the development of entrepreneurship; limited nature of state support; deepening of digitalization in agro-protection relations; transformation of the institutional system. Lost government support for agriculture is reflected in direct reductions in program funding expenditures, as well as in institutional losses. Potential state support for agriculture is characterized, on the one hand, by the positive start of the work of the Fund for Partial Guarantee of Credits in Agriculture, and on the other hand, by the low level of legislative work. The analysis of the submitted draft laws demonstrates their overall low potential for improving agricultural protection legislation, since none of them fulfills the tasks of creating an effective system of agricultural protection measures that would simultaneously satisfy the need to support thousands of agricultural producers in their urgent needs in wartime conditions, as well as take into account limited possibilities of the state budget during the crisis period. Under such conditions, the most promising direction of state support – tax – is not only ignored by the legislator, but also fundamentally rejected even in the form in which it functioned for many years.

Key words: state support, agriculture, agricultural producers, protectionism, agricultural protection legislation, agrarian law, digitization.