



КОЛЕКТИВНА МОНОГРАФІЯ

АГРАРНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ
ПРАВО УКРАЇНИ:
СУЧАСНА ПАРАДИГМА
І ПЕРСПЕКТИВИ
РОЗВИТКУ

2022

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО

**АГРАРНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ
ПРАВО УКРАЇНИ:
СУЧАСНА ПАРАДИГМА
І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

Колективна монографія

Харків
«Юрайт»
2022

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 2 від 12 жовтня 2022 року)*

Рецензенти:

Єрмоленко В. М. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В. З. Янчука, Національний університет біоресурсів і природокористування України, член-кореспондент НАПрН України;

Уркевич В. Ю. – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, суддя Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду;

Харитонова Т. Є. – докторка юридичних наук, професорка, завідувачка кафедри аграрного, земельного та екологічного права, Національний університет «Одеська юридична академія»

Аграрне та земельне право України: сучасна парадигма і перспективи розвитку: колективна монографія / за ред. д.ю.н., проф. А. П. Гетьмана та д.ю.н., проф. Т. В. Курман. Харків: Юрайт, 2022. 576 с.
ISBN 978-617-7450-33-6

Монографія є комплексним дослідженням актуальних проблем сучасного аграрно-правового та земельно-правового регулювання в Україні, яке стало результатом праці колективу авторів, об'єднаних спільною метою представити підсумки своїх ґрунтовних напрацювань. Монографія містить два розділи, присвячених теоретичним й законодавчим основам, а також практичним питанням й перспективам розвитку аграрного та земельного права.

Монографія розрахована на широке коло читачів й передусім орієнтована на науковців, викладачів, аспірантів, студентів вищих юридичних навчальних закладів, наукових працівників, фахівців у сфері земельного та аграрного права.

ISBN 978-617-7450-33-6

УДК 349.422
© Гетьман А. П., Курман Т. В. та ін., 2022
© «Юрайт», оформлення, 2022

Відомості про авторів

Ю. Ю. Бакай - кандидат юридичних наук, асистент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

О. М. Батигіна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного, адміністративного, екологічного та трудового права Полтавського юридичного інституту Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

О. В. Гафурова – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України

В. І. Гордєєв – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Х. А. Григор'єва – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія»

Д. М. Данілік – кандидат юридичних наук, асистент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

А. В. Духневич – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін юридичного факультету Волинського національного університету імені Лесі Українки

А. М. Земко – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри права, в.о. ученого секретаря Луцького національного технічного університету

І. В. Ігнатенко – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Н. В. Карпінська – доктор юридичних наук, доцент, Волинський національний університет імені Лесі Українки

Д. Ю. Кондратенко – кандидат юридичних наук, асистент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Г. С. Корнієнко – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Л. І. Купчєня – кандидат юридичних наук, доцент кафедри підприємництва і права Полтавського державного аграрного університету

Т. В. Курман – доктор юридичних наук, професор, виконуюча обов'язки завідувачки кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Л. В. Лейба – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Т. В. Лісова – доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

О. С. Малохліб – кандидат юридичних наук, асистент кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

С. І. Марченко – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Київського університету імені Тараса Шевченка

М. Ю. Покальчук – кандидат юридичних наук, доцент, асистент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

О. М. Савельєва – кандидат юридичних наук

Я. О. Самсонова – кандидат юридичних наук, доцент, асистент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Д. В. Санніков – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

В. П. Станіславський – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

А. М. Статівка – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права Національного юридич-

ного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент НАПрН України

І. С. Сюйва – кандидат юридичних наук, асистент кафедри земельного та аграрного права Київського університету імені Тараса Шевченка

О. М. Туєва – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

О. С. Філюк – кандидат юридичних наук, доцент кафедри права Луцького національного технічного університету

С. В. Хомінець – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

А. О. Чирик – кандидат юридичних наук, асистент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

С. В. Шарпова – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

М. В. Шульга – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент НАПрН України

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНИХ ВІДНОСИН ТА НАПРЯМИ ЕВОЛЮЦІЇ АГРАРНО-ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ

1.1. Аграрне право і законодавство України: синергетичні засади й перспективи розвитку в умовах глобальних загроз (Курман Т. В.)	10
1.2. Правові засади кредитування сільськогосподарських товаровиробників в умовах запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення та членства у СОТ (Статівка А. М., Духневич А. В.).....	38
1.3. Порівняльно-правовий аналіз розвитку сільських територій (Гафурова О. В.).....	60
1.4. Нові форми аграрного протекціонізму в світі: правові уроки для України (Григор'єва Х. А.)	78
1.5. Аграрно-правова складова санітарних та фітосанітарних заходів (Карпінська Н. В.).....	101
1.6. Правові засади експорту сільськогосподарської продукції як основи продовольчої безпеки в сучасних умовах (Корнієнко Г. С.)	128
1.7. Продовольча безпека: історія розвитку та сучасний стан правового регулювання (Батигіна О. М.).....	154
1.8. Конституційно-судовий захист майнових прав сільськогосподарських товаровиробників (Земко А. М., Філюк О. С.)	180

1.9. Теоретичні та практичні питання правового регулювання виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції (Туєва О. М.).....	192
1.10. Правові аспекти використання лісових ресурсів у сільськогосподарській діяльності в Україні (Марченко С. І., Сьюйва І. С.).....	214
1.11. Правові засади організації територій новостворених землеволодінь та землекористувань суб'єктів агробізнесу (Станіславський В. П.).....	235
1.12. Поняття інклюзивної моделі розвитку сільського господарства: теоретико-правовий аспект (Самсонова Я. О.).....	255
1.13. До питання про методологічні основи визначення поняття «суб'єкти аграрного права» (Покальчук М. Ю.).....	267
1.14. Правове забезпечення реалізації сільськогосподарської продукції в умовах воєнного стану (Купчення Л. І.).....	285
1.15. Правові засади альтернативних способів урегулювання агроекспортних спорів (Бакай Ю. Ю.).....	309
1.16. Іноземне інвестування як напрям реформування аграрної політики України: правові основи і перспективи (Кондратенко Д. Ю.).....	332

РОЗДІЛ 2. АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН Й РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

2.1. Історико-правові аспекти формування ринку земель (Шульга М. В., Санніков Д. М.)	353
2.2. Актуальні питання правового забезпечення відновлення земель (Лісова Т. В., Лейба Л. В.)	378
2.3. Актуальні питання відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (Гордєєв В. І.)	398
2.4. Правові аспекти забезпечення охорони та збереження земельних ресурсів України (Шарапова С. В.)	420
2.5. Нормативне забезпечення правової охорони земель і ґрунтів у регулюванні земельних відносин в Україні: еколого-правовий аспект (Хомінець С. В.)	447
2.6. Правове забезпечення просторового планування як передумови розвитку земельного потенціалу територіальних громад (Ігнатенко І. В.)	466
2.7. Правове забезпечення використання земель для потреб надкористування (Данілік Д. М.)	488
2.8. Землі сільськогосподарського призначення як об'єкт правової охорони в умовах воєнного стану: проблеми та шляхи розв'язання (Савельєва О. М.)	511

2.9. Актуальні проблеми реалізації права спільної часткової власності на земельну ділянку (Чирик А. О.).....	531
2.10. Правове забезпечення використання земельних ділянок житлової забудови в умовах дії воєнного стану (Малохліб О. С.)	553
ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	574

РОЗДІЛ 1.
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ АГРАРНИХ ВІДНОСИН
ТА НАПРЯМИ ЕВОЛЮЦІЇ АГРАРНО-ПРАВОВОЇ
ДОКТРИНИ

**1.1. АГРАРНЕ ПРАВО І ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ:
СИНЕРГЕТИЧНІ ЗАСАДИ Й ПЕРСПЕКТИВИ
РОЗВИТКУ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ЗАГРОЗ**

КУРМАН Тетяна Вікторівна,
доктор юридичних наук, професор,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0002-0632-2487

Сучасний стан розвитку світу і глобалізаційних процесів та явищ у ньому зумовлює глобалізацію викликів і загроз, що постають перед людством. Серед таких: екологічна, продовольча та енергетична проблеми, які протягом останніх десятиріч набули глобального характеру. На сьогодні у зв'язку із широкомасштабною військовою агресією РФ проти України ще вкрай актуалізувалася й військово-безпекова проблема, одночасно загостривши виклики й загрози в екологічній, продовольчій і енергетичній сферах. Окреслені вище проблеми давно вийшли за національні межі й набули глобального характеру. Україна ж, як вбачається, зі своїм природним, людським і інтелектуальним потенціалом може внести вагомий вклад у їх вирішення.

Епіцентром концентрації вказаних загроз в Україні стає агросфера, саме вона органічно поєднує продовольчий, економічний, екологічний та енергетичний інтереси держави і населення. Адже Україна традиційно є аграрною державою – майже 30% ВВП фюр-

мує аграрний сектор і торгівля сільськогосподарською продукцією рослинного і тваринного походження, частка експорту аграрної продукції сягає 40% експортних надходжень.

Для нашої держави, яка на сьогодні перебуває у надскладних умовах воєнного стану, питання продовольчого забезпечення, подолання негативних наслідків порушення агровиробничих процесів і агробізнесових зв'язків, вирішення проблем у сфері агроекологічної та енергетичної безпеки набувають особливого значення. Адже, знищення внаслідок ракетно-артилерійських обстрілів сільськогосподарської техніки, тваринницьких ферм, об'єктів аграрної інфраструктури (зернохосовищ, елеваторів), меліоративних систем і споруд, врожаю сільськогосподарських культур і лісів, загибель стад сільськогосподарських тварин, шкода, завдана ґрунту від вибухів боєприпасів (воронки, хімічне і фізичне забруднення та ін.), мінування полів, блокування портів – все це створює неабиякі загрози не лише у сфері ведення агробізнесу, а й, як наслідок, у сфері забезпечення продовольчої та агроекологічної безпеки. Аграрний сектор України є єдиним сектором матеріального виробництва й національної економіки, що формує продовольчу безпеку держави і здатен забезпечити населення необхідними продуктами харчування і продовольчою сировиною рослинного і тваринного походження. При цьому слід зазначити, що ведення повномасштабної війни на території України створює загрози у сфері забезпечення продовольством не лише для населення нашої держави, але й інших держав, зокрема країн Азії та Африки, які є імпортозалежними від поставок сільськогосподарської продукції національних виробників. Загалом, 30% усієї продукції Україна поставляє до країн ЄС, 30% — до Північної Африки, 40% — до Азії¹. У 2021 році до ТОП-10 найбільших експортерів зерна з України увійшли: Китай, Єгипет, Туреччина, Індонезія, Іспанія, Нідерланди, Іран, Пакістан, Лівія, Туніс².

¹ Президент Української зернової асоціації Микола Горбачов розповідає, як змінився український аграрний експорт з початку війни та чому для всього світу критично важливо розблокувати порти Чорного моря. *Бізнес. НВ*. 14 травня 2022 р. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/economics/eksport-zernovih-skilki-zerna-ukrajina-postachaye-zakordon-novini-ukrajini-50241786.html> (дата звернення: 10.08.2022)

² Названо ТОП-10 найбільших імпортерів українського зерна за минулий рік. *Latifundist.com*: головний сайт про агробізнес. 3 лютого 2022 р. URL: <https://>

Необхідність реалізації потужного аграрного потенціалу нашої держави та протидії вказаним вище наявним і прогнозованим загрозам вимагає належного правового регулювання, опосередкованого ефективною, логічно-структурованою та стабільною системою аграрного законодавства України.

Сучасна теорія аграрного законодавства України – надбання багатьох наукових поколінь та наукових шкіл. Еволюція наукових досліджень про законодавче регулювання аграрних відносин в Україні відображає розвиток суспільних відносин, геополітичні зміни в державі, пріоритети державної політики та інші суспільні явища і процеси. Розвиток теоретичних досліджень про аграрне законодавство відбувся упродовж багатьох десятиліть та віддзеркалював суспільні потреби в різні історичні періоди розвитку держави, часто випереджаючи своїм поступом різні суспільні зміни та процеси¹.

Дослідженню сутності й процесу розвитку аграрного законодавства присвячено наукові праці таких вітчизняних та зарубіжних вчених-правознавців, як Н. О. Багай², Г. Й. Бистров³, Ц. В. Бичкова⁴

latifundist.com/novosti/58224-nazvano-top-10-najbilshih-importeriv-ukrayinskogo-zerna-za-minulij-rik (дата звернення: 10.08.2022)

¹ Багай Н.О. Теоретико-методологічні засади розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції: дис. ... д.ю.н., спец-ть 12.00.06 / ДВНЗ «Прикарпат. Нац. ун-т імені В. Стефаника», Інст-т держави і права імені В.М. Корецького. Київ, 2021. С. 58.

² Багай Н.О. Теоретичні проблеми розвитку аграрного законодавства України: монографія / ДВНЗ «Прикарпатський націонал. ун-т ім. В. Стефаника; Навч.-наук. юридич. ін-т. Івано-Франківськ: Супрун В.П., 2020. 305 с.

³ Бистров Г. Е. Теоретические проблемы сельскохозяйственного законодательства в условиях развития агропромышленного комплекса СССР: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06; 12.00.03. М., 1986. 48 с.

⁴ Бичкова Ц. В. Регулювання сільськогосподарської діяльності і співвідношення цивільного та аграрного законодавства. Право України. 1996. №7. С. 38-42, 46.

А. І. Брінцов¹, О. В. Гафурова², А. П. Гетьман³, Х. А. Григор'єва⁴,
А. В. Духневич⁵, В. М. Єрмоленко⁶, Т. О. Коваленко⁷, В. М. Кор-
нієнко⁸, В. В. Носік⁹, В. І. Семчик¹⁰, А. М. Статівка¹¹, Н. І. Титова¹²,

¹ Брінцов А.І. Кодифікація аграрного законодавства України: автореф. дис. ...к.ю.н., спец-ть 12.00.06 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2018. 21 с.

² Гафурова О.В. Сучасні тенденції розвитку аграрного законодавства. Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Серія: право, 2016. Вип. 243. С. 44-53; Ermolenko V.M., Gafurova O.V., Zarytska I.M. Genesis of Ukrainian agrarian legislation (the 2nd part XIX c. - beginning XXI c. Monograph. Kyiv: Publishing center «Komprint», 2016. 381 p.

³ *Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан і напрями вдосконалення*: моногр. / за ред. А.П. Гетьмана, В.Ю. Уркевича. Х.: Право, 2012. 448 с.

⁴ Григор'єва Х. А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 596 с.

⁵ Духневич І. В. Розвиток аграрного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Київ. Нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2011. 19 с.

⁶ Єрмоленко В.М. Джерела аграрного права // Проблеми розвитку аграрного та земельного права України: монографія / Семчик В.І., Єрмоленко В.М., Кулинич П.Ф. та ін.; заг. ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулинича. Київ: Ред.журн. «Право України», Харків: Право, 2013. С. 28-79.

⁷ Коваленко Т. О. Адаптація аграрного законодавства України до Acquis communautaire: сучасний стан та перспективи. *Пріоритетні напрями розвитку аграрного законодавства і права в сучасних умовах*: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 20 квіт. 2018 р.) / за ред. А. М. Статівки. Харків: Юрайт, 2018. С. 185-190.

⁸ Корнієнко В.М. Джерела аграрного права: конспект лекцій. Х.: НЮАУ, 1995. 20 с.

⁹ Науково-практичний коментар до Закону України «Про особисте селянське господарство» / В.В. Носік та ін. Київ: Кондор, 2004. 252 с.

¹⁰ Семчик В. І. Законодавство України про кооперацію: порівняльний аналіз. Реферативний огляд чинного законодавства / за ред. В.В. Цветкова, Є.Б. Кубко. Київ: Салком, 2000. С.143–155.

¹¹ Статівка А. М. Про Концепцію систематизації аграрного законодавства. Вісник Нац. академії правових наук України. 2017. № 3. С. 77-89.

¹² Титова Н. І. Аграрне законодавство України. *Право України*. 1995. №1. С. 6-9.

О. М. Туєва¹, В. Ю. Уркевич², В. З. Янчук³, В. В. Янчук⁴ та ін. Однак дана проблематика з урахуванням сучасних глобальних та інших загроз, зокрема введення воєнного стану, та новітніх змін у законодавстві предметом окремого дослідження досі не була.

У спеціальній юридичній літературі погляди на сутність аграрного законодавства дещо різняться. Так, автори посібника «Аграрне право» (2016 р.) зазначають, що аграрне законодавство складають закони та підзаконні нормативно-правові акти, норми яких спрямовані на організацію та ведення сільськогосподарського виробництва, забезпечення при цьому раціонального використання земель сільськогосподарського призначення, на регулювання та охорону праці та здоров'я працівників сільськогосподарських підприємств, дотримання техніки безпеки та виробничої санітарії в процесі аграрного виробництва⁵. В. Ю. Уркевич наголошує, що аграрне законодавство потрібно розглядати з позиції широкого трактування, включаючи до нього не лише, власне, закони, а всі чинні аграрні нормативно-правові акти⁶. Водночас В. М. Єрмоленко акцентує увагу, що аграрне законодавство є підсистемою системи законодавства України і, в свою чергу, системою, структура якої об'єднує відповідні нормативно-правові акти, що вре-

¹ Курман Т.В., Туєва О.М. Законодавство у сфері державної аграрної політики України. *Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення*: монографія / за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. К.: Вид. О.М. Ешке, 2014. С. 39-99.

² Статівка А. М., Уркевич В. Ю. Про проект Закону України «Про сільське господарство України». *Підприємництво, господарство і право*. 2011. №8. С. 104-110.

³ Янчук В. З. Теоретические проблемы кодификации законодательства о колхозах: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06. Москва: Б. и., 1969. 23 с.

⁴ Янчук В. В. Джерела аграрного права. Аграрне право України: Підручник / Янчук В. З. та ін.; за ред. В.З. Янчука. Київ: Юрінком, 1996. С. 30-49.

⁵ Аграрне право: посіб. для підготов. до іспиту / В. М. Корнієнко, Г. С. Корнієнко, І. М. Кульчій та ін.; за заг. ред. А. М. Статівки. Х.: Право, 2016. С. 11.

⁶ Уркевич В. Ю. Про аграрне законодавство України. *Проблеми законності*. Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 2009. Вип. 100. С. 219.

гульовують аграрні відносини¹. На думку ж Н. О. Багай, аграрне законодавство України визначається як комплексна галузь законодавства, що відповідає окремій галузі економіки та є системою взаємопов'язаних і узгоджених між собою нормативно-правових актів (законів, підзаконних нормативно-правових актів, актів правотворчості аграрних суб'єктів), що забезпечують спеціалізоване та інтегроване правове регулювання суспільних відносин у сфері сільськогосподарського виробництва².

Вбачається, що аграрне законодавство України – це самостійна, системно-сформована й спеціалізована галузь національного законодавства, що на сьогодні об'єднує значний за обсягом масив нормативно-правових актів, включаючи й акти міжнародного характеру, регуляторний вплив яких спрямовано на унормування відносин в агросфері.

З початку повномасштабної агресії РФ аграрне законодавство України зазнало суттєвої трансформації і змін. Прийнято нові закони і підзаконні нормативно-правові акти, внесено зміни до Земельного й Податкового кодексів України, а також інших нормативно-правових актів, що врегульовують аграрні відносини, укладено нові міжнародні угоди у цій сфері. Така нормотворча активність у галузі аграрного законодавства, як видається, свідчить про наступне: 1) насамперед, про виключну актуальність і значимість для держави як аграрного сектора економіки, так і агросфери в цілому; 2) про значну видозміну аграрних відносин в умовах наявних загроз й зумовлену цим необхідність їх адекватного й оперативного врегулювання заради забезпечення інтересів держави, населення і, навіть, світу в цілому.

Так, 24 березня 2022 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах

¹ Єрмоленко В. М. Аграрні майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Національний аграрний ун-т України. К., 2007. С. 246.

² Багай Н.О. Теоретико-методологічні засади розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції: дис. ... д.ю.н., спец-ть 12.00.06 / ДВНЗ «Прикарпат. Нац. ун-т імені В. Стефаника», Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ, 2021. С. 58.

воєнного стану»¹. Основною метою прийняття цього Закону стало створення умов для успішної посівної кампанії 2022 року, а також вирішення нагальних проблем щодо оперативного залучення земель сільськогосподарського призначення в аграрне виробництво в умовах війни. Для досягнення поставленої мети Законом передбачено внесення змін до Земельного кодексу України (зокрема, його Перехідних положень), до Законів України «Про оренду землі», «Про землеустрій» стосовно, насамперед, земель сільськогосподарського призначення.

Подальший аналіз положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» свідчить про те, що зміни торкнулися лише земельного законодавства в частині регламентації відносин щодо сільськогосподарського землекористування (оформлення й поновлення існуючих договорів оренди, призупинення діяльності Державного земельного кадастру, електронних торгів, ведення Книги реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану тощо). Фактично мова йде лише про створення умов для залучення земельних ресурсів в аграрне виробництво, питання ж забезпечення продовольчої безпеки названий Закон не вирішує й правового механізму гарантування продовольчої безпеки в умовах воєнного стану, на жаль, не формує. На брак в Україні законодавчого механізму гарантування рівня продовольчого забезпечення звертають увагу і у спеціальній юридичній літературі².

Цілком зрозуміло, що прийняті законодавцем нашвидкуруч новели покликані максимально оперативно адаптувати законодавчі вимоги до наявної ситуації і нових проблем й, у такий спосіб, запобігти продовольчій катастрофі, при чому не лише на національному, але й на глобальному рівні. Однак вказані кроки не форму-

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

² 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.

ють науково обґрунтованого й системного підходу, не враховують потреб євроінтеграційних перетворень, необхідності стратегічних реформ у напрямку екологізації сільського господарства, стало-го розвитку агросфери та протидії негативним для аграрного виробництва кліматичним змінам. Адже можливість забезпечення продовольчої безпеки має гарантуватися наявністю відповідних ресурсів агросфери, потенціалом внутрішнього аграрного виробництва, незалежно від внутрішніх і зовнішніх загроз, спроможністю забезпечити сприятливу демографічну динаміку, збереження генофонду нації, сталість розвитку агросфери, інтеграцію країни в європейський і світовий економічний простір, продовольчу незалежність і суверенітет.

Таким чином, надзвичайно актуальною на сьогодні є проблема формування цілісного і дієвого механізму правового забезпечення продовольчої безпеки в Україні. Усі вище перелічені важливі аспекти мають бути враховані під час якісного й системного оновлення вітчизняного законодавства у даній сфері, при створенні належного й ефективного механізму гарантування продовольчої безпеки. З огляду на це, існує нагальна потреба у прийнятті спеціального Закону «Про продовольчу безпеку України» як основи національного механізму забезпечення продовольчої безпеки. Вказаний механізм має бути комплексним, побудованим на засадах системно-синергетичного підходу, включати дієву систему моніторингу з метою виявлення наявних та потенційно можливих внутрішніх та зовнішніх загроз й спрямованим на вирішення конкретних завдань, що відповідають сучасним інтересам і очікуванням громадян, територіальних громад, українського суспільства і держави, зокрема в умовах воєнного стану, а також сприяють подальшому вдосконаленню законодавства України, розвитку науки й суспільному прогресу, який неможливий без гарантування продовольчої безпеки держави і сталого розвитку агросфери. Окрім того, саме у спеціальному законі доцільно визначити такі важливі в умовах воєнного стану поняття, як продовольча допомога, продовольчий банк, надзвичайна продовольча безпека, продовольча криза, продовольчий запас та ін., закріпити індикатори продовольчої безпеки, формули їх розрахунку, а також критерії кожного з них тощо. Як вбачається, це надасть змогу всебічно оцінювати по-

точний стан забезпечення продовольчої безпеки, а також прогнозувати динаміку і тенденції змін у цій сфері.

Так само з метою забезпечення продовольчої безпеки держави й запобігання виникненню дефіциту продуктів харчування для внутрішнього споживання Постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2022 року «Про внесення змін до додатків 1 та 5 постанови Кабінету Міністрів України № 1424 від 29 грудня 2021 року»¹ введено обмеження на експорт на окремі види харчової продукції. Зокрема, розширено обсяги квот і перелік товарів, експорт яких підлягає ліцензуванню, за рахунок внесення окремих видів сільськогосподарської продукції (овес, жито, м'ясо і яйця курей свійських, великої рогатої худоби, цукор).

Зазнали певних змін й підходи та напрями державної підтримки сільського господарства. Для підтримки сільськогосподарських товаровиробників під час проведення посівної кампанії в умовах воєнного стану, а також з метою стимулювання участі аграріїв у посівній кампанії постановами КМУ від 12.03.2022 р. № 274² та від 18.03.2022 р. № 312³ внесено зміни до програми «Доступні кредити 5-7-9%». Вказана програма закріплює заходи державної фінансової підтримки сільськогосподарських товаровиробників для провадження сільськогосподарської діяльності на період воєнного стану та протягом шести місяців після його припинення. Програма поширює свою дію на середні (річний дохід до 50 млн євро) і великі (річний дохід більше 50 млн євро) агропідприємства. Максимальна сума кредиту становить 60 млн грн. Процентна ставка

¹ Про внесення змін до додатків 1 та 5 постанови Кабінету Міністрів України №1424 від 29 грудня 2021 року: постанова Кабінету Міністрів України від 05.03. 2022 р. № 207. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.08.2022).

² Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 та від 14 липня 2021 р. № 723: Постанова Кабінет Міністрів України від 12.03.2022 р. № 274 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/274-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.08.2022).

³ Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 і 29: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2022 р. № 312 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.08.2022).

складає 0% річних протягом періоду воєнного стану і одного місяця після його припинення та 5% річних після завершення такого періоду і до кінця строку кредиту. Таким чином, урядом створено умови для пільгового кредитування аграрного сектору під час воєнного стану для проведення посівної кампанії.

Постановою Кабінету Міністрів України від 21 червня 2022 року «Деякі питання надання грантів бізнесу»¹ затверджено три Порядки: 1) надання мікрогрантів на створення або розвиток власного бізнесу; 2) надання грантів для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства; 3) надання грантів для створення або розвитку тепличного господарства. З аналізу цієї постанови уряду цілком очевидним стає актуальний напрям сучасної державної аграрної політики – сприяння підвищенню ефективності таких галузей аграрного виробництва, як садівництво, ягідництво, виноградарство та тепличне господарство. Серед загальних підходів у всіх зазначених Порядках: перехід до прямої грантової підтримки; надання коштів з резервного фонду державного бюджету за програмою «Надання грантів для створення або розвитку бізнесу»; головним розпорядником бюджетних коштів виступає Мінекономіки; загальні вимоги до отримувачів підтримки (приміром, отримувачем може бути лише суб'єкт агробізнесу, заснований на приватній формі власності); надання гранту у безготівковій формі; цифровізація процедури, а саме використання засобів Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Порталу Дія); накладання певних обов'язків на отримувачів грантів (створення визначеної кількості робочих місць тощо) та ін.

Приміром, відповідно до п. 3 Порядку надання грантів для створення або розвитку тепличного господарства отримувачами грантів мають право бути суб'єкти господарювання - юридичні особи (крім юридичних осіб комунальної і державної форми власності) та фізичні особи - підприємці, які провадять діяльність у сфері вирощування сільськогосподарських культур на землях, на які право власності та/або користування підтверджено належними правостановлюючими документами, а саме:

¹ Деякі питання надання грантів бізнесу: постанова КМУ від 21.06.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-2022-%D0%BF#n347> (дата звернення: 10.08.2022)

1) юридичні особи, кінцевими бенефіціарними власниками яких є виключно громадяни України;

2) юридичні особи (фізичні особи - підприємці):

- які станом на дату подання заяви фактично не перебувають та не провадять свою господарську діяльність на тимчасово окупованій території України або на територіях, які включені до переліку територіальних громад, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій, або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), затвердженого Мінреінтеграції, що підтверджується довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Слід зазначити, що, з одного боку, дана вимога є логічною й досить поміркованою, адже держава, по-перше, не впевнена, що кошти будуть отримані одержувачем, а по-друге, не має наміру фінансувати виробництво на окупованій території. З іншого ж боку, така норма погіршує і без того скрутне становище аграрних товаровиробників, що вимушені здійснювати свою діяльність на тимчасово окупованій території (ТОТ) або в районі проведення воєнних (бойових) дій. Як відомо, сільськогосподарське виробництво тісно пов'язане з використанням ресурсів агросфери, насамперед, земель сільськогосподарського призначення, водних ресурсів, місцевих кліматичних умов тощо, тож далеко не кожен агробізнес можна піддати релокації. На цю проблему звертають увагу представники Всеукраїнської аграрної ради й пропонують скасувати цю вимогу або доопрацювати даний пункт з урахуванням інтересів названих аграрних товаровиробників;

- які не провадять господарську діяльність на території РФ;

- які не віднесені до юридичних або фізичних осіб, до яких застосовуються спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) відповідно до рішень Ради національної безпеки і оборони України, уведених в дію Указом Президента України щодо застосування персональних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) відповідно до Закону України «Про санкції»;

- щодо яких не порушено справи про банкрутство та/або яких не визнано банкрутами, та/або які не перебувають на стадії ліквідації;

- щодо яких відсутнє рішення суду, яке набрало законної сили, про притягнення до кримінальної відповідальності за корупційне правопорушення;

- які не мають заборгованості перед бюджетом. Щодо останньої вимоги, як вбачається, доцільною є конкретизація конструкції «відсутність заборгованості перед бюджетом» - протягом якого терміну, чи стосовно яких боргів тощо, в іншому разі це може трактуватися досить широко й бути підставою порушення прав суб'єктів вказаних аграрних відносин.

У п. 4 Порядку закріплено, що гранти надаються на будівництво модульної теплиці відповідно до типового проекту орієнтовною площею 2 гектари (не менше 1,6 га та не більше 2,4 га) з кількістю створених нових робочих місць не менше 40 шляхом будівництва (встановлення) модульної теплиці, придбання засобів виробництва (садивний матеріал, насіння, технологічне обладнання), покриття витрат на їх доставку та введення в експлуатацію.

Грант можна отримати виключно для будівництва однієї модульної теплиці. При цьому вони надаються на умовах співфінансування з отримувачем у співвідношенні:

- для першої 1000 заявок не більше 70 відсотків вартості проекту будівництва модульної теплиці - за рахунок грантів, але не більше 7 млн. гривень, не менше 30 відсотків - за рахунок коштів отримувача (власних або кредитних);

- для всіх наступних заявок не більше 50 відсотків вартості проекту будівництва модульної теплиці - за рахунок грантів, але не більше 5 млн. гривень, не менше 50 відсотків - за рахунок коштів отримувача (власних або кредитних).

Отже, виходячи зі змісту даних підзаконних нормативно-правових актів, державна аграрна політика спрямовується на досягнення декількох цілей: створення робочих місць на сільських територіях; розвиток економіки і релокація агробізнесу з тимчасово окупованих територій; виробництво сільськогосподарської продукції з метою забезпечення продовольчих потреб населення нашої держави, росту ВВП й у перспективі зростання експорту.

Стосовно регіональної аграрної політики слід зазначити наступне. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затверджена постановою КМУ від 5 серпня 2020 року¹,

¹ Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова КМУ від 05 серпня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.08.2022).

визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів України. Державна регіональна політика сприяє кожному регіону та територіальній громаді в ефективному використанні їх потенціалу, переваг, ресурсів та можливостей для розвитку та підвищення якості життя людини та відповідно на користь розвитку всієї України - економічно та екологічно стабільної, політично та соціально згуртованої держави.

Стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року проголошено розвиток та єдність, орієнтовані на людину – гідне життя у згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту і доходів громадян під час досягнення згуртованості в економічному, соціальному, гуманітарному, екологічному й просторовому вимірах.

До основних проблем соціально-економічного розвитку регіонів у контексті загальнодержавних викликів віднесено збройну агресію РФ проти України та тимчасову окупацію частини її території, результатом чого стало поглиблення розриву у рівнях соціально-економічного розвитку регіонів й, зокрема, завдання значної шкоди як агросфері, так і її ресурсам. Адже ситуація на територіях, де проводилися бойові дії, здебільшого характеризується як гуманітарна катастрофа, подолання наслідків якої має стати пріоритетом держави на найближчі десятиліття.

Загалом глобальні виклики останнього десятиріччя спричинили структурні зміни в економіці України та регіонів. У 2018 році частка валової доданої вартості таких видів економічної діяльності, як сільське, лісове і рибне господарство у загальному обсязі валової доданої вартості регіонів становила 12 відсотків. Протягом наступних років, незважаючи на пандемію Covid-19, вона ще збільшилася. Групу регіонів з переважно сільськогосподарською спеціалізацією становлять сім областей – Кіровоградська, Херсонська, Хмельницька, Вінницька, Чернігівська, Сумська та Тернопільська області. У зв'язку з цим серед завдань у сфері аграрного виробництва Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки проголошує такі як: сприяння розвитку різних форм ко-

операції, фермерства, забезпечення доступності ринків збуту для малих та середніх виробників сільськогосподарської продукції, інфраструктури для зберігання сільськогосподарської продукції; запровадження нових технологій та обладнання для переробки сільськогосподарської сировини.

Також у Стратегії акцентується увага на значному техногенно-екологічному навантаженні на навколишнє природне середовище у регіонах. Підкреслюється, що, як наслідок, громадяни України втрачають природні території, недоотримують екосистемні послуги (чисті вода, повітря, якісний відпочинок), все більше страждають від стихійних лих, паводків, пожеж, нестачі води, забруднення ґрунтів, шкідників тощо. Все це відбувається на фоні глобальної зміни клімату - однієї з найгостріших екологічних проблем, що стоїть перед людством та впливає на всі сфери життя людини, насамперед на економіку, аграрний сектор й агросферу в цілому. Як видається, для моніторингу, визначення й попередження наявних загроз у цій сфері має бути розроблено й законодавчо закріплено ефективний механізм національної агроекологічної політики.

Надалі, в умовах блокування морських портів і наявної небезпеки пересування вантажних кораблів акваторією Чорного і Азовського морів, Україна стикнулася з проблемою експорту зернових, внаслідок чого актуалізувалась цілком реальна загроза початку глобальної продовольчої кризи. Адже через порти морським шляхом здійснювалося майже 90% експорту сільськогосподарської продукції. Задля попередження цієї загрози, насамперед, Урядом нашої держави було здійснено ряд кроків, спрямованих на розвиток альтернативних маршрутів експорту української сільськогосподарської продукції, формування нової географії транспортної та портової інфраструктури з вектором на Румунію, Польщу, Литву, Латвію та Естонію. Окрім того, було об'єднано зусилля міжнародної спільноти у вирішенні цього питання, результатом чого стало укладання міжнародної Угоди про експорт зерна Чорним морем, підписаної між Україною, ООН і Турцією 22 липня 2022 р. Очікується, що укладання даної угоди не лише позитивно позначиться на стані забезпечення глобальної продовольчої безпеки, але й забезпечить валютні надходження до державного бюджету,

покращить фінансово-економічний стан національних аграрних товаровиробників, попередить збитки від можливого псування зерна та ін.¹

Суттєвого практичного значення у сучасних умовах також набувають питання щодо відшкодування шкоди, завданої суб'єктам агробізнесу внаслідок ведення повномасштабної війни на території України. У зв'язку з цим 20 березня 2022 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову, якою затверджено Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації². Всеукраїнською Аграрною Радою та USAID-АГРО протягом серпня 2022 року проведено Круглий стіл «Зруйновані агропідприємства: фіксація збитків та перспективи їх відшкодування» та серію вебінарів на тему «Збитки сільгосп підприємств: як зафіксувати пошкодження та руйнування».

Вказаний вище Порядок встановлює процедуру визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації за такими 18 напрямками, як: людські втрати та пов'язані з ними соціальні витрати; економічні втрати, пов'язані з людськими втратами; військові втрати; втрати, пов'язані із забезпеченням публічної безпеки і порядку, боротьби із злочинністю, забезпеченням безпеки дорожнього руху; втрати житлового фонду і об'єктів житлово-комунального господарства; втрати земельного та лісового фонду, надр і акваторії; збитки, завдані природно-заповідному фонду; втрати інфраструктури транспорту, телекомунікаційної мережі і зв'язку; втрати енергетичної інфраструктури; втрати культурної спадщини; економічні втрати підприємств; втрати установ та організацій; шкода, завдана земельним і водним ресурсам та атмосферному повітрю. За кожним напрямком Поряд-

¹ Худякова О. Угода щодо розблокування експорту зерна: які умови та чого побоюється Україна. *Слово і діло*: аналітичний портал. 22 липня 2022 р. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/07/22/statija/ekonomika/uhoda-shhodo-rozblokuvannya-eksportu-zerna-yaki-umovy-ta-choho-poboyuyetsya-ukrayina> (дата звернення: 05.08.2022).

² Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: постанова КМУ від 20.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

ком визначено відповідальне Міністерство, інший центральний або місцевий орган виконавчої влади, який має у шестимісячний строк розробити і затвердити відповідну методики визначення шкоди та збитків. Отже, на сьогодні таких методик ще не існує, насправді порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ за вказаними напрямками, буде ухвалено щонайменше восени. І це, на жаль, ускладнює становище суб'єктів агробізнесу, які вже зазнали втрат і збитків, й не гарантує можливості їх відшкодування в майбутньому.

Окремим чином регламентовано виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд, щодо цього питання прийнято спеціальний Порядок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р.¹. Додатком до цієї постанови визначено Примірну форму Акта комісійного обстеження об'єкта, пошкодженого внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Отже, протягом останніх місяців з лютого 2022 року аграрне законодавство зазнало бурхливих змін і значної трансформації. Насамперед, це зумовлено певною переорієнтацією державної аграрної політики у зв'язку із веденням повномасштабної війни в Україні. Пріоритетного значення набувають питання подолання викликів і загроз у сфері забезпечення продовольчої безпеки, при чому на всіх її рівнях: національному, регіональному, рівні кожної окремої сім'ї, а також і на глобальному рівні. Вирішення цього завдання неможливе без подолання загроз у сфері ведення агробізнесу, відновлення порушених агровиробничих процесів, відшкодування шкоди, завданої суб'єктам агробізнесу, земельним, водним, лісовим ресурсам тощо, а також без зміни підходів і механізмів державної підтримки сільського господарства. Викладеним вище й обумовлено активну нормотворчу діяльність щодо розвитку й удосконалення аграрного законодавства.

¹ Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд: постанова КМУ від 19.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-%D0%BF#n9> (дата звернення: 05.08.2022).

При цьому, відповідно до статей 403 і 405 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р., сторони здійснюють співробітництво з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик і законодавства. У зв'язку з цим задекларовано, що сторони підтримують поступове зближення та гармонізацію з відповідним правом та регуляторними стандартами ЄС¹. Отже, до чинників, спрямованих на стимулювання законодавчої активності, слід також віднести євроінтеграційні зобов'язання України щодо гармонізації національного аграрного законодавства, а також глобалізаційні процеси, що відбуваються у сучасному світі.

Глобалізація продовольчої, екологічної та енергетичної проблем зумовила проголошення світовою спільнотою 25 вересня 2015 року на рівні Генеральної Асамблеї ООН як Порядку денного на 21 століття концепції сталого розвитку та визначення цілей сталого розвитку у підсумковому документі «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року»². Сталий розвиток виступає новою світоглядною моделлю сучасного світу, що передбачає перехід від суто економічної моделі розвитку до економіки розвитку (зеленої економіки) й пошуку оптимального балансу між трьома складовими – економічною, соціальною та екологічною.

Проблематика сталого розвитку агросфери в Україні особливо актуалізувалася у зв'язку з процесами євроінтеграції. Відповідно до ст. 404 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої, ратифікованої Законом України

¹ Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

² Перетворення нашого світу: Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 р. URL: http://www.sd4ua.org/wp-content/uploads/2015/02/SD_resolution_NY_2015.pdf (дата звернення: 05.08.2022).

від 16 вересня 2014 року¹, співробітництво між сторонами в галузі сільського господарства та розвитку сільських територій охоплює, зокрема, такі сфери, як: заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього природного середовища і тварин, поширення застосування методів органічного виробництва й використання біотехнологій, *inter alia* шляхом впровадження найкращих практик у цих сферах; покращання конкурентоспроможності сільськогосподарської галузі та ефективності і прозорості ринків, а також умов для інвестування; заохочення політики якості сільськогосподарської продукції у сферах стандартів продукції, вимог щодо виробництва та схем якості; обмін найкращими практиками щодо механізмів підтримки політики у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій; обмін знаннями та найкращими практиками щодо політики розвитку сільських територій з метою сприяння економічному добробуту сільських громад; поширення знань шляхом проведення навчальних та інформаційних заходів; а також сприяння інноваціям шляхом проведення досліджень і просування системи дорадництва тощо.

З метою забезпечення національних інтересів України щодо сталого розвитку економіки і держави, зростання рівня та якості життя населення, додержання конституційних прав і свобод людини та громадянина Указом Президента від 30 вересня 2019 р. «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»² визначено цілі сталого розвитку України на вказаний період. Переважна більшість з них безпосередньо стосується агросфери. Адже остання традиційно виступає сферою концентрації цілої низки публічних і приватних інтересів: економічного, продовольчого, екологічного, соціального, безпекового та ін. Серед

¹ Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text> (дата звернення: 10.08.2022)

² Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30 вересня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

названих ЦСР: подолання голоду і бідності, гарантування продовольчої безпеки, поліпшення харчування й сприяння сталому розвитку сільського господарства; забезпечення здорового способу життя, сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці; забезпечення сталого управління водними ресурсами та санітарією, а також доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх; сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості, гідній праці для всіх; створення стійкої інфраструктури, сприяння інноваціям; забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва; вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками; захист і відновлення екосистем суші, раціональне земле- і лісокористування, боротьба з опустелюванням, деградацією земель, втратою біорізноманіття; активізація роботи в рамках глобального партнерства в інтересах сталого розвитку.

Таким чином, саме у сфері аграрно-правового регулювання забезпечується природне право людини на життя і здоров'я, зокрема, в частині права на достатнє для підтримання нормальної життєдіяльності, а також безпечне та якісне харчування, на достатній рівень життя, на безпечне довкілля, а також гарантується низка соціальних прав. Доволі слушною видається точка зору Н. О. Багай, що сучасне аграрне законодавство України покликано регулювати суспільні відносини в аграрному секторі економіки з урахуванням взаємозв'язку сільськогосподарського виробництва з навколишнім природним середовищем. При цьому досить важливим напрямком на сьогодні є формування на підставі загальних принципів та ідей охорони цього середовища й раціонального природокористування якісно нових аграрно-правових приписів, що забезпечуватимуть спеціалізоване правове впорядкування суспільних відносин у сфері сільськогосподарського виробництва з урахуванням їх взаємозв'язку з довкіллям¹. Це підтримується і напрацюваннями філософської науки, адже ще Ф. Бекон свого часу

¹ Багай Н.О. Еколого-правові проблеми сільськогосподарського виробництва. *Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади*: матер. «Круглого столу» (м. Харків, 4 груд. 2015 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Х.: Право, 2015. С. 93.

ззначав, що людині належить панувати над природою, одночасно підкорюючись їй¹.

З урахуванням викладеного, запровадження концепції сталого розвитку в агросферу є вкрай актуальним завданням сьогодення, оскільки здатне допомогти у вирішенні наявних виробничих, екологічних та соціальних проблем, задля забезпечення прав не лише теперішнього, а й майбутніх поколінь. Саме сталий розвиток агросфери здатен створити передумови для формування агроекологічного іміджу держави, підвищення конкурентоспроможності національного аграрного сектору та його продукції, забезпечення продовольчої безпеки, вирішення низки екологічних проблем в агросфері, збереження селянства, сільського розвитку, підвищення якості й стандартів життя у сільській місцевості тощо. Провідна роль у цьому процесі, як вбачається, має належати праву як універсальному регулятору суспільних відносин в агросфері.

Однак, як справедливо зазначає В. В. Носік, аналіз чинного аграрного, земельного та екологічного законодавства засвідчує, що воно залишається несистематизованим, неузгодженим з іншими законами і не має орієнтації на забезпечення подолання бідності і голоду, створення умов для сталого розвитку соціальної сфери села, функціонування сільського господарства в існуючих природних екологічних системах у різних регіонах держави. В українській теорії земельного і аграрного права проведено низку наукових досліджень теоретичних і практичних правничих проблем, які охоплюються змістом Цілей сталого розвитку. За їх наслідками було обґрунтовано висновки й надано чисельні рекомендації щодо необхідності розроблення і прийняття законів про сільське господарство, про продовольчу безпеку, про охорону ґрунтів, про сталий розвиток сільських територій та інші важливі закони. Проте ці та інші наукові рекомендації, на жаль, так і лишилися нереалізованими у чинному земельному й аграрному законодавстві України². Зокрема, на думку вченого, у нормах земельного, аграрного, при-

¹ Спиркин А. Г. Основы философии: уч. пособ. для вузов. М.: Политиздат, 1988. С. 362.

² Носік В.В. Земельне право і законодавство України: системна криза чи зміна парадигми в умовах реалізації цілей сталого розвитку в Україні до 2030 року? *Право України*. 2020. № 5. С. 84.

родоресурсного, екологічного законодавства не знаходять свого вираження і закріплення юридичні, інституційно-функціональні, юрисдикційні імперативи, правила, способи і механізми подолання бідності і голоду крізь призму забезпечення усім бажаючим законодавчо гарантованої можливості доступу до використання землі, вод, лісів, природних ресурсів з метою здійснення виробничої діяльності, надання послуг, задоволення особистих потреб у продуктах харчування, питній воді тощо.

Саме по собі проголошення цілей сталого розвитку, навіть на законодавчому рівні, не здатне забезпечити розвитку агросфери на засадах сталості. Попри наявність окремих елементів, відсутня цілісна агроінноваційна система, призначення якої – сталий розвиток агросфери. Як вбачається, напрямами подолання проблем реалізації цілей сталого розвитку агросфери в Україні мають стати наступні. По-перше, потребує аналізу й суттєвого доопрацювання чинне аграрне законодавство з метою запровадження норм, спрямованих на забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва у рослинництві, тваринництві, аквакультури та агролісівництві, його екологізації, сталого сільського розвитку, сталого земле- та природокористування в агросфері тощо. При цьому орієнтиром для нормотворчої діяльності мають стати цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, проголошені вказаним вище Указом Президента України від 30 вересня 2019 р.

По-друге, вимогою часу вбачається й модернізації державної аграрної політики. Як вбачається, на першому етапі Міністерством аграрної політики та продовольства України має бути розроблено єдиний стратегічний програмний документ – Концепцію сталого розвитку агросфери на період до 2030 року (або Національний варіант Green deal України). А вже наступним кроком має стати розробка проектів відповідних змін та доповнень до чинного аграрного законодавства, а також проектів нових нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення збалансованого економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку в агросфері.

Третім напрямом має стати інноватизація, цифровізація і діджиталізація відносин в агросфері. Слід погодитися з Д. Ю. Кондратенко, що інноваційне забезпечення розвитку сільського господарства являє собою створення відповідної інноваційної інфраструктури

щодо розробки або залучення нових технологій, продукції або послуг, організаційно-адміністративну діяльність, яка спрямована на використання та комерціалізацію наукових досліджень та розробок, що підвищують конкурентоспроможність аграрного підприємства¹. Приміром, в ЄС на розвиток конкурентоспроможного і сталого сільського та лісового господарства спрямовано запровадження Європейського сільськогосподарського інноваційного партнерства (EIP-AGRI). В Національній економічній стратегії на період до 2030 року, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 року², зазначається, що Україна є однією з найбільших за територією та чисельністю населення держав Європи, але й одночасно однією з найбідніших. Попри те, що Україна посідає 56 місце у світі за розміром валового внутрішнього продукту в абсолютному вимірі, за показником ВВП на душу населення вона займає лише 119 позицію. Серед причин стагнації економіки й сільського господарства у даній стратегії вказано відсутність інвестицій, зношеність обладнання та відсутність його модернізації, повільні темпи запозичення й розвитку передових технологій та інновацій у виробництві. Отже, сільськогосподарське виробництво потребує інноватизації, причому екологічно спрямованої. Таким чином, в Україні на сьогодні існує нагальна потреба в розробці й запровадженні спеціального нормативно-правового акта, який закріпив би комплекс заходів, спрямованих на розвиток агроінноваційної діяльності, й забезпечив би системність запроваджуваних заходів та їх спрямованість на впровадження як виробничо-технологічних, агротехнічних, селекційно-генетичних, організаційно-господарських, маркетингових, так і соціально-екологічних, науково-освітніх, інформаційних інновацій. Мова йде про доцільність прийняття

¹ Кондратенко Д.Ю. Особливості правового забезпечення агроінновацій в Україні. *Актуальні проблеми земельного, аграрного, екологічного та природо-ресурсного права*: зб. матер. наук.-практ. конф. (10 грудня 2021 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. Харків: Юрайт, 2021. С. 125.

² Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 10.08.2022)

спеціального Закону України «Про інновації в агросфері»¹. Дана пропозиція підтримується і у спеціальній літературі. Так, Х. А. Григор'єва вважає за необхідне прийняття Закону України «Про агроінноваційну діяльність», яким має регулюватися державна підтримка на етапах розробки, підготовки та впровадження агроінновацій². Як вбачається, прийняття спеціального Закону не лише надасть регульованим відносинам більшої стабільності, але й визначить основні категорії, принципи інноваційної діяльності в агросфері та види агроінновацій, запровадить підходи щодо державної політики й державної підтримки у даній сфері, визначить компетенцію органів державної влади та місцевого самоврядування, а також вирішить низку інших правових питань.

Вагомим чинником розвитку аграрного сектору економіки вбачається й наявність належного інформаційно-інноваційного забезпечення, підвищення рівня знань й відповідної кваліфікації у аграрних виробників, функціонування доступної бази даних інноваційних продуктів в агросфері України, а також організація ефективної взаємодії між науковими, навчальними закладами, сільськогосподарськими дорадчими службами і сільськогосподарськими товаровиробниками. Забезпечення розвитку аграрної освіти і науки проголошено однією із стратегічних цілей у Національній економічній стратегії на період до 2030 року. Шляхами досягнення вказаної цілі названо: запровадження змін в програми навчання в аграрних закладах вищої освіти (дуальна освіта, кооперація з бізнесом), реформування системи державних науково-дослідних установ та їх державного фінансування, підвищення якості та ефективності наукового забезпечення аграрного сектору, розширення проведення актуальних для сільськогосподарських виробників наукових досліджень, зміцнення інноваційного потенціалу, поглиблення інтегрування вітчизняних наукових закладів до міжнародного науково-дослідницького співтовариства³.

¹ Курман Т.В. Агроінновації в Україні в умовах сталого розвитку агросфери: правові засади. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 4. С. 389-395. С. 394.

² Григор'єва Х.А. Концептуальні засади правового регулювання державної підтримки сільського господарства в Україні: автореф. ... докт. юрид. наук / 12.00.06. Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса, 2020. 39 с. С. 10.

³ Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. URL: <https://>

Особливою популярності набувають також відомості щодо прибуткового ведення фермерства, у зв'язку з чим актуалізується потреба в розробленні й виданні так званих «путівників фермера». Потребують сучасні селяни, фермери та інші сільськогосподарські товаровиробники і правових знань для захисту своїх прав, протидії рейдерству в агросфері тощо, а також агроекологічних знань задля екологізбалансованого ведення аграрного виробництва на умовах сталості. У зв'язку з викладеним, має сенс теза О. М. Савельєвої стосовно того, що аналіз сучасного розвитку інформаційних відносин в агросфері дає підстави вважати агроінформацію нематеріальним благом, що виступає об'єктом галузевого аграрно-правового регулювання¹.

Враховуючи викладене, на сьогодні нагальним завданням держави має стати формування на підставі системно-синергетичного підходу дієвого правового механізму забезпечення сталого розвитку агросфери, який запровадить комплекс масштабних, взаємопов'язаних заходів організаційно-правового, економіко-господарського, еколого-інноваційного, соціального, превентивно-безпекового та іншого характеру задля забезпечення розвитку агросфери на засадах сталості, а також задля моніторингу й протидії наявним і прогнозованим загрозам, в тому числі й глобального характеру, у сфері продовольчої, екологічної та енергетичної проблем.

Так само й аграрне право, як універсальний регулятор суспільних аграрних відносин, зазнає докорінних трансформацій, адже безумовно має реагувати на зміни, що відбуваються в агросфері у сучасних умовах. Як зазначається у спеціальній юридичній літературі, соціальна цінність права полягає в тому, що воно втілює загальну, групову й індивідуальну волю (інтереси) учасників суспільних відносин і виступає ефективним засобом забезпечення

www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179 (дата звернення: 10.08.2022)

¹ Савельєва О. М. Агроінформація в механізмі правового регулювання сталого розвитку агросфери України. *Пріоритетні напрями розвитку аграрного законодавства і права в сучасних умовах*: матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 квіт. 2018 р.) / за заг. ред. А. М. Статівки. Х.: Юрайт, 2018. С. 256–257.

й існування стабільності і правопорядку¹. При цьому воно сприяє розвитку тих відносин, в яких зацікавлені як окремі індивіди, так і суспільство в цілому, втілюючи загальну волю учасників таких суспільних відносин².

На думку О. Гольцової, цінність права для людства полягає в тому, що воно виступає єдиним ефективним засобом розв'язання глобальних проблем сучасності й засобом, за допомогою якого забезпечується гармонійне співіснування людства в цілому і подальший суспільний розвиток³.

Отже, соціальна цінність аграрного права виявляється не лише в реалізації його ролі як універсального регулятора аграрних відносин, але й як ефективного засобу розв'язання глобальних проблем сучасності, насамперед продовольчої, а також, за допомогою ресурсів агросфери, певною мірою екологічної та енергетичної проблем.

При цьому, слід визначити й сучасні тренди у розвитку аграрного права, що спостерігаються протягом останніх років. Це, насамперед:

а) розширення предмета правового регулювання внаслідок появи нових різновидів аграрних правовідносин (біотехнологічних, органічних, дорадчих, агроінноваційних, агроінформаційних, відносин з агроцифрової трансформації та ін.). Слід погодитися з твердженням В. В. Носіка, що для сучасної доктрини аграрного права України постановка питання про інноваційне оновлення предмету аграрного права набуває виключної актуальності з огляду на схвалені в Україні Цілі Сталого Розвитку до 2030 року щодо подолання бідності, запобігання голоду, збереження родючості ґрунтів, раціонального використання, відтворення і охорони екологічних систем у сільському, лісовому і рибному господарстві, забезпечення прав селян, створення умов для безпечного для життя і здоров'я доквілля, визначення допустимих і можливих меж

¹ Рябовол Л.Т. До питання про соціальну цінність права. *Право та державне управління*. 2019. Вип. 2 (35). Т. 1. С. 33.

² Кравчук М.В. Теорія держави і права (опорні конспекти): навч. посіб. для студ. ВНЗ. 3-є вид., змін. і доп. Тернопіль: ТНЕУ, 2019. С. 300.

³ Гольцова О.Є. Соціальна цінність права в контексті меж сучасного правового регулювання. *Часопис Київського ун-ту права*. 2009. № 3. С. 53-54.

втручання органів державної влади і місцевого самоврядування у діяльність суб'єктів аграрного бізнесу, забезпечення розвитку особистих селянських господарств, забезпечення доступу суб'єктів господарювання до внутрішнього і зовнішнього аграрних ринків, особливо у сучасних умовах глобальних викликів і загроз¹;

б) подальший розвиток понятійно-категоріального апарата, за рахунок як удосконалення й видозміни існуючих аграрно-правових категорій, так і появи нових, приміром, таких як: агросфера, сталий розвиток, агробізнес, агро стартап, агроінновації, аграрні права громадян, агрологістика, агро маркетинг, аграрний протекціонізм, агро нанотехнологічний розвиток, інклюзивне сільське господарство, органічне виробництво, державний аграрний реєстр, екологізація аграрного виробництва, сільськогосподарське дорадництво, нішева (крафтова) сільськогосподарська продукція тощо);

в) поширення глобалізаційних та конвергенційних явищ в агросфері, наслідком чого виступає структурна трансформація системи аграрного права, його інститутів та підгалузей (агропродовольче право, право продовольчої безпеки, агро екологічне право, право агробізнесу, агро експортне право, порівняльне аграрне право тощо);

в) посилення антропологічних та біоцентричних, а отже, морально-етичних засад у регулюванні аграрних відносин, зокрема, зумовлених необхідністю реалізації цілей сталого розвитку в агросфері. Беззаперечно, в основу концепції сталого розвитку покладено ідею антропозахисту. Адже в центрі уваги знаходиться людина, її права на життя та здоров'я, а також аналогічні права її нащадків. Виробничий аспект сталого розвитку сільськогосподарського виробництва спрямований на реалізацію природного права кожної людини на життя та здоров'я шляхом забезпечення продовольчої безпеки, виробництва сільським господарством достатньої кількості сільськогосподарської продукції належної якості та встановленого рівні безпеки. Екологічний аспект спрямований на охорону та збереження довкілля та природних ресурсів в про-

¹ Носік В.В. До питання про інноваційне оновлення аграрного права України: проблеми теорії і практики. *Актуальні правові проблеми інноваційного розвитку агросфери*: зб. матер. наук.-практ. конференції (м. Харків, 20 лист. 2020 р.) / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги, Т. В. Курман. Харків: Юрайт, 2020. С.

цесі сільськогосподарської діяльності, на збереження життєвого простору людини, самої «колиски» цивілізації – природи. В свою чергу, соціальний аспект сталого розвитку реалізується через забезпечення соціальних прав, насамперед селян як безпосередніх учасників сільськогосподарського виробництва, а саме: сталого розвитку сільських територій, підвищення соціальних стандартів до рівня європейських та світових, забезпечення зайнятості сільського населення, підвищення рівня його життя та доходів та ін. При цьому, як вбачається, за основу слід брати саме виробничий аспект, адже саме він спрямований на забезпечення продовольчої безпеки держави і природного, гарантованого Конституцією України права кожної людини на достатнє для нормальної життєдіяльності та якісне харчування. І саме виробничий аспект може дати поштовх для реалізації як соціального аспекту, створюючи можливості для соціального розвитку села, забезпечуючи зайнятість сільського населення, так і екологічного (кошти для придбання новітніх еколого-спрямованих технологій ведення сільгоспвиробництва, мотивацію екологізбалансованого використання природних ресурсів, застосування агроекологічних заходів тощо). Приписи антропозахисту притаманні й аграрному праву, як складовій системи права України¹. Саме у сфері аграрно-правового регулювання знаходить реалізацію одне з основних природних прав людини – право на життя та здоров'я, зокрема, в частині права на достатнє для підтримання нормальної життєдіяльності, а також безпечне та якісне харчування. Таким чином, на сьогодні на перший план виходять аксіологічні аспекти аграрного права, на що вказується й у спеціальній юридичній літературі²;

г) розширення практичної складової аграрно-правової підготовки шляхом: розробки й запровадження відповідних тематичних аграрно-правових практикумів; запровадження практики проведення лекцій і практичних занять із залученням провідних

¹ Курман Т.В. Питання методології дослідження правових засад сталого розвитку сільськогосподарського виробництва. *Право і суспільство*. 2018. № 5. Ч. 1. С. 133-134.

² Статівка А.М. Про аксіологічні аспекти сучасного аграрного права. *Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2016. Вип. 243. С. 53-67.

практикуючих юристів, адвокатів, суддів; організації проходження виробничої практики в юридичних компаніях, що спеціалізуються на юридичному супроводі суб'єктів агробізнесу, в тому числі у сфері експортно-імпоротної діяльності, а також в юридичних відділах агрохолдингів, у фермерських господарствах та інших сільськогосподарських підприємствах. Дані зміни зумовлені як ухваленням нових законів України «Про освіту» (2017 р.), «Про вищу освіту» (2014 р.), так і суттєвими змінами в поведінці основних стейкхолдерів освітнього процесу, передусім роботодавців і випускників юридичних ВНЗ, які вкрай зацікавлені у якісній теоретичній та спеціальній практичній підготовці фахівців вищим навчальним закладом.

Таким чином, сучасний стан і динаміка розвитку аграрного права й аграрного законодавства України зумовлена об'єктивними процесами розвитку суспільства та аграрних суспільних відносин. Їх зміни обумовлюються як цілями й напрямками державної аграрної політики, так і глобалізаційними та конвергенційними процесами і явищами, що мають місце у сучасному світі й знаходять відображення у міжнародно-правових документах та актах національного законодавства. Ці зміни триватимуть й надалі зумовлюватимуть появу нових викликів і загроз в агросфері. Аграрне ж право і аграрне законодавство й надалі розвиватимуться у напрямку, що диктуватиме зміна суспільних аграрних відносин, як на національному, так і на глобальному рівнях. Адже саме в цьому і виявляється синергетичний зв'язок й синергетичні засади аграрного права, аграрного законодавства та аграрних суспільних відносин. При цьому й надалі викладання аграрного права у юридичних ВНЗ зберігатиме свою актуальність, адже аграрний сектор України як одна з пріоритетних галузей економіки лише нарощуватиме темпи розвитку й в умовах глобалізації продовольчої кризи сприятиме забезпеченню продовольчої безпеки населення та реалізації експортного потенціалу нашої держави. Як наслідок, аграрні відносини вимагатимуть удосконалення і розвитку механізму їх правового регулювання, а діяльність суб'єктів даних відносин – ефективного та професійного юридичного супроводу.

1.2. ПРАВОВІ ЗАСАДИ КРЕДИТУВАННЯ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРОВИРОБНИКІВ В УМОВАХ ЗАПРОВАДЖЕННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ЧЛЕНСТВА У СОТ

СТАТІВКА Анатолій Миколайович
доктор юридичних наук, професор,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
член-кореспондент НАПрН України,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0003-0354-8154

ДУХНЕВИЧ Андрій Вікторович
доктор юридичних наук, професор,
Волинський національний університет
імені Лесі Українки,
м. Луцьк
ORCID ID: 0000-0001-8293-7646

Сільське господарство в різних своїх проявах є чутливим організмом, який зазнає значних криз та реагує на історичні зміни. Сільськогосподарське виробництво специфічне, воно може бути рентабельним та життєздатним лише за умови його цілісності, оскільки воно не тільки використовує ресурси агросфери, але й виробляє їх для підтримки людського існування. Звідси випливає висхідна роль аграрного права, що пов'язано не тільки із самою системою виробництва продуктів споживання, що враховує нове уявлення про володіння землею, але й із розширенням ринку для подібних товарів при глобалізації економіки та юридичних відносин, що залучає в свою орбіту майже всі країни¹.

¹ Эррера Кампос Р. Аграрное право и окружающая среда. Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, России, Беларуси, Украины и других странах СНГ, государствах Балтии: тезисы докладов Международного конгресса (Минск, 9-10 сентября 1999 г.). Минск: БГЭУ, 1999. С. 85-86.

Сучасні тенденції державної аграрної політики визначають превалюючим індикатором розбудови аграрної держави забезпечення сталого розвитку агросфери, яка спрямована на зміцнення агропромислового виробництва та забезпечення економічної, а також продовольчої безпеки держави і населення в контексті адаптації до ринкових умов й до тих глобальних викликів, що постали перед світом сьогодні. Метою України є й інтеграція у світові структури, яка можлива лише за умови розробки і реалізації національної політики щодо якості сільськогосподарської продукції й підвищення її конкурентоспроможності, прийняття норм і правил, які діють на світовому ринку, запровадження світового досвіду у сферу сільськогосподарського виробництва¹.

Але чи не найактуальнішим питанням сьогодення в галузі реформування аграрного сектору економіки нашої держави й наближення до європейських правових стандартів здійснення земельної та аграрної політики є концепція створення ринку землі, яка проголошує орієнтир на вільний обіг земель сільськогосподарського призначення. Адже, як зазначається у спеціальній літературі, в сучасних умовах проведення реформи у сфері обігу сільськогосподарських земель залишаються невирішеними проблеми доступу до земельних, водних, рибних та лісових ресурсів², формування ефективних ринкових земельних відносин, оптимальної системи суб'єктів права товарного сільськогосподарського землекористування, а також питання розмірів землеволодіння і землекористування таких суб'єктів залишаються не достатньо врегульованими³, й що, на наш погляд, здатне негативно впливати на конкурентоспроможність української сільсько-

¹ Духневич А.В. Организационно-правовое обеспечение применения в Украине санитарных и фитосанитарных мер в соответствии с требованиями ВТО. *Leges si Viata*. 2013. № 8. С. 39.

² Носік В. В. Правові засади володіння і користування земельними, рибними і лісовими ресурсами у контексті продовольчої безпеки. *Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи*: зб. матер. круглого столу (м. Харків, 30-31 жовтня 2015 р.) / за заг. ред. М.В. Шульги. Харків: Вид-во ТОВ «Оберіг», 2015. С. 139.

³ Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. Київ: Логос, 2011. С. 376.

господарської продукції, в тому числі й на ринках держав-членів СОТ¹.

Цілком виваженим у зв'язку з окресленим є питання щодо забезпечення справедливого та рівного доступу всіх суб'єктів аграрного сектору економіки до такого ринку землі, адже структурні перетворення в сільському господарстві сприяли появі нових суб'єктів господарювання, належне функціонування яких видається неможливим без створення правового механізму забезпечення системи заходів державної підтримки, в тому числі кредитування сільськогосподарських товаровиробників.

Загалом, кредитам належить важливе місце серед фінансових компонентів, які значною мірою впливають на формування нормального ринкового середовища. Як справедливо зазначає Т. В. Курман, через низку об'єктивних причин, які характеризують аграрне виробництво (сезонність, подовженість виробничого циклу в часі і, як наслідок, – необхідність авансування коштів – капіталу – на відносно довший порівняно з іншими галузями час), вказана галузь вважається кредитоемкою і без належного кредитного забезпечення існувати не може. При цьому, науковця вбачає належне кредитне забезпечення аграрних товаровиробників й одним з основних засобів державної підтримки аграрного сектору, й одночасно важливим засобом підвищення ефективності виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників²

Слід зауважити, що значну роль у розвитку сільськогосподарського виробництва, ринкової аграрної інфраструктури, соціальної сфери села та забезпечення зайнятості населення шляхом створення робочих місць відіграють малі та середні сільськогосподарські товаровиробники, стимулювання яких вбачається, насамперед, у належному кредитуванні. Проте, блокує можливість дрібним сільськогосподарським товаровиробникам отримати фінансову допо-

¹ Духневич А.В. Напрями еволюції аграрного права України в контексті СОТ і ЄС. Історико-правовий часопис. 2019. № 1 (13). С. 50.

² Курман Т.В. Організаційно-правові засади кредитної підтримки аграрних товаровиробників. *Актуальні проблеми юридичної науки: збірн. тез міжнар. наук. конф. «Дев'яті осінні юридичні читання»* (м. Хмельницький, 12-13 листоп. 2010 р.). Хмельницький: вид-во Хмельницького ун-ту управління та права, 2010. С. 152-153.

могу недоступність кредитів в Україні, що є суттєвою перепоною для запровадження вільного обігу землі.

Перспективу повноцінного функціонування ринку землі видається можливим окреслити у двох можливих сценаріях: по-перше, недостатність фінансових ресурсів, які наявні у переважній більшості сільськогосподарських товаровиробників за умови продажу землі за нормативно-грошовою оцінкою (до 2024 року), загрожує зниженню ринкової вартості землі. Уникнення зловживань з боку зацікавлених суб'єктів в цьому контексті має супроводжуватися справедливою політикою ціноутворення. По-друге, найбільш вдалим сценарієм розвитку агросфери в Україні вбачається у створенні державно-правового механізму забезпечення кредитування сільськогосподарських товаровиробників на купівлю земель сільськогосподарського призначення, в тому числі на політику здешевлення кредитів¹.

З 1 липня 2021 року набув чинності Закон України від 31.03.2020 р. № 552-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення»², відповідно до Прикінцевих положень якого Кабінету Міністрів України у шестимісячний строк з дня опублікування цього Закону доручено розробити та затвердити порядок здійснення фінансової підтримки громадян і юридичних осіб (у тому числі фермерських господарств) для придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення з метою підтримки малих і середніх сільгоспвиробників.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2019 року № 882-р схвалено Концептуальні напрями здешевлен-

¹ Статівка А.М. Правові засади кредитування сільськогосподарських товаровиробників в умовах запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення. *Аграрне, земельне, екологічне, трудове право та право соціального забезпечення: здобутки та перспективи розвитку в Україні: тези доповідей учасників всеукраїнської дистанційної наук.-практ. конф. до 10-річчя створення однойменних кафедр* (м. Київ, 12 берез. 2021 р.). Київ: Освіта України, 2021. С. 106-108.

² Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31 березня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text> (дата звернення 12.08.2022).

ня кредитів сільськогосподарським товаровиробникам для купівлі земель сільськогосподарського призначення, стратегічною метою яких є запровадження інструментів, які мають врегулювати фінансові механізми для створення можливості малим сільськогосподарським товаровиробникам купувати землю сільськогосподарського призначення, а також забезпечити рівні можливості для таких суб'єктів під час доступу до кредитів з метою придбання земель сільськогосподарського призначення. При цьому, для розв'язання проблеми навантаження на малих сільськогосподарських товаровиробників під час сплати відсотків за користування кредитами та розширення їх доступу до банківських кредитів передбачається, по-перше, здешевлення кредитів сільськогосподарським товаровиробникам, а по-друге, часткове гарантування за кредитами сільськогосподарським товаровиробникам на купівлю землі¹.

Крім того, в умовах недоступності придбання земель сільськогосподарського призначення через обмежені фінансові можливості й отримання у зв'язку із цим кредитів малими та середніми сільськогосподарськими товаровиробниками виникає загроза неповернення таких кредитів через високу процентну ставку та сезонний характер виробництва сільськогосподарської продукції. На сьогодні у зв'язку із повномасштабною агресією РФ серед факторів ризику неповернення кредитів ще й знищення врожаю сільськогосподарських культур або майна підприємства внаслідок ракетно-артилерійських обстрілів, пожеж, замінувань тощо. Вирішення цієї проблеми на законодавчому рівні було запропоновано реалізувати за допомогою Фонду часткового гарантування кредитів для фермерів, створення якого підтримано Верховною Радою України шляхом прийняття 4 листопада 2021 р. Закону України «Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві», який регламентує правовий статус такого Фонду, особливості утворення та засади діяльності, встановлює порядок визначення критеріїв щодо суб'єктів підприємництва та фінансових установ, зобов'язання за кредитними договорами між якими можуть гарантуватися Фондом.

¹ Концептуальні напрями здешевлення кредитів сільськогосподарським товаровиробникам для купівлі земель сільськогосподарського призначення: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2019 р. №882-р. Офіц. вісник України від 15.10.2019 р. № 79, стор. 47, Ст.2748.

16 лютого 2022 року Кабінетом Міністрів України було засновано Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві та затверджено його статут Постановою № 125¹. Відповідно до зазначеного нормативно-правового акту, а також Закону України «Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві» від 4 листопада 2021 р. № 1865-IX² Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві є небанківською фінансовою установою з особливим статусом, яка створена в організаційно-правовій формі товариства з обмеженою відповідальністю, виконує функції із забезпечення підтримки суб'єктів мікропідприємництва, малих і середніх суб'єктів підприємництва, фізичних осіб – підприємців, що провадять діяльність у сільському господарстві, шляхом часткового гарантування виконання зобов'язань таких суб'єктів за кредитними договорами.

Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. №2664-III фінансова установа - це юридична особа, яка відповідно до закону надає одну чи декілька фінансових послуг, а також інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг, у випадках, прямо визначених законом, та внесена до відповідного реєстру в установленому законом порядку. До фінансових установ належать банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди і компанії та інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг, а у випадках, прямо визначених законом, - інші послуги (операції), пов'язані з наданням фінансових послуг. Не є фінансовими установами (не мають статусу фінансової установи) незалежні фінансові посередники, що надають по-

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві» від 16 лютого 2022 р. №125. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/125-2022-п#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

² Закон України «Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві» від 4 листопада 2021 р. №1865-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1865-20#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

слуги з видачі фінансових гарантій в порядку та на умовах, визначених Митним кодексом України¹.

Під фінансовою послугою, згідно із вищезазначеним нормативно-правовим актом, слід розуміти операції з фінансовими активами, що здійснюються в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, і за рахунок залучених від інших осіб фінансових активів, з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів.

Аналіз зарубіжної та вітчизняної літератури дозволяє зробити висновок, що науковці по-різному визначають поняття «фінансова послуга». Так, наприклад, І. В. Солошкіна розглядає фінансову послугу як господарську операцію із грошовими коштами, цінними паперами та борговими зобов'язаннями, що здійснюється за плати фінансовими установами в інтересах замовників послуг – споживачів, та можливих третіх осіб за власний рахунок фінансових установ, або за рахунок споживачів чи третіх осіб, або за рахунок грошових коштів, залучених від інших осіб з метою збереження їх реальної вартості, а у випадках передбачених договором, отримання прибутку споживачем².

М. Дубина зазначає, що фінансову послугу слід розглядати як результат взаємодії між суб'єктами в процесі задоволення одним учасником (виробником фінансової послуги) фінансових потреб іншого (споживача фінансової послуги, клієнта) за власний рахунок, рахунок клієнта або за рахунок залучених фінансових ресурсів інших споживачів, відповідно до чинного законодавства, з метою отримання прибутку, збереження вартості активів або досягнення соціального ефекту від реалізації такої послуги³.

¹ Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. № 2664-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

² Солошкіна І.В. Фінансові послуги як правова категорія: поняття, суттєві сторони та інші ознаки. *Форум права*. 2013. № 4. С. 388-394. URL: http://nbuv.gov.ua/j_pdf/FP_index.htm_2013_4_67.pdf. (дата звернення 12.08.2022).

³ Дубина М. Економічна сутність та види фінансових послуг. *Науковий журнал Тернопільського національного економічного університету «Світ фінансів»*. 2016. № 3(48).С. 124-135. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/

На думку І. Подзигун, фінансовою послугою є економічна діяльність, пов'язана із задоволенням попиту, яка виражається у трансформації фінансових засобів юридичних і фізичних осіб у фінансовий капітал на банківському, страховому та інвестиційному ринках, а також у наданні інших послуг фінансового характеру, здійснюваних фінансовими посередниками¹.

Частина 1 статті 4 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» містить виключний перелік фінансових послуг, до яких відноситься й надання гарантій.

Кредитна гарантія як фінансова послуга є перш за все засобом розподілу ризиків з кредитними установами, шляхом компенсації частини втрат у випадку неплатоспроможності та нездатності погасити кредит, а також підтримкою підприємців, які мають недостатнє забезпечення або кредитну історію, й не в змозі задовольнити вимоги банку, що надає кредит.

У результаті дослідження фахової літератури та підходів до класифікації фінансових послуг доведено, що одним з критеріїв поділу є суб'єкти, які надають такі послуги – банківські або небанківські фінансові установи. При цьому доцільно зазначити, що визначення категорії «небанківська фінансова установа» не має законодавчого закріплення, що безумовно є певною прогалиною чинного законодавства. Але представниками юридичної та економічної науки активно досліджувались актуальні питання щодо визначення терміну «небанківська фінансова установа», її правового статусу та ролі на ринку фінансових послуг².

Так, І. С. Каракулова у своїй роботі визначає небанківську фінансову установу як юридичну особу, яка, функціонуючи на cgii.rbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21C-NR=20&S21STN=&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=svitfin_2016_3_13. (дата звернення 12.08.2022).

¹ Подзигун І. Фінансовий ринок та ринок фінансових послуг: взаємозв'язок та єдність. *Ринок цінних паперів України*. 2013. №1-2. С.83-88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/rcpu_2013_1-2_13 (дата звернення 12.08.2022).

² Yu. Bakai, A. Starodubtsev Credit guarantees in Ukraine's agriculture: a development mechanism based on international practices. *Economic Annals- XXI*, 188 (3-4), 85-97. doi: <https://doi.org/10.21003/ea.V188-10> (дата звернення 12.08.2022).

ринку фінансових послуг, надає одну чи декілька притаманних їй специфічних фінансових послуг з метою задоволення фінансових потреб споживачів та одержання прибутку¹.

В свою чергу, О. Сідельник зауважує, що небанківські фінансові установи – це професійні учасники ринків фінансових послуг, які спеціалізуються з надання однієї або кількох фінансових послуг окремому сегменту клієнтів шляхом акумуляції та розміщення тимчасово вільних коштів фізичних та юридичних осіб на фінансовому ринку².

На думку Є. Поліщук, небанківські фінансові установи - це вузькоспеціалізовані фінансові посередники, які акумулюють, конвертують та направляють вільні грошові кошти суб'єктам господарювання в інвестиційні процеси з метою досягнення комерційного або іншого ефекту, або збереження вартості грошей у часі³.

До ознак притаманних такій спеціалізованій небанківській фінансовій установі, як Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві, можна віднести:

- 1) наявність статусу юридичної особи;
- 2) реєстрація у Державному реєстрі фінансових установ України;
- 3) функціонування на ринку фінансових послуг як фінансового посередника - гаранта;
- 4) спеціальна правоздатність – Фонд функціонує на основі статуту та відповідної ліцензії, отриманої в порядку, визначеному законом і нормативно-правовими актами Національного банку України;
- 5) надання послуг обмеженого характеру – часткові кредитні гарантії, які є засобом забезпечення виконання зобов'язань малими та середніми суб'єктами підприємництва, що провадять діяльність

¹ Каракулова І.С. Небанківські фінансові інститути на ринку фінансових послуг України: автореф. дис...к.е.н. Київський нац. університет ім. Т. Шевченка, 2008. 16 с.

² Сідельник О.П. Конкуренентоспроможність небанківських фінансових установ: автореф. дис...канд. екон. наук: 08.00.08. Ун-т банк. справи Нац. банку України. 2010. 21 с.

³ Поліщук Є. Класифікація небанківських фінансових установ. Наук. журнал «Ринок цінних паперів України». 2012. № 12. С. 3-8.

у сільському господарстві, з метою зниження ризику їх діяльності та забезпечення ризиків невиконання договірних зобов'язань або повернення наданих у позику коштів;

б) створюється за участю держави та є певним політичним інструментом пом'якшення фінансових обмежень для малих та середніх підприємств, у сільському господарстві¹.

Таким чином, Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві можна віднести до спеціальних суб'єктів ринкової аграрної інфраструктури, що опосередковують розвиток ринкових відносин в агросфері й створюють необхідні гарантії для нормального функціонування сільськогосподарських товаровиробників.

Указом Президента України від 8 листопада 2019 р. № 837 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави»² визначено про необхідність запровадження механізмів державної підтримки щодо підвищення фінансової спроможності фермерів та малих сільськогосподарських виробників шляхом створення програми здешевлення кредитування і механізмів гарантування кредитів.

Отже, одним із шляхів вирішення проблем у доступі малих і середніх сільськогосподарських підприємств до кредитних ресурсів для поповнення обігових коштів та підвищення ефективності їх виробничо-господарської діяльності є Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві як незалежна спеціалізована установа, яка має стати гарантом та виступатиме третьою стороною у відносинах між банківською установою й позичальником-аграрним товаровиробником.

Правочин щодо надання кредитної гарантії оформлюється шляхом укладання договору між Фондом часткового гарантування кредитів у сільському господарстві та банком-кредитором і має визначати: обсяг гарантійних зобов'язань та порядок їх виконан-

¹ Yu. Bakai, A. Starodubtsev Credit guarantees in Ukraine's agriculture: a development mechanism based on international practices. *Economic Annals- XXI*, 188 (3-4), 85-97. doi: <https://doi.org/10.21003/ea.V188-10>.

² Указ Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 8 листопада 2019 р. №837. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

ня; права, обов'язки та відповідальність Фонду і кредитора; умови настання гарантійного випадку; строк здійснення виплат у разі настання гарантійного випадку; розмір та порядок сплати за надання такої гарантії; порядок погашення заборгованості перед Фондом за виконання гарантійних зобов'язань.

Прострочена заборгованість сільськогосподарського підприємства перед Фондом та перед банком-кредитором за кредитами, залученими під кредитну гарантію, стягується з таких суб'єктів господарювання банком-кредитором у порядку, встановленому законодавством та відповідним правочином щодо надання кредитної гарантії, з подальшим перерахуванням пропорційної частки в рахунок погашення заборгованості перед Фондом.

Важливим аспектом є цільова аудиторія, тобто суб'єкти підприємництва, які мають право на часткове гарантування виконання зобов'язань за кредитними договорами. Варто зазначити, що мова йде, по-перше, про суб'єктів аграрного підприємництва - юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців, які здійснюють свою діяльність у галузі сільського господарства, та по-друге, належать до суб'єктів мікропідприємництва, малого та середнього підприємництва, відповідно до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16 липня 1999 р. № 996-XIV¹.

Відповідно до частини 2 статті 2 даного Закону, мікропідприємствами є підприємства, показники яких на дату складання річної фінансової звітності за рік, що передує звітному, відповідають щонайменше двом із таких критеріїв: балансова вартість активів – до 350 тис. євро, чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) – до 700 тис. євро, середня кількість працівників – до 10 осіб. Малими є підприємства, які не відповідають критеріям для мікропідприємств та показники яких на дату складання річної фінансової звітності за рік, що передує звітному, відповідають щонайменше двом із таких критеріїв: балансова вартість активів – до 4 млн. євро, чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) – до 8 млн. євро, середня кількість працівників – до 50 осіб. Середніми є підприємства, які не відповідають критеріям

¹ Закон України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16 липня 1999 р. №996-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

для малих підприємств та показники яких на дату складання річної фінансової звітності за рік, що передує звітному, відповідають щонайменше двом із таких критеріїв: балансова вартість активів – до 20 млн. євро, чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) – до 40 млн. євро, середня кількість працівників – до 250 осіб.

Аналогічний підхід закріплено і в Господарському кодексі України, а саме у ч. 3 ст. 55, де визначено, що суб'єкти господарювання залежно від кількості працюючих та доходів від будь-якої діяльності за рік можуть належати до суб'єктів малого підприємництва, у тому числі до суб'єктів мікропідприємництва, середнього або великого підприємництва¹.

Однак, у країнах ЄС використовується інший підхід до типології виробників сільськогосподарської продукції за розмірами господарювання, в тому числі й поділу їх на малі, середні та великі. Так, в ЄС при типології суб'єктів господарювання у сільському господарстві за їх величиною використовується показник економічного розміру. Він ґрунтується на економічному параметрі стандартного випуску (Standart Output – SO) і означає можливу вартість продукції, яку виробник здатний отримувати, оперуючи наявним потенціалом і ведучи діяльність у певному регіоні. Економічний розмір агрогосподарства у країнах ЄС визначається на основі даних про площі посівів та поголів'я тварин з використанням коефіцієнтів SO – вартості стандартного випуску продукції на одиницю площі чи одну голову тварин. Коефіцієнти SO розраховуються у розрізі виокремлених для цієї мети регіонів. Підсумок вартостей SO окремих видів сільськогосподарських культур та тварин характеризує загальний економічний розмір господарства. Виробники сільськогосподарської продукції за економічним розміром поділяються на 14 класів².

Відповідно до ст. 403 Угоди про асоціацію України з ЄС, сторони здійснюють співробітництво з метою сприяння розвитку

¹ Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. №436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення 12.08.2022).

² Прокопа І.В., Демчак І.М. Ідентифікація малих виробників сільськогосподарської продукції: Європейський досвід для України. *Економіка і прогнозування*. 2017. №1. С.58-71.

сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавства¹. Саме тому, як вбачається, було б доцільним запровадити європейську систему типологізації виробників сільськогосподарської продукції з визначенням їх економічної величини на основі стандартного випуску SO, посівних площ і поголів'я худоби та птиці.

По-третє, мова йде про суб'єктів, що здійснюють первинне виробництво сільськогосподарської продукції й виробництво сільськогосподарської діяльності є основним видом їх діяльності. На законодавчому рівні, зокрема, Законом України від 23 грудня 1997 р. №771/97-ВР «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», первинне виробництво визначено як виробництво та вирощування продукції, у тому числі збір врожаю, доїння, розведення тварин до моменту забою, полювання на тварин, рибальство та збір врожаю диких рослин². При цьому основним видом економічної діяльності вважається вид діяльності суб'єкта, на який припадає найбільший внесок у валову додану вартість.

По-четверте, у власності та/або користуванні таких підприємств перебувають землі сільськогосподарського призначення у розмірах, що не перевищують 500 гектарів включно із земельними ділянками, які придбаються за грошові кошти, отримані у кредит.

Враховуючи вищевикладене, з метою усунення неточностей і колізій у термінах, вбачається доцільним внесення наступних змін у текст Закону України «Про Фонд часткового гарантування кредитів в сільському господарстві» - «суб'єктами підприємництва, які мають право на часткове гарантування виконання зобов'язань за кредитними договорами є сільськогосподарські товаровиробники». Найбільш прийнятним в даному випадку є термін, закріплений в абз. 14.1.235 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України, який визначає сільськогосподарського товаровиробника як

¹ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part (2014/295/EC). Retrieved from: [https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/E N/TXT/PDF/?uri=CELEX :2014A0529\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/E N/TXT/PDF/?uri=CELEX :2014A0529(01)&from=EN) (дата звернення 12.08.2022).

² Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» від 23 грудня 1997 р. №771/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-вр#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

юридичну особу незалежно від організаційно-правової форми або фізичну особу-підприємця, яка займається виробництвом сільськогосподарської продукції та/або розведенням, вирощуванням та виловом риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробкою на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власновиробленої сировини на давальницьких умовах, та здійснює операції з її постачання¹.

Важливим аспектом створення дієвого механізму гарантування кредитів у сільському господарстві є фінансування. Варто зазначити, що згідно зі ст. 3 Закону України «Про Фонд часткового гарантування кредитів в сільському господарстві» статутний капітал Фонду формується за рахунок коштів державного бюджету та з інших не заборонених законом джерел у розмірі, необхідному для забезпечення виконання його статутних завдань. При цьому, частка держави у статутному капіталі Фонду становить не менше 51 відсотку та зменшення такої частки не допускається. Окрім того, мінімальна частка держави у статутному капіталі не підлягає відступленню, приватизації, продажу чи відчуженню в будь-який інший спосіб. Таке положення має важливе значення, оскільки держава в таких відносинах виступає в якості основного суб'єкта, який формує гарантійний капітал та насамперед зацікавлена у розвитку малого та середнього підприємництва у сільському господарстві, яке здатне значно збільшити внесок у валовий дохід. Окрім того, держава може інвестувати у малі та середні сільськогосподарські підприємства без мети отримання прибутку, оскільки довгостроковий розвиток таких підприємств є стратегічною метою створення гарантійних фондів, основою сталого розвитку сільських територій.

Відповідно до Статуту Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2022 р. № 125, розмір статутного капіталу становить 200 000 000 (двісті мільйонів гривень), а частка держави на дату реєстрації складає 100 відсотків.

Держава, здійснивши початкове фінансування, може стимулювати інтерес до фінансової участі міжнародних фінансових уста-

¹ Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. №2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n256>. (дата звернення 12.08.2022).

нов у початковому та поточному фінансуванні Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві. До таких міжнародних фінансових організацій належать, зокрема, Європейський банк реконструкції та розвитку (European Bank for Reconstruction and Development), який надає комплексну підтримку Україні, приділяючи особливу увагу розвитку сільськогосподарського та промислового потенціалу, забезпеченню якісної інфраструктури та зміцненню фінансового сектору; Міжнародна фінансова корпорація (International Finance Corporation), яка у рамках чотирирічного консультативного Проекту «Розвиток доступу аграрного сектору України до ринків капіталу» працюватиме з урядом для надання українським фінансовим установам необхідних інструментів та знань; Німецький банк розвитку (KfW Banka us Verantwortung), одним з основних видів діяльності якого є підтримка розвитку малих та середніх підприємств; Агенція США з міжнародного розвитку (United States Agency for International Development), яка відповідно до Стратегії USAID з координації розвитку України на 2019-2024 рр. зосереджує увагу на сприянні економічному розвитку та енергетичній безпеці держави тощо. Таким чином, правова регламентація діяльності Фонду має бути чітко визначена на законодавчому рівні, з метою підвищення привабливості з боку міжнародних партнерів як потенційних інвесторів, що, у свою чергу, призведе не лише до залучення коштів, а й сприятиме функціональній спроможності та збільшенню обсягу гарантій.

Як засвідчує світова практика, кредитні гарантії надаються на платній основі для покриття адміністративних та управлінських витрат фінансової установи. Розмір такої плати визначається або як процент від суми кредиту, або як процент від суми гарантії. Окрім того, з метою ефективного функціонування Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві та запобіганню нецільового використання коштів, має бути визначений обсяг у якому надається гарантія (коефіцієнт покриття) та строк кредитної гарантії¹.

Важливим інструментом мінімізації ризиків є коефіцієнт покриття – процент від суми кредиту, яку покриває гарантія. Чим

¹ Yu. Bakai, A. Starodubtsev Credit guarantees in Ukraine's agriculture: a development mechanism based on international practices. *EconomicAnnals- XXI*, 188 (3-4), 85-97. doi: <https://doi.org/10.21003/ea.V188-10>. (дата звернення 12.08.2022).

більша сума кредиту, яка не підпадає під гарантію, тим більший стимул у кредиторів якісно оцінювати кредитний ризик та здійснювати моніторинг кредиту, тим самим зменшуючи ймовірність неповернення кредиту. Але, з іншого боку, низький коефіцієнт покриття може призвести до втрати інтересу з боку кредиторів до схеми¹.

Уряди країн світу намагаються заохочувати кредитні установи надавати позики малим та середнім підприємствам для розвитку економіки, при цьому система кредитних гарантій стала розповсюдженим методом такого стимулювання. Найбільший ризик для кредитних установ пов'язаний, насамперед, з неповерненням позичкових коштів, саме тому система кредитних гарантій має стати компенсацією такого ризику.

Кредитний ризик має бути розподілений між кредитором, позичальником та гарантом на такому рівні, щоб заохочувати кредитні установи до участі у схемі кредитних гарантій в сільському господарстві, тобто перевищувати 50%, але й бути значно нижче 100%. Тому, для ефективного функціонування схеми кредитних гарантій, Законом України «Про Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві» передбачено коефіцієнт покриття на рівні 50% непогашеної суми основного боргу на строк дії кредитного договору, але не більше як на 10 років.

Варто звернути увагу також на органи управління Фонду часткового гарантування кредитів у сільському господарстві. Статтею 6 Закону України №1865-ІХ передбачено, що органами управління є Загальні збори учасників, Рада та Правління Фонду. Вищим органом управління Фонду є Загальні збори учасників, Рада Фонду є органом управління Фонду та Правління Фонду є виконавчим органом Фонду. Окрім того, у Фонді діє внутрішній аудит. Частиною 2 статті 16 зазначено, що внутрішній аудитор призначається, звільняється з посади та є підзвітним Раді Фонду. Однак, Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» визначено форми організації внутрішнього аудиту, зокрема утворення структурного підрозділу – служби внутрішнього аудиту (контролю) або призначення окремої посадової

¹ Олійник О.О. Запровадження схеми гарантування кредиту в сільському господарстві. *Фінанси та оподаткування*. № 2(60). 2013. С. 99-105.

особи – внутрішнього аудитора (контролера). Внутрішній аудит є незалежним від інших підрозділів фінансової установи та виконує нагляд та перевірку господарської діяльності небанківської фінансової установи. Створення структурного підрозділу або призначення окремої посадової особи належить до компетенції вищого органу управління або наглядової ради фінансової установи (ст.15-1), підпорядковується структурний підрозділ або окрема посадова особа, що проводить внутрішній аудит (контроль) наглядовій раді, а у разі, коли законодавством не вимагається обов'язкове утворення наглядової ради, - вищому органу управління фінансової установи та звітує перед ними¹. Отже, викладене дозволяє зробити висновок, що чинне законодавство має суперечності у регулюванні питань внутрішнього аудиту та потребує взаємоузгодження вказаних колізій.

Доцільно зазначити, що з відкриттям ринку земель сільськогосподарські товаровиробники відчуватимуть нагальну потребу у банківському кредитуванні. Реалії сьогодення вказують на низку існуючих проблем, що гальмують банківське кредитування агробізнесу, зокрема, це відсутність ліквідної застави, недосконалість законодавчих механізмів, високі податкові ставки, неналежний рівень державної підтримки та гарантій тощо. Одним із шляхів усунення проблем, які існують в кредитуванні агробізнесу, законодавець вбачає у закріпленні дієвого механізму гарантування ризиків неповернення кредитів сільськогосподарськими товаровиробниками.

Досвід зарубіжних країн свідчить, що при ефективному функціонуванні небанківської фінансової установи, зокрема, такої як Фонд часткового гарантування кредитів у сільському господарстві, можливо досягти значного економічного ефекту, задовольняючи при цьому потреби суб'єктів у необхідному капіталі. Саме запровадження системи кредитних гарантій є найбільш ефективним механізмом державної підтримки малих і середніх підприємств у сільському господарстві.

Відповідно до положень Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання фінансових послуг» гарантія кредиту

¹ Yu. Bakai, A. Starodubtsev Credit guarantees in Ukraine's agriculture: a development mechanism based on international practices. *EconomicAnnals- XXI*, 188 (3-4), 85-97. doi: <https://doi.org/10.21003/ea.V188-10>. (дата звернення 12.08.2022).

вважається фінансовою послугою, тому система кредитних гарантій у сільському господарстві здатна функціонувати в рамках чинного законодавства України.

Варто акцентувати увагу також на тому, що й досі залишається відкритим питанням створення належного державного механізму правового забезпечення функціонування кредитних спілок, які поряд із банками можуть надавати фінансові послуги малим сільськогосподарським товаровиробникам.

Враховуючи потужний експортний потенціал аграрного сектору України, окрему увагу слід також приділити експортним кредитам. Законодавче визначення експортного кредиту закріплено у ст. 1 Закону України від 20 грудня 2016 р. «Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту»¹, відповідно до якого експортний кредит – це кредит, що надається банком-кредитором:

- іноземному покупцю для придбання товарів (робіт, послуг) українського походження відповідно до умов зовнішньоекономічного договору (контракту), укладеного з українським експортером;

- банку іноземного покупця для фінансування поставок українського експортера в рамках виконання зовнішньоекономічного договору (контракту);

- українському експортеру для забезпечення поставки товарів (робіт, послуг) українського походження відповідно до умов зовнішньоекономічного договору (контракту) або для забезпечення виробництва таких товарів (робіт, послуг) за зовнішньоекономічним договором (контрактом).

Виходячи зі змісту ст. 3 вказаного Закону, основними завданнями державної підтримки агроекспортної діяльності є:

- 1) створення системи страхування та гарантування комерційних і некомерційних ризиків при проведенні експортних операцій;
- 2) розширення довгострокового експортного кредитування;

¹ Про забезпечення масштабної експансії експорту товарів (робіт, послуг) українського походження шляхом страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту: Закон України від 20 грудня 2016 р. № 1792-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19#Text> (дата звернення 12.08.2022).

3) створення механізму часткової компенсації відсоткової ставки за експортними кредитами.

Тож експортний кредит являє собою такий фінансовий механізм, який можуть використовувати банки або уряди держав для обслуговування та заохочення аграрного експорту, його сутність полягає у відстроченні платежу, що полегшує покупцеві придбання товару. З огляду на це, такий кредит можна вважати інструментом просування національної аграрної продукції на світовий ринок.

Проблематика необхідності для аграріїв кредитної підтримки особливо загострилася під час війни на території України. Українським експортерам вкрай бракує фінансових ресурсів, у зв'язку з чим виникла нагальна потреба у кредитній підтримці. Адже для банків кредити під час дії воєнного стану доволі ризиковані. У сучасних умовах держава для вирішення цієї проблеми використовує інструмент Експортно-кредитного агентства і виступає гарантом повернення виданих позик на виконання зовнішньоекономічних договорів (ЗЕД). Це дозволяє зробити банківські кредити доступнішими для українських аграрних експортерів.

Програма доступного фінансування для експортерів під час війни «Кредити на виконання зовнішньоекономічних договорів за спрощеною процедурою» покликана допомогти українським виробникам вийти на нові ринки й стати конкурентоспроможними. Так, цією Програмою передбачено: а) максимальне спрощення взаємодії держави та експортера шляхом забезпечення видачі страхового покриття в автоматичному режимі після схвалення банком кредитної угоди; б) максимальний ліміт заборгованості на одного позичальника встановлюють індивідуально для кожного банку, але не може бути більше 20 000 000 гривень (в еквіваленті); в) термін кредиту до 12 місяців (1 року), валюта кредиту - USD, EUR, UAH; г) основним джерелом погашення кредиту є виручка за ЗЕД, що фінансується у рамках програми; д) встановлення вимог до позичальника (зокрема, позичальник повинен бути українським експортером; термін реєстрації як суб'єкта господарювання має перевищувати 12 місяців; мати досвід ЗЕД (наявні надходження валютної виручки за останні 12 місяців) та ін.); е) встановлення вимог до контракту; е) страховий тариф визначають у відсотках від страхової суми та становить:

- у період дії правового режиму воєнного стану та впродовж 60 днів після його припинення чи скасування незалежно від терміну кредиту – 0,5%.

- з 61-го дня після припинення чи скасування правового режиму воєнного стану, якщо термін кредиту до 6 (шести) місяців включно – 1,2%.

- з 61-го дня після припинення чи скасування правового режиму воєнного стану, якщо термін кредиту від 7 (семи) до 12 (дванадцяти) місяців включно – 1,6%.

- страховий платіж сплачує банк¹.

Як видається, у сучасних надскладних умовах воєнного стану відновлення українського експорту для України – це шлях до сильної конкурентоздатної економіки й засіб забезпечення валютних надходжень до бюджету, що, в свою чергу, сприятиме гарантуванню макроекономічної стабільності й пришвидшенню нашої перемоги над агресором

Слід також відмітити, що у праві СОТ правове регулювання експортних кредитів майже відсутнє. По-перше, воно відсутнє в Угоді про субсидії та компенсаційні заходи. По-друге, в Угоді про сільське господарство воно представлено лише загальними фразами в ст. 10 «Попередження обходу зобов'язань з експортних субсидій». Правове регулювання визначається п. 1 і 2 даної статті, де зазначено, що «експортні субсидії, які не перераховані в п. 1 ст. 9, не будуть застосовуватися таким чином, щоб це приводило або могло призвести до обходу зобов'язань з експортних субсидій», в п. 2 зокрема сказано: «Члени зобов'язуються вести роботу з вироблення узгоджених на міжнародному рівні правил в галузі надання експортних кредитів, гарантій за експортними кредитами або проведення програм страхування, після досягнення згоди з цих питань, забезпечувати експортні кредити, гарантій за експортними кредитами та проводити програми страхування тільки відповідно до таких правил»². Під час Уругвайського раунду питання

¹ Фінансова підтримка для експортерів: портал Дія. Бізнес. Експортний напрям. URL: https://export.gov.ua/financing_of_exporters (дата звернення 12.08.2022).

² Угода про сільське господарство: Угода СОТ від 15.04.1994 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення 12.08.2022).

по експортних кредитах було піднято через достатні побоювання, що схеми експортних кредитів цілком можуть розглядатися як експортне субсидіювання, що приводить до спотворення міжнародної торгівлі. Але єдиною думкою, що отримала законодавчу силу, стала фраза, процитована вище з тексту Угоди.

Між тим, вплив експортних кредитів на міжнародну торгівлю важко переоцінити. Економічне обґрунтування вигод від експортних кредитів виглядає наступним чином: експортні кредити надаються, наприклад, коли іноземний контрагент може відстрочити платежі за поставку товару, щоб придбати якісь вигоди від більш пізнього їх здійснення. Тоді експортні кредити можуть мати різну форму, зокрема, державні гарантії за позиками, покриття витрат на фрахт і тощо. Таким чином, гарантії за експортними кредитами можуть збільшити попит на імпорتنі товари в країні покупця, полегшити міжнародний обмін і зменшити фінансові труднощі продавця і покупця. В аграрному секторі використання експортних кредитів, що користуються державною підтримкою (особливо державні гарантії за позиками), широко поширене і кількість таких кредитів зростає. Водночас, на даний час експортні кредити знаходяться під пильною увагою, оскільки вони можуть мати схожий ефект з прямими експортними субсидіями. Вони можуть, наприклад, викликати зниження цін для покупців, впливати на ціну і обсяг транскордонних поставок і т. п.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що повноцінне функціонування ринку сільськогосподарських земель в Україні можливе лише на засадах справедливої конкурентоспроможності аграрного сектору економіки і, зокрема, аграрних товаровиробників. Тому пріоритетним і стратегічним завданням на сьогодні залишається створення рівних умов для всіх суб'єктів аграрного господарювання для здійснення їх сільськогосподарської діяльності з урахуванням обсягів виробленої продукції.

В умовах запровадження ринку земель очевидним є те, що не всі суб'єкти аграрного виробництва матимуть змогу купувати землі сільськогосподарського призначення й конкурувати на цьому ринку, а тому процес запуску вільного обігу таких земель має супроводжуватися впровадженням дієвого правового механізму державної підтримки малих та середніх сільськогосподарських

товаровиробників, в тому числі, правового забезпечення їх кредитування фінансовими та нефінансовими установами, здешевлення кредитів та створення інструментів (як інституціонального, так і функціонального характеру) гарантування кредитів для аграрних виробників.

1.3. ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

ГАФУРОВА Олена Вікторівна,
доктор юридичних наук, професор,
Національний університет біоресурсів і
природокористування України,
м. Київ
ORCID ID: 0000-0002-1986-826X

Правові засади сільського розвитку в Україні та ЄС

У доктрині аграрного права неодноразово зверталася увага на необхідність дослідження змісту поняття «сталий розвиток сільських територій». Так, А. М. Статівка запропонував розуміти під ним комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку із стабільним розвитком спільноти, яка проживає у сільській місцевості, а також забезпечує зростання і підвищує ефективність аграрного сектору економіки, рівень і якість життя, поліпшує екологічну ситуацію у сільській місцевості¹.

На думку В. М. Єрмоленка, сутність сталого розвитку сільських територій складає система організаційних, економічних, політичних і правових заходів, спрямованих на забезпечення пропорційних і одночасних, незворотних і стабільних прогресивних змін у виробничій, соціальній і екологічній сферах, які відбуваються пропорційно й одночасно у кожній зі складових сільської території. Такий розвиток включає поступове підвищення рівня та якості життя населення, яке проживає у сільській місцевості; зростання та підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва; поліпшення екологічної ситуації в сільській місцевості².

В економічній літературі запропоновано також використовувати дефініцію «інклюзивний сільський розвиток» - і результат,

¹ Статівка А.М. Актуальні питання правового забезпечення аграрної політики і сталого розвитку сільських територій. *Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика*. монографія / за ред. А.М. Статівки. Харків: ФІНН, 2010. С. 50.

² Єрмоленко В.М. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій». *Науковий вісник НУБіП України*. 2010. № 156. С. 58.

і інструмент сільського розвитку, який забезпечує всеохоплююче покращення якості життя, коли всі без винятку мають і реалізують економічні, соціальні та політичні права, розвивають свій потенціал та користуються перевагами, що виникають у локальному середовищі. Цей процес веде до суттєвого покращення економічних можливостей та життєзабезпечення усіх сільських мешканців (а не окремих груп), малих фермерів, жінок та молоді, бідних та безземелених селян, маргіналізованих соціальних груп та етнічних меншин¹. Слід зазначити, що це поняття за своїм змістом є дуже близьким до вищезгаданих. При цьому, звертається увага на необхідність створення умов для реалізації прав сільського населення.

Щодо законодавчого визначення сталого розвитку сільських територій, то воно закріплене у ряді нормативно-правових актів. Так, згідно з Протоколом про сталий розвиток сільського господарства та сільської місцевості до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат, ратифікованим Законом України від 2 грудня 2020 р. (далі – *Протокол про сталий розвиток*), *сталій сільсько-господарський і сільський розвиток* є управлінням і збереженням бази природних ресурсів, а також орієнтація технологічних та інституційних змін, з тим щоб забезпечити досягнення і постійне задоволення людських потреб нинішнього і прийдешніх поколінь (п. 22 ст. 3). У вказаному визначенні робиться акцент на необхідності збереження природних ресурсів і забезпечення можливості їх подальшого використання наступних поколінь. Крім того, зміст цього поняття наводиться у спільному наказі Мінагрополітики України та НААН України «Про затвердження Довідника соціальних стандартів, нормативів, вимог і обмежень» від 20 січня 2009 р. № 39/05². Відповідно, *сталій розвиток сільської території* – це стадія розширеного відтворення, тобто досягнення такого ступеня розвитку, за якого доходи від використання ресурсів території покриватимуть

¹ Інклюзивний сільський розвиток в Україні: Монографія за ред. О. М. Бородіної. Київ: НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України», 2020. С. 36. URL: <http://ief.org.ua/docs/mg/330.pdf> (дата звернення: 12.08.2022).

² Про затвердження Довідника соціальних стандартів, нормативів, вимог і обмежень: Наказ Міністерства аграрної політики України та НААН України від 20 січня 2009 р. № 39/05. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.5339.0> (дата звернення: 12.08.2022).

витрати, необхідні для подальшого соціально-економічного розвитку тієї чи іншої території, забезпечуючи вищий від нормативного рівень життя мешканців. Такий підхід підкреслює, насамперед, можливість покращення рівня життя селян лише за рахунок використання наявних природних ресурсів на відповідних територіях.

Поряд із поняттям сталий розвиток сільських територій, і у законодавстві, і у науковій літературі застосовується більш вузьке - *розвиток сільських територій* або *сільський розвиток*. Так, Згідно з Концепцією розвитку сільських територій, схваленою розпорядженням КМУ від 23 вересня 2015 р. № 995-р., *розвиток сільських територій* — це поліпшення якості життя та економічного благополуччя сільського населення. Для цього Планом заходів з реалізації Концепції, затвердженим розпорядженням КМУ від 19 липня 2017 р. № 489-р., встановлено необхідність вжиття наступних заходів: підвищення якості життя сільського населення; охорона та збереження природних ресурсів у сільській місцевості; диверсифікація та розвиток сільської економіки; удосконалення системи управління сільськими територіями; освіта та інформаційно-консультаційне забезпечення.

Серед основних складових державної аграрної політики законодавством України визначено забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій (ст. 1 Закону України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року»). З метою реалізації вищезазначених положень Закону та забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринку, гарантування продовольчої безпеки країни, збереження селянства як носія української ідентичності, культури і духовності, постановою КМУ від 19 вересня 2007 р. № 1158 затверджено Державну цільову програму розвитку українського села на період до 2015 року. На жаль, цей документ став останнім «програмним» у вказаній сфері. Адже, не дивлячись на те, що розпорядженням КМУ від 3 лютого 2010 р. № 121 було схвалено Концепцію Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 р¹, відповідна програма так і не була розроблена. Наступним розпо-

¹ Розпорядження КМУ втратило чинність на підставі Розпорядження КМУ від 2 вересня 2010 р.

рядженням КМУ від 23 вересня 2015 р. № 995-р. вже схвалювалася лише Концепція розвитку сільських територій. Таким чином, законодавець практично відмовився від прийняття державної цільової програми, спрямованої на комплексне вирішення проблем села, що, на наш погляд, є неприпустимим. Оскільки лише в таких програмах, серед інших вимог, мають вказуватися: перелік заходів і завдань з визначенням виконавців, строків виконання (в цілому і поетапно), обсягів та джерел фінансування (з розбивкою за роками); розрахунок очікуваних результатів (економічних, соціальних, екологічних тощо) виконання програми та її ефективності; розрахунок обсягів та визначення джерел фінансування програми, у т. ч. за рахунок коштів Державного бюджету України (з розбивкою за роками) (ст. 9 Закону України від 18 березня 2004 р. «Про державні цільові програми»). Це робить державні цільові програми, попри всі їх недоліки (зокрема, відсутність ефективної системи контролю за виконанням встановлених заходів), важливим інструментом для реалізації державної аграрної політики. На противагу «програмним» документам, «концептуальні» не носять обов'язкового характеру і містять лише загальні підходи до розв'язання певних проблем.

Слід зазначити, що у законодавстві ЄС управління сільським розвитком відбувається шляхом *програмування*. Під ним розуміється процес організації, прийняття рішень і розподілу ресурсів в кілька етапів, із залученням партнерів (можуть виступати компетентні регіональні та місцеві органи влади, громадські організації тощо) для реалізації, на багаторічній основі, спільних дій Союзу та держав-членів для досягнення цілей стратегії Союзу для розумного, збалансованого і всеосяжного зростання (ст. 2 Регламенту Європейського Парламенту і Ради від 17 грудня 2013 р. № 1303/2013 щодо встановлення загальних положень про Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), Європейський соціальний фонд (ESF), Фонд згуртування (CF), Європейський сільськогосподарський фонд сільського розвитку (EAFRD) і Європейський Морський та Риболовний фонд (EMFF) та щодо встановлення основних положень про ERDF, ESF, CF, EAFRD, EMFF)¹ (далі - *Регламент (ЄС) № 1303/2013*).

¹ Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 december 2013 on laying down common provision son the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European

Комплекс заходів, спрямованих на підтримку сільського розвитку, які передбачалося здійснити в період 2014–2020 років, встановлювався Регламентом (ЄС) № 1305/2013 Європейського Парламенту і Ради від 17 грудня 2013 р. щодо підтримки сільського розвитку Європейським сільськогосподарським фондом сільського розвитку (ЄСФСР) та скасування Регламенту Ради № 1698/2005¹ (далі - *Регламент (ЄС) № 1305/2013*). У цьому документі зазначалося, що європейська політика сільського розвитку на вказаний період переслідує три *довгострокові стратегічні цілі*: 1) сприяння конкурентоспроможності сільського господарства; 2) забезпечення раціонального використання природних ресурсів і впливу дії клімату; 3) досягнення збалансованого територіального розвитку сільських економік і общин, включаючи підтримку зайнятості (ст. 3). Крім того, у ньому було сформовано шість *пріоритетних напрямів сільського розвитку*. Серед них: 1) сприяння передачі знань, інноваціям у сільському і лісовому господарстві, а також на сільських територіях; 2) підвищення життєздатності та конкурентоспроможності сільського господарства у всіх регіонах, просування інноваційних сільськогосподарських технологій і сталого управління лісами; 3) сприяння організації харчових ланцюгів, включаючи переробку та збут сільськогосподарської продукції, добробут тварин та управління ризиками в сільському господарстві; 4) відновлення, збереження та зміцнення екосистем, пов'язаних із сільським та лісовим господарством; 5) сприяння ефективному використанню ресурсів, підтримка переходу до низьковуглецевої і стійкої до змін клімату економіки у сільському, харчовому та лісовому секторах; 6) сприяння соціальній інтеграції, зменшенню бідності й економічному розвитку у сільській місцевості (ст. 5). На

Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulation (EC). URL: <http://eur-lex.europa.eu> (дата звернення: 10.08.2022).

¹ Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 december 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005. URL: <http://eur-lex.europa.eu> (дата звернення: 10.08.2022).

сьогоднішній день дію Регламенту(ЄС) № 1305/2013 продовжено. Тобто, для ЄС і в подальшому залишається актуальним досягнення вищезгаданих стратегічних цілей сільського розвитку.

Враховуючи зазначене, розроблення та прийняття державної цільової програми сільського розвитку має стати пріоритетним напрямом діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України. При цьому, слід врахувати, що Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 р., передбачено співробітництво сторін з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавства (ст. 403). Відповідно, вказана програма має базуватися на пріоритетних напрямках політики сільського розвитку ЄС.

Загальна характеристика поняття «сільська територія»

Незважаючи на те, що поняття «сільські території» («сільська місцевість») міцно увійшло в науковий обіг, зазначимо, що його зміст в українському законодавстві не розкривається. Так, у Законі України від 8 вересня 2005 р. «Про стимулювання розвитку регіонів» вживається поняття «сільський район», під яким розуміють район, де частка осіб, зайнятих у сільському господарстві, перевищує частку осіб, зайнятих у промисловості (ст. 1). Порядком здійснення моніторингу соціально-економічних показників розвитку регіонів, районів і міст обласного, республіканського в АПК значення для визнання територій депресивними, затвердженням постановою КМУ від 2 березня 2010 р. № 235, ці норми конкретизуються. Якщо частка осіб, зайнятих у промисловості, дорівнює частці осіб, зайнятих у сільському господарстві, район визнається промисловим за умови, що відношення обсягу реалізованої промислової продукції (робіт, послуг) на одну особу до обсягу реалізованої сільськогосподарської продукції (робіт, послуг) на одну особу перевищує одиницю. Інші райони, які не відповідають таким умовам, вважаються сільськими (п. 4). Таким чином, у даному визначенні з метою розмежування промислових і сільських районів застосовується два критерії: заняття населення та обсяг ре-

алізованої продукції. Останній із них, на наш погляд, не доцільно використовувати як показник для визначення сільського району. Як слушно зазначає В. М. Єрмоленко, показник товарності виробленої сільськогосподарської продукції не повинен набувати первісного значення¹, адже в особистих селянських господарствах населення така продукція виробляється переважно для власного споживання.

Крім того, зазначені поняття можна пов'язати із поняттям «території переважно агропромислового виробництва та сільської забудови (зона сільського господарства)» (ст. 3 р. III Генеральної схеми планування території України, затвердженої Законом України від 7 лютого 2002 р.). На цих територіях передбачається, зокрема, забезпечення сталого розвитку агропромислового комплексу та сільських населених пунктів (з урахуванням характеру розселення та регіональної специфіки проживання населення), створення нових робочих місць через організацію малих підприємств із переробки сільськогосподарської продукції, підвищення рівня забезпеченості соціальною та інженерною інфраструктурою.

Під поняттям «сільські території» економісти розуміють найважливішу частину народногосподарського комплексу країни, що включає обжиту місцевість поза територією міст, з її умовами та ресурсами, сільським населенням і різноманітними основними фондами на цій території²; вони являють собою складну і багатофункціональну природну, соціально-економічну й виробничо-господарську структуру та характеризуються сукупністю властивих кожній із них особливостей: площею земельних угідь, на яких вона розміщена; чисельністю тих, хто проживає, і зайнятих у виробництві чи обслуговуванні людей; обсягами та структурою виробництва; розвитком соціальної й виробничої інфраструктури; формою зайнятості тих, хто проживає на ній, та іншими рисами³. За видом належності елементів, внутрішньою впорядкованістю струк-

¹ Єрмоленко В.М. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій». *Науковий вісник НУБіП України*. 2010. № 156. С. 55.

² Лісовий А.В. Державне регулювання розвитку сільських територій. Київ: Дія, 2007. С. 36.

³ Юрчишин В.В. Сільські території як системоутворюючі фактори розвитку аграрного сектору економіки. *Економіка АПК*. 2005. № 3 . С. 4, 6–7.

тура сільських територіальних утворень складна й різноманітна. Як слушно зазначає О. І. Павлов, вона містить просторовий, природний, ресурсно-функціональний, галузевий, поселенський та соціальний складники¹. Грунтуючись на концепції просторової організації суспільства, науковець визначає сільські території як гетерогенні за своєю структурною будовою соціально-просторові утворення, що складаються з населення, поселень, виробничих комплексів, інфраструктури, земель сільськогосподарського та іншого призначення, природного середовища, які виконують виробничо-господарську, природоохоронну, рекреаційно-оздоровчу, соціальну та інші функції з урахуванням їх ресурсного потенціалу і перебувають під управлінським впливом органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, а також суб'єктів господарювання різних форм власності².

На думку В. Ю. Уркевича, сільською територією можна вважати територію, що лежить поза межами міст і до якої входять як сільські населені пункти, так і переважно зони сільськогосподарського виробництва та сільської забудови³. Зауважимо, що застосування вказаного підходу підкреслює переважно виробниче призначення даних територій. Сільська місцевість не розглядається як складна соціально-територіальна система, що виконує крім виробничої функції, ще й ряд інших, зокрема демографічні, культурні, оздоровчі, рекреаційні тощо. Найповніше відображені ознаки, притаманні сільським територіям у визначенні, запропонованому В. М. Єрмоленком. Він розглядає сільську територію як просторово-географічне середовище проживання й виробничої діяльності населення, яке здебільшого займається сільськогосподарським виробництвом та організоване переважно в межах окремого сільського населеного пункту з територіальним органом управління на рівні сільської ради, а також — середовище розміщення виробничих і рекреаційних ресурсів,

¹ Павлов О.І. Сільські території України: функціонально-управлінська модель: монографія. Одеса: Астропринт, 2009. С. 20.

² Павлов О.І. Вказ. прац. С. 30–31.

³ Уркевич В.Ю. Про категорію «сталий розвиток сільських територій». *Сучасне земельне, аграрне, екологічне та природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики*: міжнар. наук.-практ. конф., 21–22 трав. 2010 р. Біла Церква : БНАУ, 2010. С. 25.

необхідних для забезпечення життєдіяльності сільського населення та сільськогосподарської діяльності на цій території¹. Водночас зазначимо, що за законодавством України до сільських населених пунктів віднесено: селища, села та хутори (п. 1.7 наказу Міністерства у справах будівництва і архітектури України від 5 січня 1994 р. № 6 «Планування і забудова сільських поселень. ДБН Б.2.4-1-94»)². Відповідно органами управління можуть бути не тільки сільські, а й селищні ради. Крім того, на районному рівні управління такими територіями здійснюється відповідно районними радами й районними державними адміністраціями.

Узагальнюючи наведені визначення та застосовуючи комплексний підхід до аналізу поняття «сільські території», можна зробити висновок, що воно складається з таких взаємопов'язаних елементів: сільської поселенської мережі; сільського населення з його способом життя, традиціями та культурою; природоресурсного потенціалу, основою якого є землі сільськогосподарського призначення; сільськогосподарського виробництва та пов'язаних з ним галузей; виробничої й соціальної інфраструктури; органів управління на місцях (місцевих органів виконавчої влади (районні державні адміністрації) та органів місцевого самоврядування (сільські, селищні та районні ради)). Функції сільської місцевості полягають насамперед у забезпеченні: належних умов проживання населення, включаючи розвиток соціальної інфраструктури сільських населених пунктів (соціальна); сільськогосподарського виробництва та пов'язаних з ним видів діяльності (лісогосподарської, мисливської тощо), а також несільськогосподарської діяльності (сільського туризму, ремесел, промислів, переробної промисловості) (виробничо-господарська); функціонування транспортної мережі та зв'язку (просторово-комунікаційна); відпочинку населення (рекреаційно – оздоровча); збереження природних ландшафтів (екологічна); збереження історичної та культурної спадщини українського народу (історико-культурна).

¹ Єрмоленко В.М. Вказ. прац. С. 57.

² Планування і забудова сільських поселень. ДБН Б.2.4-1-94, затвержено наказом Міністерства України у справах будівництва і архітектури від 5 січ. 1994 р. № 6. URL: http://www.uazakon.com/documents/ date_b7/pg_gscews/index.htm (дата звернення: 12.08.2022).

Термін «сільська територія (місцевість)» вживається в ряді нормативно-правових актів ЄС. Так, у Європейській Хартії для сільських територій зазначається, що сільська територія охоплює безпосередньо сільську місцевість, включаючи невеликі міста й села, де основна частина площі використовується для сільського господарства, лісового господарства, аквакультури та риболовства; економічної і культурної діяльності жителів країни (ремесла, промисловість, послуги тощо); рекреації та зон відпочинку (природні заповідники); для інших цілей, зокрема для житлового будівництва. Сільське господарство (включаючи лісове господарство, аквакультуру й риболовство) та несільськогосподарська частина сільської території формують єдиний цілісний простір, який відрізняється від міської території, що характеризується високою концентрацією жителів і вертикальними або горизонтальними типами структур (ст. 2 р. I)¹. У Коркській декларації, прийнятій на Європейській конференції з проблем сільського розвитку (Ірландія, м. Корк, 7–9 листопада 1996 р.), зазначається, що сільські території характеризуються унікальною культурою, економічною й соціальною структурою, являють дивне поєднання різних видів діяльності й великого різноманіття ландшафтів (лісу і сільськогосподарських угідь, заповідних природних об'єктів, сіл і малих міст, обласних центрів, малих підприємств)². Визначення сільських територій містить також Робочий Документ щодо спільної аграрної політики 2000 «Сільський розвиток» (CAP 2000 Working Document «Rural Developments»)³, розроблений Європейською Комісією в 1997 р. У цьому документі встановлюється, що сільська територія Європи простягається через регіони, природні ландшафти, сільськогосподарські угіддя, ліси, села, малі міста,

¹ European Charter for Rural Areas: Doc. 7507 20 March 1996 by the Committee on Agriculture and Rural Development. URL: <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=7441&Language=EN>. (дата звернення: 12.08.2022).

² Cork Declaration — A living countryside, Having met at Cork, Ireland from 7th to 9th November, 1996. URL: http://ec.europa.eu/agriculture/rur/cork_en.htm. (дата звернення: 12.08.2022).

³ European Commission Directorate General for Agriculture (DG VI) CAP 2000 Working Document Rural Developments July 1997. С. 6. URL: http://ec.europa.eu/agriculture/publi/pac2000/rd/rd_en.pdf. (дата звернення: 12.08.2022).

райони індустріалізації та регіональні центри. Вона складається з комплексу різнорідних і складних економічних та соціальних структур: ферм, невеличких магазинів і підприємств, торгівлі та послуг, малих і середніх індустріальних підприємств. Це місце зосередження багатих природних ресурсів, звичаїв і культурних традицій, воно набуває дедалі більшого значення для відпочинку та дозвілля (пп. 2.1. п. 2). Таким чином, європейський законодавець підкреслює, що сільська місцевість — це не лише територія, де здійснюється сільськогосподарське, лісогосподарське виробництво та рибництво (аквакультура). Звертається увага на значення людського, природного, культурного й соціального потенціалу, що має використовуватись для їх розвитку. Такий підхід лежить в основі територіальної концепції розвитку сільських територій, яка ідентифікує сільський розвиток з розвитком сільських районів у цілому через використання всіх ресурсів, наявних на їх території (людських, фізичних, природних, ландшафтних тощо), та інтеграції між усіма компонентами й галузями на місцевому рівні. Ця концепція використовує можливості території в найширшому її розумінні (територіальна модель)¹. Взагалі ж сільські території розглядаються ЄС не тільки як базис для сільськогосподарського виробництва, а й середовище проживання значної частини населення, що обумовлює необхідність розв'язання низки соціальних та екологічних проблем.

Отже, сільські території можна визначити як території, що придатні та використовуються для проживання і відпочинку населення, здійснення переважно сільськогосподарського виробництва та пов'язаних з ним видів діяльності, збереження історичної та культурної спадщини країни та характеризуються значним природо-ресурсним потенціалом.

Класифікація сільських територій за законодавством України і ЄС

У науковій літературі за динамікою соціально-економічного розвитку сільські території класифіковані на високорозвинені,

¹ Розвиток сільських територій в системі євро інтеграційних пріоритетів України: монографія. В.В. Борщевський (наук. ред.) [та ін.]. НАН України; Ін-т регіональних досліджень. Львів, 2012. С. 19–20.

із середнім та низьким рівнем розвитку і депресивні¹. Особливо привертають до себе увагу останні. Статус депресивних надається територіям з метою створення правових, економічних та організаційних засад для вжиття органами державної влади й органами місцевого самоврядування особливих заходів задля стимулювання їх розвитку (ст. 6 Закону України від 8 вересня 2005 р. «Про стимулювання розвитку регіонів»). Сільський район може бути визнано депресивним, якщо відносно середніх показників розвитку територій цієї групи протягом останніх трьох років одночасно: щільність сільського населення, коефіцієнт природного приросту населення, рівень середньомісячної заробітної плати одного найманого працівника та обсяг реалізованої сільськогосподарської продукції (робіт, послуг) на одну особу дорівнюють або нижчі встановлених граничних рівнів таких показників; частка осіб, зайнятих у сільському господарстві, дорівнює або вища встановленого граничного рівня показника (п. 7 Порядку здійснення моніторингу соціально-економічних показників розвитку регіонів, районів та міст обласного, республіканського в АРК значення для визнання територій депресивними, затвердженого постановою КМУ від 2 березня 2010 р. № 235). Однак в аграрному законодавстві не передбачено жодних переваг не тільки для суб'єктів господарювання, які здійснюють свою діяльність на цих територіях, а й для тих, хто проживає на них, хоча Законом України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» встановлено, що основними напрямками комплексного розвитку сільських територій є в тому числі реалізація програм стимулювання розвитку депресивних територій (п. 5 ст. 4).

З 2020 року в українське законодавство введено таку категорію, як «*менш благополучні райони*» - території, де сільськогосподарське виробництво або діяльність є більш складною через природні перешкоди, наприклад, складні кліматичні умови, круті схили в гірських районах або низьку продуктивність ґрунту (п. 13 ст. 3 Протоколу про сталий розвиток). До таких районів можна віднести

¹ Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України: монографія / В.В. Борщевський (наук. ред.) [та ін.]; НАН України; Ін-т регіональних досліджень. Львів, 2012. С. 45.

гірські¹ та поліські² території. Відповідно встановлюються основні засади державної політики щодо розвитку цих територій і гарантії соціального захисту громадян, які в них проживають, працюють або навчаються. Зокрема, задля сприяння розвитку сільськогосподарського виробництва законодавством передбачено застосування спеціальних ставок податку для платників єдиного податку четвертої групи, які здійснюють діяльність у гірських зонах та на поліських територіях (ст. 293 ПК України). Крім того, фермерським господарствам, розміщеним на зазначених територіях, надається допомога за рахунок державного й місцевого бюджетів, у т. ч. через Український державний фонд підтримки фермерських господарств (ст. 9 Закону України від 19 червня 2003 р. «Про фермерське господарство»).

Окремо виділяються території, а отже і сільські населені пункти, які на них розміщені, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. З метою реалізації конституційного права постраждалих громадян на охорону їхнього життя і здоров'я законодавством передбачено окремі умови їх проживання, трудової діяльності та соціального захисту. Громадянам України, евакуйованим із зони відчуження, відселеним із зони безумовного (обов'язкового) чи зони гарантованого добровільного відселення, а також тим громадянам, які самостійно переселилися з територій, що зазнали радіоактивного забруднення, і які на момент евакуації, відселення або самостійного переселення були членами колективних або інших сільськогосподарських підприємств, а також пенсіонерам з їх числа, які проживають у сільській місцевості, гарантується право на земельну частку (пай). Таким особам земельні ділянки в натурі (на місцевості) виділяють із земель запасу чи резервного фонду в розмірі земельної частки (паю) члена сільськогосподарського підприємства, розміщено-

¹ Правовий режим таких територій визначається Законом України від 15 лютого 1995 р. «Про статус гірських населених пунктів в Україні», а також постановою КМУ від 11 серпня 1995 р. № 647 «Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських».

² Критерії віднесення територій до поліських та їх перелік встановлюються постановою КМУ від 25 грудня 1998 р. № 2068 «Про визначення поліських територій України».

го на території відповідної ради. У разі відсутності на території відповідної ради необхідних площ земель запасу чи резервного фонду земельна ділянка за їх згодою може бути виділена в натурі (на місцевості) меншого розміру або за рахунок земель запасу чи резервного фонду, розміщених на території іншої ради в межах області (ст. 1 Закону України від 5 червня 2003 р. «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв»)).

Аграрним законодавством встановлювався окремий порядок приватизації майна радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств, які розміщені в зоні гарантованого добровільного відселення внаслідок аварії на Чорнобильській атомній електростанції і в зонах відселення у зв'язку з державними та громадськими потребами, незалежно від джерел його придбання. Вона здійснювалася через перетворення зазначених підприємств у колективні сільськогосподарські підприємства з безоплатним переданням майна їх працівникам. Якщо відселення у визначені строки не проведено відповідними державними органами, то громадяни, які проживають у зоні відселення і зазнали обмежень у правах землекористування та користування житловими приміщеннями, мають право на одержання грошової компенсації в розмірах і в порядку, визначених КМУ (ст. 10 Закону України від 10 липня 1996 р. «Про особливості приватизації майна в агропромисловому комплексі»)¹.

Не справляється плата за сільськогосподарські угіддя зон радіоактивно забруднених територій, визначених відповідно до закону такими, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи (зон відчуження, безумовного (обов'язкового) відселення, гарантованого добровільного відселення і посиленого радіоекологічного контролю) і хімічно забруднених сільськогосподарських угідь, на які запроваджено обмеження щодо ведення сільського господарства (ст. 283 ПК України).

За законодавством ЄС, сільські території були класифіковані залежно від природно-кліматичних умов, які обумовлюють спосіб ведення сільського господарства, його спеціалізацію, традиційні

¹ Закон України втратив чинність на підставі Закону України № 2269-УІІ від 18 січня 2018 р.

заняття населення. Метою цих заходів є зупинення міграції сільського населення та збереження природного середовища сільських територій. Концепція, яка пов'язує сільський розвиток виключно зі зменшенням відмінностей між найбільш відсталими сільськими районами та рештою секторів економіки, отримала назву концепції зближення або ж перерозподільчої моделі¹. У цій моделі акцентується увага на потребах розвитку найбільш відсталих районів, які вирішуються через розроблення цільової політики стосовно цих районів. Основною метою моделі є задіяння ефекту перерозподілу як через прямі компенсації впливу несприятливих чинників, так і через структурну підтримку². У рамках цієї концепції окремо виділялися райони з несприятливими кліматичними умовами, які потребують постійних заходів державної підтримки. Так, Директивою Ради від 28 квітня 1975 р. щодо ведення сільського господарства в гірських, горбистих і деяких несприятливих районах (75/268/ЄЕС)³ було виділено *несприятливі для ведення сільського господарства райони* (theless-favouredfarmingareas (LFA-території)). Згідно з цією Директивою зазначені райони поділялися на три різні типи: гірські райони, в яких ведення фермерського господарства є необхідним для підтримки сільської місцевості, зокрема з метою захисту від ерозії або для задоволення потреб у відпочинку; малозаселені райони; сільська місцевість, якій загрожує знищення (п. 1. ст. 3). Вказаний нормативно-правовий акт гарантував, що ці регіони будуть забезпечені відповідною інфраструктурою (під'їзні шляхи до ферм, системи електричного і питного водопостачання, системи очищення стічних вод тощо) (п. 2 ст. 3). Законодавством ЄС встановлювалися конкретні заходи підтримки LFA-регіонів. Так, передбачалося здійснення виплат, які компенсують вплив несприятливих природних і соціально-економічних чинників. Вони виділялися сільськогосподарським виробникам, які проживають в цих районах і які мають земельні ділянки площею не менше 3 га, зобов'язуються здійснюва-

¹ Розвиток сільських територій в системі євро інтеграційних пріоритетів України. С. 19.

² Там само. С. 20.

³ Council Directive of 28 April 1975 on mountain and hill farming and farming in certain less-favoured areas (75/268/EEC). URL: <http://eur-lex.europa.eu/>. No longer in force. Date of end of validity: 09/06/1997

ти сільськогосподарську діяльність не менше п'яти років (п. 1 ст. 6). Якщо в господарстві утримувалася велика рогата худоба, вівці та кози, ці виплати розраховувались залежно від кількості поголів'я худоби на одну ферму) (п. 1 ст. 7). Наступна група заходів, за допомогою яких здійснювалася підтримка таких регіонів, це — реалізація спільних інвестиційних проектів, спрямованих на організацію пунктів водопостачання, прокладення допоміжних доріг для безпосереднього доступу до гірських пасовищ та облаштування сховищ для худоби (п. 1 ст. 17 Постанови Ради (ЄЕС) № 797/85 від 12 березня 1985 р.)¹. Таким чином, розвиток територій із несприятливими кліматичними умовами, насамперед гірських, був важливим напрямом структурної політики ЄС. Фінансова підтримка таких територій встановлювалася на противагу забезпеченням ресурсами багатим рівнинним регіонам, які традиційно здійснюють сільськогосподарське виробництво, мають розвинуту інфраструктуру і сферу побутового обслуговування. У цьому підході зіставлення робилося не просто між сільськими і міськими територіями, а між бідними та відсталими районами й рештою території країни.

У чинному законодавстві ЄС виділяються *території з природними та іншими специфічними обмеженнями* (areas facing natural and other specific constraints). До них традиційно належать гірські регіони. Крім того, виділено території із значними природними обмеженнями та інші території, на які впливають специфічні обмеження (п. 1 ст. 32 Регламенту (ЄС) № 1305/2013). При визначенні двох останніх груп застосовуються спеціальні кліматичні показники (температурний рівень, посуха тощо) і характеристики ґрунтів (кам'янистість, погані хімічні властивості тощо), що визначені у Додатку III згаданого Регламенту (ЄС). Для фермерів, які працюють на таких територіях, законодавством передбачено ряд заходів фінансової підтримки. Наприклад, вони можуть отримати щорічні виплати на гектар сільськогосподарських угідь з метою компенсації усіх або частини додаткових витрат і втрачених доходів, що пов'язані із обмеженнями для здійснення сільськогосподарського виробництва в цих регіонах (п.1. ст. 31).

¹ Council Regulation (EEC) No 797/85 of 12 March 1985 on improving the efficiency of agricultural structures. URL: <http://eur-lex.europa.eu/>. No longer in force, Date of end of validity: 09/08/1991

Також в рамках спільної сільськогосподарської політики здійснюється підтримка розвитку фермерських господарств у віддалених регіонах ЄС. Згідно зі ст. 349 Договору про функціонування Європейського Союзу¹, до них належать: Гваделупа, Французька Гайана, Мартініка, Реюньйона, Сен-Барталемі, Сен-Мартен, Азорські та Канарські острови, Мадейра. Особливе географічне розташування вказаних районів вимагає додаткових транспортних витрат для забезпечення продуктами, що необхідні як для людського споживання, так і для ведення фермерської діяльності. З метою подолання труднощів, зумовлених надзвичайною віддаленістю, ізольованістю, малим розміром, складною топографією та кліматом, а також економічною залежністю цих територій від обмеженої кількості продуктів, був прийнятий Регламент (ЄС) Європейського Парламенту та Ради № 228/2013 від 13 березня 2013 р. що встановлює особливі заходи для сільського господарства у віддалених районах². Для підтримання розвитку та зміцнення конкурентоспроможності традиційної сільськогосподарської діяльності у віддалених регіонах, зокрема, для виробництва, переробки та збуту місцевих культур і продуктів, для кожного віддаленого району повинні встановлюватися заходи допомоги Програми можливостей, що стосуються віддаленості та ізольованості (Programme of Options Specifically Relating to Remoteness and Insularity). Такі заходи мають включати конкретні домовленості про постачання та визначені дії, спрямовані на надання допомоги місцевому сільськогосподарському виробництву (п. 1 ст. 3). Отже, допомога передбачається для зниження цін на продукти, які мають важливе

¹ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union Consolidated version of the Treaty on European Union Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union Protocols Annexes to the Treaty on the Functioning of the European Union Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 Tables of equivalences. [URL:https://eur-lex.europa.eu/](https://eur-lex.europa.eu/) (дата звернення 12.08.2022).

² Regulation (EU) No 228/2013 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2013 laying down specific measures for agriculture in the outermost regions of the Union and repealing Council Regulation (EC) No 247/2006. URL:<http://eur-lex.europa.eu/> (дата звернення 12.08.2022).

значення для людського споживання, та сільськогосподарського виробництва, а також для компенсування додаткових витрат на транспорт.

На жаль, в українському законодавстві не існує системного підходу щодо вирішення соціально-економічних проблем сільських територій. Так, з одного боку, визначення в законодавстві депресивних сільських районів мало б сприяти їх першочерговому розвитку, але, з другого — досі не розроблено цілісної системи заходів у цьому напрямі. Крім того, врахування природно-кліматичних особливостей розвитку територій є безумовно позитивною тенденцією, проте в такому разі необхідно, по-перше, звернути увагу не тільки на гірські і поліські, а й інші території, зокрема сейсмічні регіони, зони підтоплення тощо; по-друге, проведена типологія має узгоджуватись із практикою ЄС з цього питання; по-третє, цей поділ має визначати основні засади державної аграрної політики щодо розвитку таких територій і гарантії соціального захисту громадян, які на них проживають, працюють або навчаються. Таким чином, формування основних напрямів державної підтримки сільських територій має здійснюватися виходячи із специфіки місцевих умов, а також із врахування їх природного, демографічного, культурного, оздоровчого, рекреаційного потенціалу.

1.4. НОВІ ФОРМИ АГРАРНОГО ПРОТЕКЦІОНІЗМУ В СВІТІ: ПРАВОВІ УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

ГРИГОР'ЄВА Христина Антонівна,
доктор юридичних наук,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
м. Одеса
ORCID ID: 0000-0001-7659-2178

Після закінчення Другої світової війни у світі поступово, але непинно утверджувалися ідеали капіталізму, основною та невід'ємною рисою якого виступає вільна торгівля. Класичні принципи вільної торгівлі відкидають будь-які прояви протекціонізму як економічно шкідливі, застарілі та безперспективні¹. Універсального визначення протекціонізму немає, однак найчастіше під ним розуміються заходи, спрямовані на захист національних виробників від іноземної конкуренції. Фактично, не стільки для утвердження вільної торгівлі, скільки для боротьби з національними протекційними заходами окремих країн були створені та еволюціонували потужні наднаціональні інституції: спочатку ГАТТ, потім – СОТ, низка регіональних організацій (наприклад, НАФТА, Меркосуртощо). Антипротекційні положення знайшли своє пряме та напевно найбільш яскраве втілення у нормах права СОТ, зокрема, в Угоді про сільське господарство, Угоді про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, Угоді про субсидії та компенсаційні заходи тощо. Досить красномовною є нерівномірна класифікація принципів у рамках права СОТ, запропонована Н. В. Карпінською: одному принципу суверенітету (самостійності) протистоять шість антипротекційних принципів².

¹ McGee R. W. Protectionism and Morality. *SSRN Electronic Journal*. 1998. URL: https://www.academia.edu/25461695/Protectionism_and_Morality; (дата звернення 12.08.2022). McGee R. W., Yoon Y. A Discussion of Protectionist Trade Policies in the USA, Japan and Korea. *SSRN Electronic Journal*. 1998. URL: <https://doi.org/10.2139/SSRN.91308> (дата звернення 12.08.2022).

² Карпінська Н. В. Концептуально-правові засади застосування санітарних та фітосанітарних заходів у сільському господарстві України в контексті вимог СОТ та ЄС: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2021. 492 с.

Уся логіка існування та функціонування подібних міжнародних та регіональних інституцій полягає у тому, щоб узгоджено зняти протекційні бар'єри на шляху торгівлі. Класична теорія знає два основні види бар'єрів: тарифні й нетарифні. Тарифні заходи – найбільш простий та зручний спосіб економічно захистити вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників, штучно збільшуючи вартість аналогічних імпортованих товарів під час перетину ними кордону. Саме на боротьбу з такими елементарними формами аграрного протекціонізму були спрямовані зусилля країн на початкових етапах утворення міжнародних торговельних організацій. Тарифна форма протекціонізму має як позитивні риси (динамічність, гнучкість, простота у введенні та корегуванні тощо), так і негативні (зокрема, тарифні бар'єри надзвичайно складно приховати чи замаскувати, тому країна ризикує наразитися на торговельні суперечки та конфлікти). Більш складними є нетарифні бар'єри, які здатні обмежувати кількість сільськогосподарської продукції шляхом квотування, ліцензування, сертифікації, висування певних специфічних вимог до товарів тощо.

На боротьбу з традиційними і добре відомими формами аграрного протекціонізму тарифного і нетарифного характеру спрямована переважна частина норм права СОТ. Уся сформована за майже 20 років практика розгляду спорів у рамках СОТ втілює боротьбу з протекціонізмом, і значна доля цих прикладів віддзеркалює національний захист саме сільського господарства. Проте, незважаючи на докладені зусилля, аналіз особливостей розвитку суспільних відносин, міжнародної торгівлі, правозастосування та досліджень учених із різних країн світу демонструє той факт, що аграрний протекціонізм не лише зберігається в сучасному світі – він має тенденції до зростання. Чому ж так важко викоринити аграрний протекціонізм як явище? Цьому можна знайти кілька основних причин:

1) аграрний протекціонізм має циклічний розвиток. Незважаючи на підписання десятків угод про вільну торгівлю, входження 164 країн до СОТ, незважаючи на постійні декларації держав про відмову від «згубної протекційної політики», протекціонізм нікуди не зникав. Насправді, його розвиток демонструє циклічність:

протекціонізм спадає під час економічного зростання та посилюється під час криз¹;

2) *аграрний протекціонізм – іманентна ознака держави*. Навіть якщо та чи інша держава проводить екстремально ліберальну політику, вона не позбавлена окремих функцій, які притаманні їй як суспільному інституту. Зокрема, саме на державу покладаються зобов'язання по охороні та захисту національних інтересів – тобто спільних інтересів усього суспільства: економічних, екологічних, продовольчих тощо. Саме тому аграрний протекціонізм «інкрустований» в ідейно-правову конструкцію держави як виразника та захисника суспільних інтересів;

3) *аграрний протекціонізм – соціально та політично чутливе питання*. Ця ознака проявляється особливо виразно в періоди криз, коли вітчизняні виробники очікують ефективних політичних рішень та асоціюють протекціонізм із захистом індивідуальних інтересів та власною економічною безпекою². У цьому аспекті аграрний протекціонізм опирається на чутливе питання продовольчої безпеки, що невід'ємно входить до складу національної безпеки будь-якої держави;

4) *протекціонізм у сільському господарстві знаходить свої об'єктивні передумови*, що полягають у синергетичній дії кількох важливих факторів: економічних, природно-кліматичних, еколо-

¹ Barone B., Bendini R. Protection is min the G20. EU Directorate-general for external Policies, 2015. URL: https://www.academia.edu/12266435/Protectionism_in_G20_2015; (дата звернення 12.08.2022). Evans O. S. Free trade, protectionism and the balance of trade: New empirical insights. Beggar-Thy-Poor-Neighbour: Crisis-Era Protectionism and Developing Countries. Chapter: 2. Publisher: CEPR Press, 2014. P.13 – 24; Taglioni D. Protection Responses to the Crisis: Global Trends and Implications. The World Economy. 2011. URL: https://www.academia.edu/17593073/Protectionist_Responses_to_the_Crisis_Global_Trends_and_Implications; (дата звернення 12.08.2022). Scott A. Protectionism. The Black well Encyclopedia of Sociology. 2019. URL: <https://doi.org/10.1002/9781405165518.wbeos1495>; (дата звернення 12.08.2022). Vandenbussche H., Viegelahn C. European Union: No Protectionist Surprises. 2011. URL: https://www.academia.edu/62429450/European_Union_No_Protectionist_Surprises (дата звернення 12.08.2022).

² Nathan P. Who's Protected by Protectionism? The New Gold Standard: Rediscovering the Power of Gold to Protect and Grow Wealth. Chapter 8. 2012. P. 95 – 107.

гічних, соціально-демографічних, політичних, науково-технічних. Вони обумовлюють необхідність надання державної підтримки сільському господарству, діючи в сукупності, взаємно доповнюють та посилюють один одного¹. Критична потреба в організації постійної державної підтримки сільського господарства зробила аграрний протекціонізм невід’ємним елементом аграрної політики².

Узагалі, сільське господарство завжди було сферою, в якій досягти компромісів щодо зняття протекційних бар’єрів було найбільш складно³. Майже для всіх країн – членів СОТ передбачаються власні виключення та особливі умови, які виводять сільське господарство в окрему сферу регулювання торгівлі. Наприклад, у протоколі про вступ України до СОТ передбачалися заходи захисту вітчизняного виробництва цукру⁴. Проте наша держава увійшла до групи країн, які, вступивши до СОТ, прийняли на себе більшу кількість зобов’язань, ніж країни – попередники (т.зв. СОТ-плюс). Незважаючи на це, розвинені країни постійно наголошують на необхідності понижувати протекційний поріг, маючи на увазі, передусім, традиційні його форми – тарифні і нетарифні. Ці вимоги стоять і перед Україною як країною, що розвивається.

Крім того, перебуваючи наразі в умовах активної євроінтеграції, Україна знаходиться під потужним тиском вимог нормативного характеру, які зокрема стосуються пониження протекційних

¹ Григор’єва Х. А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 596 с.

² Курман Т. В. Теоретико-методологічні засади правового забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2019. 40 с.

³ Petrikova I. Agricultural policies in ‘emerging powers’: Are they protectionist in line with realist theories of International Relations. URL: https://www.academia.edu/37605062/Agricultural_policies_in_emerging_powers_Are_they_protectionist_in_line_with_realist_theories_of_International_Relations (дата звернення 12.08.2022).

⁴ Духневич А. В. Організаційно-правове забезпечення реалізації угод Світової організації торгівлі у сільському господарстві України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2017. 389 с.

бар'єрів для торгівлі сільськогосподарською продукцією. З одного боку, такі вимоги компенсуються значними зустрічним кроками (наприклад, безмитна торгівля окремими групами товарів тощо). Однак, з іншого боку, структура експорту та імпорту, обсяги торгівлі, співвідношення доходів вітчизняних та іноземних аграріїв не лише не вирівнялися – у деяких напрямках вони демонструють негативні показники. Зокрема, за Україною закріплюється статус дешевого сировинного експортера, тоді як сільськогосподарський та харчовий імпорт із розвинених країн здебільшого має високу додану вартість.

У зв'язку з цим слід розуміти, що проблема протекціонізму не обмежується традиційними тарифними та нетарифними бар'єрами – якщо було би навпаки, то міжнародні торговельні угоди мали би більш відчутний позитивний ефект на вітчизняне сільське господарство. Протекціонізм давно виріс із цих відомих класичних форм, якими намагаються оперувати країни, що розвиваються. Натомість розвинені країни мають юридичні механізми, за допомогою яких вони можуть легально регулювати імпорт сільськогосподарської продукції з третіх країн. Це можливо тому, що *аграрний протекціонізм еволюціонував та сформував нові нетрадиційні, але досить ефективні форми, на які не розповсюджуються антипротекційні існуючі норми, покликані боротися з тарифними і нетарифними бар'єрами.*

Насправді, новітніх форм протекціонізму можна виявити значну кількість. Наприклад, у літературі обговорюються такі форми «туманного» протекціонізму як використання конкурентного законодавства¹, застосування вимог медичного або соціального характеру², висування зобов'язань щодо дотримання трудових прав³ тощо. Однак у контексті нашого дослідження найбільший інтерес

¹ Ikejiaku B., Dayao C. Competition Law as an Instrument of Protectionist Policy: Comparative Analysis of the EU and the US. *Utrecht Journal of International and European Law*. 2021. Vol. 36(1). P. 75–94. URL: <https://doi.org/10.5334/UJIEL.513>

² Chorev N. Protectionism. The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization. 2012. URL: <https://doi.org/10.1002/9780470670590.wbeog580> (дата звернення 12.08.2022).

³ Carrère C., Olarreaga M., Raess D. Labor clauses in trade agreements: Hidden protectionism? *Review of International Organizations*. 2022. Vol. 17(3). P. 453–483.

становлять три форми сучасного протекціонізму, які безпосередньо стосуються сільського господарства: зелений протекціонізм, кліматичний протекціонізм, приватна сертифікація.

Зелений протекціонізм. Його основна ідея полягає у тому, що імпорт сільськогосподарської продукції з третіх країн регулюється (а за необхідності – стримується) за допомогою екологічних вимог. Довгий час ця можливість не використовувалася – країни були зосереджені здебільшого на зменшенні тарифних та інших традиційних торговельних бар'єрів. Засилля економічних питань добре проглядається на прикладі права СОТ, яке практично ігнорує природоохоронну складову торговельних відносин. Однак при цьому в Генеральній угоді з тарифів і торгівлі (ГАТТ) передбачена юридична можливість легально обмежувати торгівлю: так, наприклад, за ст. XX ГАТТ у країн – членів є можливість вживати заходи, необхідні для захисту життя чи здоров'я людей, тварин та рослин, або збереження природних ресурсів, які вичерпуються, якщо такі заходи застосовуються разом з обмеженням внутрішнього виробництва чи споживання. Існування цієї норми дозволяє, з одного боку, виконувати екологічну функцію держави-члена СОТ, не порушуючи своїх торговельних зобов'язань, а з іншого, є підґрунтям для появи екологічного протекціонізму.

Сутність екологічного протекціонізму найкраще проілюструвати конкретними прикладами. Так, у 1996 році США заборонили імпорт креветок із низки азійських країн (Індія, Пакистан, Таїланд, Малайзія), мотивуючи це тим, що така продукція виловлюється способами, небезпечними для морських черепах¹. Тобто США запровадили торговельні обмеження, ґрунтуючись на порушенні власного екологічного законодавства в іншій частині світу. Подібним прикладом екологічного протекціонізму можна також вказати заборону на імпорт тюленього м'яса, яку ввів ЄС, аргументуючи тим, що усі відомі способи забою тюленів є занадто жорстокими².

¹ DS58: United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (US — Shrimp). URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm (дата звернення 12.08.2022).

² DS400: European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds400_e.htm (дата звернення 12.08.2022).

Проявами екологічного протекціонізму можна назвати масштабне торговельне протистояння між США та ЄС у двох ключових питаннях: імпорт м'яса, вирощеного із застосуванням гормонів¹, та допуск на європейський ринок ГМО продукції². В обох випадках імпорتنі заборони обґрунтовувалися екологічним принципом перестороги, адже немає достовірних наукових даних щодо безпечності такої продукції для людей.

Може скластися враження, що загальна та розмита норма ст. XX ГАТТ утворює великий простір для будь-яких протекційних заходів екологічного характеру. Однак право СОТ має юридичний запобіжник для таких дій. Він втілюється у вимозі щодо дотримання наукового підходу під час впровадження того чи іншого торговельного обмеження. При цьому довести наукову обґрунтованість своїх заходів, запроваджених за екологічними мотивами, надзвичайно важко. У цьому контексті цікаво вказати на приклад Китаю, який намагався скористатися відповідним правом, передбаченим Угодою, та увести обмеження на експорт рідкоземельних металів, які є необхідною складовою під час виробництва електроніки. Юридична мотивація Китаю була побудована на обмеженості цих національних природних ресурсів та необхідності збереження їх для наступних поколінь. Однак орган вирішення спорів СОТ визнав такі дії протекційними, а значить – неправомірними³.

Подібна за своєю суттю ситуація склалася і в Україні, хоча стосувалася проблеми збереження інших природних ресурсів – лісових. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів» щодо тимчасової заборони експорту лісома-

¹ DS26: European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones). URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm (дата звернення 12.08.2022).

² DS291: European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds291_e.htm (дата звернення 12.08.2022).

³ DS431: China — Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds431_e.htm (дата звернення 12.08.2022).

теріалів у необробленому вигляді» була запроваджена заборона на експорт лісу-кругляку, що обґрунтовувалася необхідністю зберегти українські ліси від безконтрольного хижацького винищення заради сировинного експорту за кордон. Однак ЄС, вбачаючи у цій забороні порушення вимог Угоди про асоціацію, ініціював спір, розгляд якого було покладено на спеціально створену комісію. За результатами розгляду цього спору було винесено рішення, за яким заборону на експорт лісу-кругляку було визнано неправомірним порушенням зобов'язань України у сфері спрощення торгівлі. Цікаво, що цей спір було ініційовано саме в рамках порушення Угоди про асоціацію, а не угод СОТ. Це важливо з огляду на отриманий правовий результат: за Україною визнано номінальне право захищати власні природні ресурси, однак конкретні правові механізми мають бути змінені з урахуванням інтересів ЄС як партнера за Угодою про асоціацію. Тобто інтереси інших країн – торговельних партнерів у даному випадку не розглядалися, і на них не поширюється відповідне рішення комісії.

Таким чином, спроба України використати екологічну аргументацію для торговельних обмежень не вдалася. Однак світова практика доводить перспективність екологічного протекціонізму як явища та демонструє широкі можливості для використання в аграрній сфері.

Кліматичний протекціонізм. На те, щоб усвідомити та сприйняти глобальні проблеми кліматичних змін, людству знадобилося кілька десятиріч. При цьому країни по-різному реагують на такі виклики залежно від власних можливостей та цілей. Відповіддю на необхідність терміново вирішувати кліматичні проблеми стала поява та поширення концептуальної ідеї Green Deal. Загальні та спеціальні юридичні питання, що стосуються реалізації Green Deal в Україні та інших країнах світу досліджувалися нами у низці попередніх публікацій¹. При цьому агро-

¹ Григор'єва Х. А. Green Deal та Україна: роздуми про правові перспективи. *Екологічне право*. 2021. Вип. 1-4. С. 25 – 32; Григор'єва Х. А. Вплив європейського курсу Green Deal на Україну: завдання для юридичної науки. *Організація юридичної науки та освіти в Україні й світі: історичний досвід, сучасний стан та майбутні перспективи*: матеріали XI Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 22 грудня 2020 року). Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2021.

протекційний характер Green Deal ще не розкривався у повному обсязі.

Незважаючи на те, що наразі у багатьох країнах світу (США, Канада, Південна Корея тощо) паралельно йдуть процеси розробки власних «зелених курсів», найбільш амбітним та важливим слід визнати саме Green Deal, проголошений в ЄС. У 2019 році було офіційно заявлено про наміри ЄС стати кліматично нейтральним до 2050 року. Це передбачає нову стратегію зростання, яка спрямована на перетворення ЄС на справедливе та процвітаюче суспільство з сучасною, ресурсоефективною та конкурентоспроможною економікою, де немає чистих викидів парникових газів у 2050 році та де економічне зростання не пов'язане з використанням ресурсів¹. Для реалізації цієї мети активно трансформуватиметься уся система суспільних відносин, у тому числі й сільське господарство. При цьому аграрна частина Green Deal має численні протекційні елементи, які можна простежити на прикладі стратегії «FromFarmtoFork», яку можна представити у вигляді трьох основних складових:

1. Виробнича складова:

а) суттєве підвищення санітарних та фітосанітарних вимог, що спрямоване на зниження наполовину використання пестицидів у рослинництві та антимікробних препаратів у тваринництві. Це знайде своє відображення, зокрема і в забороні низки засобів захисту рослин та ветеринарних препаратів (процес уже започатковано заборонаю неонікотиноїдів);

б) кліматична нейтральність, яка в агробізнесі проявляється у двох найбільш важливих векторах: заміна технологій на безвуглецеві (передусім шляхом переходу до відновлюваних джерел енергії); та вирішення проблем виділення парникових газів у тваринництві (шляхом впровадження технологічних рішень та розвитку біоенергетики);

С. 156 – 159; Харитоновна Т. Є., Григор'єва Х. А. Енергетичний складник українського Green Deal: аналіз правових передумов. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 149 – 154.

¹ Analysis of links between CAP Reform and Green Deal: Commission Staff Working Document. Brussels, 20.5.2020 SWD (2020) 93. URL:https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2020-05/analysis-of-links-between-cap-and-green-deal_en_0.pdf (дата звернення 12.08.2022).

в) місцеве виробництво. У європейському втіленні концепції Green Deal чітко закладено антиглобалістський тренд у сфері виробництва харчових продуктів. Зроблено акцент на небезпечності довгих заплутаних агропродовольчих ланцюгів, які виникають під час міжнародної торгівлі, та необхідності максимального переходу на локальне виробництво і споживання харчової продукції. У такий спосіб утворюється своєрідний «екологічний щит», який захищатиме агропротекційну стратегію ЄС від жорстких вимог права СОТ щодо державної підтримки сільського господарства;

г) розвиток органічного сільського господарства та його поширення на чверть сільськогосподарських угідь ЄС.

2) *Споживча складова* стратегії «From Farm to Fork» полягає у необхідності кардинальної та добровільної зміни споживчої парадигми ЄС. Усе частіше ЄС докоряють тим, що європейська спільнота споживає надмірну кількість продовольства. При цьому третина продовольства, яка призначена для споживання в ЄС, навіть не використовується, перетворюючись у відходи.

3) *Соціальна складова* стратегії «From Farm to Fork» передбачає активний соціальний розвиток сільських територій.

Усі ці складові єдиної стратегії «From Farm to Fork» тісно взаємопов'язані та взаємообумовлені. З одного боку, ЄС планує суттєво змінити правила ведення агробізнесу, при чому ці докорінні зміни стосуються технологічних процесів, інфраструктурного забезпечення – тобто дотримання нових правил вимагатиме значних зусиль від європейських аграріїв: фінансових інвестицій, навчання персоналу, перебудови логістичних та інфраструктурних мереж тощо. При цьому на період переходу та адаптації аграрний сектор буде передбачувано досить вразливим в умовах конкурентної боротьби. Однак, з другого боку, ЄС не залишає сільськогосподарських товаровиробників один на один з новим екологічним майбутнім: пред'явлення високих вимог до аграріїв супроводжується потужною підтримкою по кільком напрямам: а) стратегічний перехід до побудови переважно місцевих агропродовольчих ланцюгів (витіснення іноземного продовольчого імпорту); б) посилення нетарифних бар'єрів для іноземного аграрного імпорту за санітарними та фітосанітарними ознаками, а також шляхом запровадження механізму пошуку «вуглецевого сліду»; в) підготовка суспільства

до оптимізації продовольчого споживання з метою зменшення навантаження на агробізнес, який цілком можливо зменшить обсяги свого виробництва в умовах переходу на екологічно дружні засади¹.

Як бачимо, ЄС у рамках реалізації стратегії Green Deal планує комплексну перебудову аграрної політики, яка набуватиме яскраво виражений протекційний характер. Досить чітко простежується обрана тенденція до локалізації сільськогосподарського виробництва, яка, незважаючи на кліматичні обґрунтування, означає цілком передбачуваний бар'єрний ефект. Готується масштабна інформаційна кампанія, яка покликана впливати на вибір споживачів: за допомогою регулювання внутрішнього попиту на ту чи іншу сільськогосподарську продукцію теж планується корегування продовольчих пропозицій. Так, зокрема, відчувається значний тиск на тваринництво як продуцента парникових газів. Європейців просять споживати відповідально, скоротивши кількість тваринницької продукції в раціоні.

Узагалі, робота із суспільством – це досить важливий неправовий фактор протекціонізму. Наприклад, це добре видно під час аналізу кейсу щодо бразильської сої. Справа у тому, що вирубка лісів у бразильській Амазонії – легенях планети – на початку XXI ст. стрімко зростала, і головною причиною стало зростання попиту на сою на міжнародних ринках. У відповідь на кліматично ворожі дії бразильський уряд запровадив кілька захисних механізмів, найбільш дієвим з яких став соєвий мораторій, що забороняє трейдерам купувати сою, вирощену на нещодавно вирубаних землях після липня 2008 року². У результаті комплексної дії різних заходів у період з 2004 по 2012 роки було досягнуто один з найбільших успіхів у галузі охорони природи в XXI ст. – зменшення на 84%

¹ Григор'єва Х. А. Вплив європейського Green Deal на агробізнес України: цунами еколого-правових вимог чи еволюційний трамплін? *Аграрне, земельне, екологічне, трудове та право соціального забезпечення: здобутки та перспективи розвитку в Україні (до 10-річчя створення однойменних кафедр)*: матеріали Всеукр. дист. наук.-практ. конф. (Київ, 12 березня 2021 року). С. 25 – 28.

² Paim M.-A. Zero deforestation in the Amazon: The Soy Moratorium and global forest governance. *Review of European, Comparative and International Environmental Law*. 2021. Vol. 30. Issue 2. P. 220 – 232.

темпів вирубки бразильських лісів Амазонії¹. Однак з 2019 року внутрішня політика Бразилії суттєво змінилася та потягла швидке зменшення площі лісів. Тиск на Бразилію намагаються чинити за допомогою, зокрема, громадськості, а саме: шляхом відмови споживачів від купівлі продуктів із вмістом бразильської сої. Бойкот споживачами певної кліматично ворожої продукції не порушує жодних міжнародно-правових зобов'язань держави, однак при цьому може бути досить ефективним засобом в арсеналі кліматичного протекціонізму.

Ще одним цікавим прикладом кліматичного протекціонізму можна вказати конфлікт між ЄС та двома азійськими країнами – Індонезією та Малайзією. Так, у 2019 та 2021 роках ці країни оскаржили в органі вирішення спорів СОТ заборони на імпорт до ЄС пальмової олії та біопалива на її основі². Підставою відповідної європейської заборони стала невідповідність пальмової олії та біопалива критеріям сталості через непряму зміну землекористування (ILUC). Іншими словами, європейці відмовляються від індонезійських та малайзійських біопалива та біомаси через те, що їх виробництво тягне за собою збільшення пальмових плантацій за рахунок вирубування лісів та негативні кліматичні наслідки³.

¹ Heilmayr R., Rausch L.L., Munger J. *et al.* Brazil's Amazon Soy Moratorium reduced deforestation. *Nature Food*. 2020. Vol.1. P. 801–810.

² DS593: European Union – Certain measures concerning palm oil and oil palm crop-based biofuels. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm; DS600: (дата звернення 12.08.2022). European Union and certain Member states – Certain measures concerning palm oil and oil palm crop-based biofuels. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds600_e.htm (дата звернення 12.08.2022).

³ Григор'єва Х. А. Непряма зміна землекористування (ILUC) внаслідок розвитку біоенергетики: правовий розріз проблеми. *Право і суспільство*. 2021. № 4. С. 97 – 104; Григор'єва Х. А. Готовність законодавства до світового розвитку біоенергетики (на матеріалах України, ЄС та Малайзії). *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року*: матер. кругл. столу (Харків, 21 травня 2021 року). Харків, 2021. С. 41 – 45; Григор'єва Х. А., Дубінін Ю. С. Біоенергетика в Індонезії: економіко-правові та соціально-екологічні уроки для України. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернатив-*

Натомість у своїх скаргах Індонезія та Малайзія вказують на протекційний характер торговельних заборон, які спрямовані, на їх думку, на підтримку національного виробництва ріпаку та біопалива на його основі.

Аналіз вищенаведених та багатьох інших прикладів впевнено демонструє, що кліматичний протекціонізм уже сформувався як новітня форма аграрного протекціонізму та має досить різноманітні прояви. Його основною характерною рисою можна вказати введення торговельних обмежень, обґрунтованих негативним впливом певної сільськогосподарської діяльності на клімат, що частіше за все вимірюється викидами парникових газів.

Протягом близько 15 років найбільш ефективним механізмом зниження забруднення атмосферного повітря та боротьби зі змінами клімату вважалася *система торгівлі викидами*. Її сутність зводиться до того, що уряд встановлює певний максимальний річний обсяг викидів парникових газів, який розподіляється між тими, хто в силу своєї діяльності генерує такі викиди. Однак у 2021 році Європейська Комісія оприлюднила пакет законодавчих ініціатив «Fit for 55», мета яких – прискорити досягнення цілей ЄС щодо скорочення викидів CO₂ на 55% до 2030 року (від рівня 1990 року). Найбільш надійним інструментом, що має одночасно протекційне та стимулююче значення, було обрано *механізм прикордонного вуглецевого коригування* (англ. Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM). Згідно з ним ЄС вимагатиме від імпортерів купувати сертифікати на викиди вуглецю для товарів, які не виробляються за стандартами викидів, подібними до європейських. Хоча цей механізм не планується одразу розповсюджувати на сільськогосподарську продукцію, він торкатиметься, зокрема, добрив. Запровадження CBAM суттєво вплине на Україну, для якої ЄС наразі є ключовим торговельним партнером (більше третини зовнішньоекономічного обороту). Зокрема, це стане досить серйозним бар'єром для реалізації переваг, отриманих при асоціації¹.

ної енергетики : матер. Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10–13 червня 2021 року) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 30 – 33.

¹ Григор'єва Х. А. Перспективи запровадження контролю вуглецю на кордоні з ЄС: правові виклики для України *Сучасна державна екологічна політика*

Дослідники наголошують на латентному протекційному підґрунті СВАН: зокрема, мова йде про порушення принципів вільної торгівлі. Так, якщо ЄС самостійно оцінюватиме масштаби та якість заходів щодо зміни клімату в інших країнах-членах СОТ, а потім вибиратиме імпорتنі товари на основі кількості сертифікатів на викиди, які країни придбали, це призведе до дискримінації між членами СОТ¹.

Спільною рисою кліматичних протекційних заходів слід вказати їх опору на визнані цілі глобального розвитку. У зв'язку з цим, урахуовуючи тенденції розвитку міжнародних відносин, слід констатувати активне становлення нового різновиду протекціонізму – кліматичного, в умовах якого захист національних виробників відбувається під гаслами боротьби зі змінами клімату. Його ідентифікація буде ще більш складною, ніж його попередника – «зеленого» протекціонізму.

Приватна стандартизація. Ця форма аграрного протекціонізму є по-своєму унікальною, оскільки побудована не на безпосередньому державному втручанні у торговельні процеси, а на формуванні такої системи відносин, за якої фактором, що обмежує торгівлю сільськогосподарською продукцією, виступає бізнес. Приватні стандарти з'явилися у розвинених країнах як відповідь на підвищення вимог держави та суспільства до харчових продуктів. Приватні стандарти встановлюються кінцевими продавцями сільськогосподарської продукції та адресовані їм виробникам. Тобто торговельний бізнес висуває приватні вимоги до бізнесу виробничого.

Приватні стандарти можуть мати як індивідуальних розробників (мережа французьких магазинів Carrefour чи британських Tesco), так і колективних (британський BRC Global Standard). Крім

і безпека суверенної України: проблеми та перспективи правового забезпечення (до 30-ї річниці Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до 20-ї річниці Закону України «Про нафту і газ»): матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 28 січня 2022 року). наук. ред. В. Устименко. Київ: ДУ «ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України», 2022. С. 84–91.

¹ Bacchus J. Legal Issues with the European Carbon Border Adjustment Mechanism; CATO Briefing Paper, No.125; CATO Institute: Washington, WA, USA, 2021. P. 3–6.

того, приватні стандарти можуть виникати як результат колективних міжнародних проектів (стандарти GlobalGAP). Найбільш популярними прикладами приватної стандартизації сільськогосподарської продукції можна вказати: GlobalGAP, Demeter, Tesco Nature's Choice Environmental Standard тощо.

Сутність приватної стандартизації полягає у такому. Оскільки великі оптово-роздрібні мережі – це практично єдина можливість продати сільськогосподарську імпортовану продукцію споживачеві у розвинених країнах, недивним є те, що ці торговельні мережі володіють значною ринковою владою¹. Вони висувають власні вимоги до сільськогосподарської продукції, яку вони беруть на реалізацію – такі вимоги можуть стосуватися будь-яких особливостей виробництва: залишкова кількість пестицидів, використання певних добрив (або, навпаки, виключення їх з технологічного процесу), використання певної техніки чи обладнання тощо. Відповідні умови приватного стандарту часто більш жорсткі, ніж ті, що передбачені офіційним законодавством. Якщо виробник дотримується таких вимог і може підтвердити це, пройшовши процедуру сертифікації, то його продукція може бути допущена до реалізації у такій торговельній мережі. Якщо ж відповідної сертифікації немає, то сільськогосподарська продукція втрачає можливості до реалізації, а значить, ризикує просто зіпсуватися, так і не знайшовши свого покупця.

Фактично, складається цікава правова ситуація: знаходячись під жорстким тиском міжнародних зобов'язань щодо скорочення протекційних заходів, вимог щодо орієнтування на науково обґрунтовані міжнародні стандарти, національна держава встановлює певний типовий дозволений рівень вимог до імпортованої аграрної продукції. Виконавши ці типові вимоги, виробник із тре-

¹ Marsden T., Lee R., Flynn A., Thankappan S. The New Regulation and Governance of Food. Beyond the Food Crisis. New York/London: Routledge, 2010; Grabosky P.N. Green Markets: Environmental Regulation by the Private Sector. *Law & Policy*. 1994. Vol. 16. P.419–448; Boselie D., Henson S., Weatherspoon D. Supermarket Procurement Practices in Developing Countries: Redefining the Roles of the Public and Private Sectors. *American journal of agricultural economics*. 2003. Vol. 85. P.1155–1161; Havinga T. Private regulation of food safety by Supermarkets. *Law & Policy*. 2006. Vol. 28. P.515–533.

тьої країни може розраховувати на безперешкодне ввезення своєї продукції на територію такої держави. Однак далі він стикається з важким бар'єром – низькими шансами (або й неможливістю) реалізувати свою продукцію у цій країні через відсутність згоди на це приватних (не публічних!) осіб – торговельних мереж. Це формує ситуацію, за якої зобов'язання держави не порушені (товар може перетнути кордон), однак ці операції позбавлені економічного сенсу, оскільки всередині країни особи приватного права не укладатимуть з імпортером необхідних торговельних контрактів.

Після поширення приватних стандартів у глобальній торгівлі стало очевидним, що вони можуть мати значний вплив на міжнародну торгівлю так само, як і обов'язкові правила, встановлені урядами¹. Ця проблема ставала предметом обговорення на майданчиках СОТ. Під час засідання Комітету з санітарних та фітосанітарних заходів у жовтні 2010 року представники Сальвадору висловили занепокоєння щодо впливу приватних стандартів на експорт із країн, що розвиваються. Хоча країни-члени мають право вживати санітарні та фітосанітарні заходи для захисту здоров'я людей, тварин і добробуту рослин, на думку Сальвадору, такі заходи повинні базуватись на науці, а не на комерційних міркуваннях. Однак розвинені країни, зокрема, ЄС досить однозначно виказати власну правову позицію щодо питання приватної стандартизації: це є справою бізнесу та споживачів, і держава не має права та не буде втручатися у контрактні правовідносини. Деякі країни-члени, такі як США та Нова Зеландія, зазначили, що приватні стандарти виходять за межі Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, і тому будь-які дискусії з цього приводу мають відбуватись поза формальними чи неформальними сесіями Комітету СОТ². Тобто цілком очевидно, що приватна стандартизація вигідна, передусім, розвиненим країнам.

Явище приватної стандартизації розглядається неоднозначно. Дослідники знаходять у ньому як позитивні, так і негативні

¹ Du M. WTO regulation of transnational private authority in global governance. *International and Comparative Law Quarterly*. 2018. Vol. 67(4). P. 867 – 902.

² Приватні стандарти та СОТ. Розуміємо ключові питання торговельної політики: серія статей. 2015. Вип. 8. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2015. 20 с.

риси¹. Якщо узагальнено представити позитивні наслідки приватної стандартизації, то можна вказати на її вплив на безпечність та якість сільськогосподарської продукції, а також підвищення вартості такої продукції. Однак паралельно із цим приватна стандартизація звинувачується у серйозних негативних наслідках. Зокрема, вони проявляються у формуванні фактичних торговельних бар'єрів для сільськогосподарських товаровиробників із країн, що розвиваються. Про це досить активно заявляли представники багатьох африканських, латиноамериканських та карибських країн, стверджуючи, що дорогі і довільні приватні стандарти негативно позначаються на їхніх експортерах. Відомі приклади збитків колумбійських виробників зрізаних квітів, що були вимушені значно скоротити експорт продукції до Німеччини, в якій була впроваджена приватна добровільна програма маркування квітів, покликана обмежити використання хімічних речовин під час їх вирощування. Відомий факт описаний також на досвіді Кенії, в якій за період 2003 – 2006 років 60% невеликих виробників овочів втратили контракт з експортною компанією, оскільки не могли дозволити собі сертифікацію за умовами EurepGAP².

Дотримання відповідних приватних стандартів сільськогосподарської продукції вимагає додаткових капіталовкладень³, і ця

¹ Fiankor D.-D. D., Flachsbarth I., Masood A., Brümmner B. Does globalGAP certification promote agrifood exports? *Global Food Discussion Papers*. 2017. №. 112. URL: https://www.academia.edu/65934261/Does_GlobalGAP_certification_promote_agrifood_exports; Shen Y., Faure M. G. Private Standards for the Public Interest? Evidence from Environmental Standardization in China. *Review of European, Comparative and International Environmental Law*. 2021. Vol. 30 (3). P.396 – 408.

² Приватні стандарти та СОТ. Розуміємо ключові питання торговельної політики: серія статей. 2015. Вип. 8. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2015. 20 с.

³ FAO (2006) 'Capacity Building and Awareness-Raising on SARD and GAP to Contribute to Food Safety and Quality and Integrated Natural Resources Management in Kenya and Uganda'. FAO-NORWAY Programme Cooperation Agreement 2005-2006 FNOP/INT/103/NOR. URL: ftp://ftp.fao.org/SD/SDA/SDAR/sard/FAO_Mission_Report_Kenya_and_Uganda_2_15_July_2006.pdf; (дата звернення 12.08.2022). Henson S., Jaffee S. 'Developing Country Responses to the Enhancement of Food Safety Standards'. In Grote

обставина суттєво скорочує кількість сільськогосподарської продукції, яка проходить бар'єр приватної стандартизації під час імпорту до розвинених країн. Крім того, саме на виробника сільськогосподарської продукції лягає обов'язок оплатити саму процедуру сертифікації. Справа у тому, що розробники приватних стандартів передають функції по перевірці їх дотримання (сертифікацію) спеціальним суб'єктам, які працюють на комерційній основі. Тобто виробник вимушений додатково витратити кошти на приведення свого виробництва до підвищених вимог приватного стандарту, а також оплатити послуги сертифікації свого виробництва.

На перший погляд, віднесення приватної стандартизації до новітніх форм аграрного протекціонізму може здатися штучним, адже у цих відносинах нібито відсутня держава з її адміністративним впливом. Однак це поверхове бачення. Більш уважне вивчення історії виникнення та становлення приватної стандартизації на прикладі ЄС дозволяє стверджувати, що вона є однією з новітніх форм протекціонізму та фактично є результатом системних нормотворчих рішень держави.

Починаючи з 1990-х років в ЄС поступово, але системно створювалося сприятливе правове середовище для легітимації приватних стандартів. Можна вказати на кілька основних юридичних рішень, синергетична дія яких сформувала потужний розвиток приватної стандартизації в ЄС:

покладення відповідальності за безпечність харчового продукту на його виробника та продавця. Цей крок мав дуже важливе та, можливо, ключове значення. Так, у першій редакції Директиви про відповідальність за продукцію (1985) було запроваджено режим суворої відповідальності, що дозволяла споживачам отримати відшкодування від виробників за фізичну та майнову шкоду, заподіяну дефектною продукцією. Однак ці положення застосовувалися лише до харчових продуктів промислового виробництва, тобто «первинні сільськогосподарські продукти», які не пройшли жодної переробки промислового характеру, були виключені зі сфе-

U., Basu A., and Chau N. *New Frontiers in Environmental and Social Labeling*. Heidelberg: Physica Publisher, 2006; Ellis K., Keane J. *A review of ethical standards and labels: Is there a gap in the market for a new «Good for Development» label?* Overseas Development Institute, United Kingdom, 2008. 59 p.

ри дії Директиви, а значить, сувора відповідальність не поширювалася на продукти ґрунту (насіння, фрукти та овочі), тваринництва (яловичина, свині та птиця) та рибальства (аквакультура). Однак з часом було прийнято Директиву 1999/34/ЕС, яка поширила описаний режим відповідальності й на первинну сільськогосподарську продукцію. Європейський законодавець вважав, що розширення сфери дії режиму суворої відповідальності на агропродовольчу продукцію створить стимули для фермерів і виробників краще гарантувати безпеку своєї продукції. Це дійсно спрацювало, оскільки роздрібні торговці, які продають первинну продукцію під приватними торговими марками, відтоді також знаходяться у сфері дії Директиви: виробником вважається не лише безпосередньо особа, що виготовила такий продукт, але й «будь-яка особа, яка, помістивши своє ім'я, торгову марку чи іншу відмінну рису на продукт представляє себе як його виробника»¹. Тобто торговельна мережа, яка поміщує власну марку на сільськогосподарську продукцію, що реалізується в ній, несе юридичну відповідальність за її безпечність на рівні із виробником. Загроза зазнати суворої відповідальності за шкоду, заподіяну дефектними харчовими продуктами, отриманими від неідентифікованих виробників, створила стимули серед роздрібних торговців харчовими продуктами до застосування власних процедур відстеження, що створило міцне підґрунтя для приватної стандартизації;

перекладення функції перманентного контролю за безпечністю харчової продукції з держави на бізнес. Раніше національні органи брали на себе провідну роль у виробленні правил і забезпеченні їх дотримання, однак традиційне командно-адміністративне регулювання з боку держави перестало задовольняти потреби європейського суспільства². У зв'язку з цим у 2002 році було прийнято Регламент 178/2002/ЄС, що встановлює загальні принципи

¹ Verbruggen P. Private food safety standards, private law and the EU: exploring the link ages in constitutionalization. The Role of the EU in Transnational Legal Ordering / Edited by Marta Cantero Gamito and Hans -W. Micklitz. 2020. P. 54–79.

² Havinga T. Transitions in Food Governance in Europe: From National Towards EU and Global Regulation and from Public Towards Hybrid and Private Forms of Governance. *SSRN Electronic Journal*. 2012. <https://doi.org/10.2139/SSRN.2189478> (дата звернення 12.08.2022).

та вимоги харчового законодавства, засновує Європейський орган з безпеки харчових продуктів і встановлює процедури з питань безпеки харчових продуктів («Загальний закон про харчові продукти»)¹. Один із його центральних принципів полягає у тому, що не уряд, а фірми, які працюють у харчовому ланцюжку, відповідають за безпеку харчових продуктів². Фактично, такий підхід принципово змінює організацію контролю у сфері безпечності сільськогосподарської продукції та перебудовує його на засадах агропродовольчого ланцюга. Відповідно до цього принципу кожен оператор, кожна особа, яка взаємодіє із сільськогосподарською продукцією на усіх етапах її створення та реалізації, одночасно виконує контролюючі функції, а саме: зобов'язується ідентифікувати своїх партнерів та впевнитися у безпечності продукту, який надійшов до нього з попередніх стадій його просування, тому що на наступному рівні агропродовольчого ланцюга він сам стає об'єктом контролю наступного оператора. Таким чином, Загальний закон про харчові продукти вимагає інтегрованого та всеосяжного підходу до контролю безпечності харчових продуктів з боку операторів харчового бізнесу по всьому ланцюгу постачання харчових продуктів. Розробивши приватні стандарти, провідні фірми ланцюга відповіли на цю вимогу³;

закріплення юридичної можливості національної реєстрації приватних стандартів. Заохочення розробки та впровадження приватних стандартів у ЄС простежується також у законодавстві про публічно-правовий контроль за безпечністю харчової продукції. Так, Регламентом 882/2004/ЄС було передбачено обов'язки на-

¹ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX-%3A32002R0178&qid=1661192894522> (дата звернення 12.08.2022).

² Verbruggen P. Private food safety standards, private law and the EU: exploring the link ages in constitutionalization. The Role of the EU in Transnational Legal Ordering / Edited by Marta Cantero Gamito and Hans -W. Micklitz. 2020. P. 54–79.

³ Verbruggen P. Private food safety standards, private law and the EU: exploring the link ages in constitutionalization. The Role of the EU in Transnational Legal Ordering / Edited by Marta Cantero Gamito and Hans -W. Micklitz. 2020. P. 54–79.

ціональних органів щодо організації контролю у цих правовідносинах. Регламент вимагав від органів влади здійснювати офіційний контроль регулярно, на основі ризику та з відповідною періодичністю, беручи до уваги виявлені ризики відповідного продукту, минулі результати контролю, надійність власних перевірок та будь-яку іншу інформацію, яка може сигналізувати про порушення¹. При цьому, надзвичайно важливо підкреслити, що національним органам влади було дозволено реєструвати приватні стандарти та відповідні схеми сертифікації. Після того, як ті чи інші приватні стандарти включені до офіційної політики контролю, оператори ринку, які їх дотримуються, отримують певні прерогативи під час перевірок (наприклад, їх рідше перевіряють). Слід визнати, що такий підхід держави додатково стимулює розробку та застосування приватних стандартів², тобто виступає ефективним каталізатором їх подальшого просування;

збереження публічного інституційного контролю за приватною стандартизацією шляхом державної акредитації органів сертифікації. Аналіз юридичної конструкції приватної стандартизації демонструє той факт, що ЄС сміливо перекинув на бізнес значний тягар постійного контролю за безпечністю сільськогосподарської продукції. Однак не слід поверхово розглядати такий крок як самоусунення та безмежну лібералізацію цих відносин. Для того, щоб зберегти за собою важелі управління цими процесами, було сформовано важливий правовий механізм акредитації. Сутність його полягає у тому, що розробники приватних стандартів укладають угоди з органами сертифікації (спеціальними особами, які безпосередньо взаємодіють з виробниками та перевіряють дотримання ними вимог приватних стандартів), які мають бути обов'язково акредитовані уповноваженим національним орга-

¹ Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004R0882&qid=1661193033308> (дата звернення 12.08.2022).

² Havinga T. Private Food Safety Standards in the EU. Regulating and Managing Food Safety in the EU.2018. P. 11–37. https://doi.org/10.1007/978-3-319-77045-1_2 (дата звернення 12.08.2022).

ном акредитації (фактично державою). Акредитація – це атестація від авторитетного органу, яка свідчить про те, що аудитори, сертифікатори та інші органи, компетентні виконувати завдання з перевірки відповідності¹. Оскільки органи з акредитації діють як державні суб'єкти, це надає власникам стандартів значний ступінь легітимності. Акредитація використовується, з одного боку, як засіб публічно-правового регулювання і впливу на приватну стандартизацію з боку держави, а з іншого – як один із «будівельних блоків, на основі яких недержавні регулюючі організації прагнуть побудувати законні регуляторні системи»².

Отже, давно стало звичним, що європейські приватні стандарти безпеки харчових продуктів змінюють роботу сучасних ланцюгів постачання агропродовольчої продукції, дозволяючи сектору роздрібною торгівлі впливати без додаткової юридичної та економічної відповідальності на імпорт³, і цим фактично формувати торговельні бар'єри для сільськогосподарських виробників. Якщо абстрагувати та узагальнити європейський досвід, проаналізований вище, то можна дійти висновку про те, що ЄС: а) створив правові передумови; б) імплементував приватну стандартизацію у систему державного контролю; в) зберіг за державою опосередкований вплив на приватну стандартизацію через механізм акредитації. У жодній з цих ключових юридичних дій немає прямого втручання у відносини приватної стандартизації, але держава активно і ефективно використовує їх у своїх агропротекційних цілях.

Висновки. Отже, у результаті проведеного дослідження було виявлено факт активного розвитку новітніх форм аграрного протекціонізму в світі. Зелений аграрний протекціонізм – це заходи обмеження торгівлі сільськогосподарською продукцією з еколо-

¹ Lytton T., McAllister L. Oversight in Private Food Safety Auditing: Addressing Auditor Conflict of Interest. *Wisconsin Law Review*. 2014. P. 289, 301.

² Casey D. 'Interactions, iterations and early institutionalization: Competing lessons of GLOBALGAP's legitimation', in Stepan Wood et al (eds), *Transnational business governance interactions: Enhancing regulatory capacity, ratcheting up standards and empowering marginalized Actors*(Edward Elgar, forthcoming), 2019.

³ Rao M., Bast A., De Boer A. European private food safety standards in global agri-food supply chains: a systematic review. *International Food and Agribusiness Management Review*. 2021. Vol. 24. P. 739–754. doi:10.22434/ifamr2020.0146

гічних підстав. Кліматичний аграрний протекціонізм – це заходи обмеження торгівлі сільськогосподарською продукцією з підстав боротьби із негативними змінами клімату. Приватна стандартизація як форма аграрного протекціонізму полягає у фактичному обмеженні торгівлі сільськогосподарською продукцією шляхом сприяння державою впровадженню підвищених вимог до такої продукції з боку приватних осіб.

В умовах сучасних економічних викликів аграрний сектор економіки для України набуває все більшого стратегічного значення. Однак, незважаючи на це, державна підтримка цієї галузі скорочується, що виправдовується складними міжнародно-правовими зобов'язаннями, дефіцитом бюджетних коштів та іншими причинами. Такий підхід залишає вітчизняних сільськогосподарських товаровиробників у не вигідному становищі порівняно із іноземними конкурентами. Проведене дослідження продемонструвало невпинну еволюцію аграрного протекціонізму та передчасність голосних декларацій про його «застарілість». Адаптуючись до сучасних умов ведення міжнародної торгівлі, змінюючи форми прояву та конкретні механізми, аграрний протекціонізм продовжує захищати сільськогосподарських товаровиробників розвинених країн. Для України надзвичайно важливо розуміти ці процеси та враховувати відповідні реалії сьогодення, а не лише опиратися на класичні постулати про пониження тарифних і нетарифних бар'єрів.

1.5. АГРАРНО-ПРАВОВА СКЛАДОВА САНІТАРНИХ ТА ФІТОСАНІТАРНИХ ЗАХОДІВ

КАРПІНСЬКА Наталія Володимирівна,

доктор юридичних наук, доцент,
Волинський національний університет
імені Лесі Українки,
м. Луцьк

ORCID ID: 0000-0001-9658-3623

Стрімкі зміни, які спостерігаються в сучасному глобалізованому світі, змушують переглянути концептуальні підходи до правового регулювання відносин застосування санітарних та фітосанітарних заходів (далі – СФЗ) у сільському господарстві. Сьогодні сільське господарство поєднує в собі абсолютно різні риси: а) воно є гарантом продовольчої безпеки, але водночас під впливом торговельно-економічних перекосів відбувається надмірне скупчення продовольчих ресурсів у розвинених країнах, тоді як в країнах, що розвиваються, зберігаються потворні прояви голоду та недоїдання; б) сільське господарство, засновуючись на природних біологічних та хімічних процесах, водночас є продуцентом одного з найбільш потужних антропогенних впливів на довкілля; в) сільське господарство є адресатом постійних інноваційних розробок, але водночас залишається однією з найконсервативніших галузей економіки.

Еволюція сільського господарства як сфери суспільних відносин має власні індикатори. Прийнято оперувати здебільшого суто економічними показниками, такими як збільшення продуктивності, підвищення маржинальності, зростання питомої ваги сільськогосподарської продукції у ВВП країни тощо. Показники цього ряду добре ілюструють економічну складову сучасного агробізнесу, але не вичерпують його характеристику, адже економічними індикаторами неможливо продемонструвати ідейно-змістовну парадигму розвитку сільського господарства, його екологічну та соціальну роль. Відповідні маркери лежать у площині правового регулювання санітарних та фітосанітарних заходів. З одного боку, екологізаційні зрушення на національному та міжнародному рів-

нях відображаються передусім у правилах застосування санітарних та фітосанітарних заходів. Міжнародні відносини, зокрема євроінтеграційні, проявляються у трансформуванні систем санітарної та фітосанітарної безпеки, їх законодавчого забезпечення. По-друге, соціально-економічне значення має реформування харчового законодавства та правил застосування санітарних та фітосанітарних заходів на етапі переробки сільськогосподарської продукції в продовольство.

У сучасній правовій доктрині важливість санітарних та фітосанітарних заходів як інтегруючої категорії, категорії, яка стоїть на перехресті аграрної, екологічної, соціальної та міжнародної політик – ще повною мірою не усвідомлена і тому суттєво недооцінена. Відсутність науково-методологічного осмислення призводить до відсутності концептуального бачення стратегічного розвитку законодавства у сфері застосування санітарних та фітосанітарних заходів. Навіть вступ до СОТ та євроінтеграційні зобов'язання не привели до якісних змін у напрямі розробки доктринальних засад реформування законодавства, яке регулює санітарні та фітосанітарні вимоги у сільському господарстві. Практично непомітним у науці залишається стрімке, у геометричній прогресії зростання законодавства у цій сфері, що відбулося за кілька останніх років. Усі законодавчі зміни проходять під гаслами євроінтеграції та якнайшвидшої імплементації європейського законодавства, і тому здебільшого не викликають питань про своє концептуальне підґрунтя. Це призводить до безсистемного накопичення нормативного матеріалу, що відбувається у відриві від реального розвитку аграрних відносин.

Угодою СОТ про застосування СФЗ у додатку «А» надається базове визначення ключового поняття санітарного або фітосанітарного заходу. Це визначення є системним. Формулювання визначення, наданого Угодою, на нашу думку, має дві складові: змістовно-цільову та формальну.

Змістовно-цільова складова є визначальною, оскільки вказує на те, яку мету переслідують санітарні та фітосанітарні заходи. Відповідно до цього визначення під санітарним та фітосанітарним заходом розуміється будь-який захід, що застосовується: а) для захисту життя чи здоров'я тварин або рослин на території члена від

ризиків, що виникають через проникнення, укорінення чи розповсюдження шкідників та проникнення, укорінення чи поширення хвороб, організмів, що є носіями хвороб, або хвороботворних організмів; б) для захисту життя чи здоров'я тварин або рослин на території члена від ризиків, що виникають через домішки, забруднювальні речовини, токсини або хвороботворні організми, які містяться в продуктах харчування, напоях чи кормах; с) для захисту життя чи здоров'я людини на території члена від ризиків, що виникають через хвороби, які переносяться тваринами, рослинами або продукцією, що виробляється з них, або через проникнення, укорінення чи розповсюдження шкідників, або д) для уникнення або обмеження іншої шкоди на території члена, що завдається через проникнення, укорінення чи розповсюдження шкідників¹.

Аналіз змістовно-цільової складової визначення санітарних та фітосанітарних заходів вказує на кілька цікавих особливостей. По-перше, СФЗ спрямовуються на захист встановлених Угодою благ шляхом попередження порушень або їх усунення. По-друге, поняття СФЗ формулюється через перераховані об'єкти захисту: а) життя і здоров'я рослин, тварин і людей; б) матеріальні та нематеріальні блага та інтереси, що існують на території країни – члена СОТ. Отже, об'єкти захисту можуть бути як матеріальними, так нематеріальними. По-третє, захисту шляхом застосування СФЗ підлягають не лише сільськогосподарські рослини і тварини, але й дика флора і фауна, риби, ліси. Такий підхід враховує екосистемні взаємозв'язки та необхідність захисту не лише майнових інтересів аграріїв (що безпосередньо зацікавлені у захисті сільськогосподарських рослин і тварин), але й рослинного й тваринного світу у цілому з огляду на їх вразливість, залежність від сільськогосподарських процесів, наявність єдиних шкідників, хвороб тощо. По-четверте, цікавим методологічним підходом слід визнати побудову процитованої вище статті Угоди СФЗ, а саме: спочатку йдеться про захист рослин і тварин, і лише потім – людини. Це має логічне пояснення та обумовлюється наступним. Від негативних впливів шкідників, хвороб чи забруднень страждають перш за все рослини і тварини, а людина – частіше за все – опосередковано че-

¹ Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів від 15.04.1994 року. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Стор. 330. Ст. 2989.

рез споживання відповідних продуктів рослинного чи тваринного походження або унаслідок контакту із цими об'єктами рослинного або тваринного світу. Саме тому, з урахуванням цих причинно-наслідкових зв'язків, захисту в першу чергу має підлягати життя і здоров'я рослин і тварин, а вже потім – людини.

По-п'яте, визначення СФЗ побудоване на категорії ризику, адже відповідні заходи спрямовані на захист від встановлених ризиків. Уважний аналіз відповідних ризиків вказує на те, що їх можна умовно класифікувати на: а) біологічні (ті ризики, що виникають у зв'язку із проникненням, укоріненням чи розповсюдженням шкідників, хвороб, організмів, що є носіями хвороб, хвороботворних організмів); б) хімічно-біологічні (ті ризики, що виникають через домішки, забруднювальні речовини, зокрема залишки пестицидів та ветеринарних препаратів, сторонні речовини, токсини); в) опосередковані (ті ризики, які виникають для людини через хвороби, що переносяться тваринами, рослинами або продукцією, що виробляється з них, або через проникнення, укорінення чи розповсюдження шкідників).

Формальна складова поняття СФЗ, що визначається Угодою СОТ, втілюється у наступному абзаці ст. 1 Додатку А, а саме: «Санітарні або фітосанітарні заходи включають усі відповідні закони, постанови, нормативні акти, вимоги та процедури, у тому числі, *inter alia*, критерії кінцевого продукту; процеси та способи виробництва; процедури тестування, інспекції, сертифікації та ухвалення; карантинні режими, у тому числі відповідні вимоги стосовно перевезення тварин чи рослин або стосовно матеріалів, необхідних для їхнього виживання під час перевезення; положення про відповідні статистичні методи, процедури вибіркового контролю та методів оцінки ризику, а також вимоги стосовно пакування та етикетування, які безпосередньо стосуються безпеки продуктів харчування»¹.

Формальна складова визначення СФЗ є допоміжною відносно його змістовно-цільової складової, що була проаналізована вище. Для конкретизації можливих проявів СФЗ Угода надає орієнтовний перелік їх форм, схематично окреслює, яким чином можуть здійснюватися СФЗ. При цьому, як помітно із процитованого по-

¹ Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів від 15.04.1994 року. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Стор. 330. Ст. 2989.

ложення, такий перелік формальних проявів СФЗ є внутрішньо неоднорідним. Досліджуючи цю норму, М. С. Кожух вважає, що Угода СФЗ містить комплексне розуміння зазначених заходів: з одного боку, вони мають нормативну природу; з іншого боку, такі заходи одночасно є актами правозастосування¹. На нашу думку, формальна складова визначення СФЗ має чотири взаємодоповнюючі рівні: а) нормативно-правовий (закони, постанови, нормативні акти); б) процедурний (вимоги та процедури, інспекції, тестування, сертифікації, ухвалення; положення про статистичні методи, процедури вибіркового контролю та методів оцінки ризику); в) режимний (карантинні режими); г) технологічний (процеси та способи виробництва, пакування та етикетування, що безпосередньо стосуються безпеки продуктів харчування).

Законодавство України має відповідати проаналізованому визначенню СФЗ на національному рівні. Це особливо важливо для забезпечення відповідності вітчизняної сільськогосподарської продукції санітарним та фітосанітарним нормам і вимогам СОТ. Періодичні скандали суттєво ускладнюють роботу українських експортерів сільськогосподарської продукції на зовнішніх ринках. Найбільшого резонансу набули скандали в Канаді та Франції 2003 року, коли заборонили вивантаження української фуражної пшениці, внаслідок чого виникло упереджене ставлення до українського зерна на інших ринках збуту. Були випадки забруднення антибіотиками сухого молока, що призначалося на експорт в ЄС². Вступ України до СОТ надав позитивний поштовх до активізації процесам уніфікації вимог щодо застосування СФЗ та уникнення конфліктних ситуацій під час міжнародних торговельних операцій із сільськогосподарською продукцією, однак з іншого боку не слід забувати, що саме Угода про застосування СФЗ створює найбільшу кількість прецедентів для міжнародних суперечок у рам-

¹ Кожух М. С. Напрями удосконалення стандартів якості продовольчої продукції. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2015. № 4. С. 104 – 108.

² Арестенко Т. В., Арестенко В. В. Аграрний сектор України: переваги та ризики вступу до СОТ. *Вісник ХНАУ (серія "Економіка АПК і природокористування")*. 2006. Вип. 11. С. 25 – 30; Гончаров В. М., Бондарчук А.В., Маталка С. М. Перспективи та основні проблеми агробізнесу України після вступу до СОТ. *Прометей*. 2008. № 2 (26). С. 14 – 19.

ках СОТ. Це спричинено тим, що СФЗ можуть використовуватися по-різному, наприклад, у разі упередженого застосування вони можуть перетворитися у складні нетарифні бар'єри в зовнішній торгівлі, стати фактором неправомірної дискримінації.

Юридична природа відносин застосування СФЗ неоднозначна та у зв'язку з цим досить дискусійна. Оскільки це досить значний пласт неоднорідних суспільних відносин, їх правова ідентифікація вимагає уважного наукового аналізу. Незважаючи на важливість та гостру актуальність цієї правової проблематики, питання застосування СФЗ не були предметом комплексного наукового дослідження. Застосування СФЗ досліджувалося здебільшого в науці екологічного права в контексті збереження права на екологічну безпеку й сприятливе навколишнє природне середовище¹. Проте, сучасні реалії вимагають від України оперативного та дієвого впровадження законодавчого забезпечення СФЗ на основі європейських стандартів. Окремі питання висвітлювалися у контексті інших правових досліджень. Зокрема, важливим є доробок А. В. Духневича, який ґрунтовно опрацював на дисертаційному рівні проблематику реалізації Угоди СОТ про сільське господарство, торкнувшись правових питань застосування СФЗ². На рівні кандидатської дисертації деякі аспекти застосування СФЗ розглянула Л. І. Полюхович, дослідження якої має назву «Організаційно-правові питання виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції у контексті вимог СОТ»³. Важливі засадничі ідеї методології правового регулювання аграрних відносин у контексті вступу до СОТ та асоціації з ЄС висловлені В. І. Семчиком у циклі праць ученого⁴. Досліджувана проблема

¹ Духневич А. В. Правові проблеми реалізації Угоди про сільське господарство СОТ в Україні : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2016. 400 с. С. 230.

² Духневич А. В. Організаційно-правове забезпечення реалізації угод Світової організації торгівлі у сільському господарстві України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. К., 2017. 389 с.

³ Полюхович Л. І. Організаційно-правові питання виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції у контексті вимог СОТ: автореф. дис. .. канд. юрид. наук: 12.00.06. Х., 2014. 18 с.

⁴ Семчик В. І. Організаційно-правові проблеми вступу України до СОТ і Європейського Союзу та участі у формуванні єдиного економічного простору. *Пра-*

продовжує бути актуальною та потребує фахової розвідки з точки зору розробки та закріплення правових положень у чинному національному законодавстві¹. Недостатня кількість фахових юридичних досліджень певною мірою компенсується науковими пошуками у суміжних галузях наукових знань. Зокрема, А. В. Духневич виділяє два періоди становлення вітчизняної доктрини у сфері застосування вимог СОТ у вітчизняних реаліях: 1) перший (1993 – 2008 рр.), який розпочався з моменту прийняття рішення про створення Робочої групи з розгляду заявки України щодо приєднання до ГАТТ/СОТ – до вступу України до СОТ; 2) другий (з 2008 р. – по даний час), який триває із вступу України до СОТ – по наші дні. Учений доходить висновку, що дослідження обох періодів носять здебільшого економічний характер, а останнім часом – все більше набувають політичного характеру². Такий підхід посилює спекуляції на темі міжнародних зобов'язань України, збільшує напругу в питаннях аграрного протекціонізму, однак він не здатен плідно вирішити правові проблеми, які виникають у зв'язку із необхідністю якісно оновлювати вітчизняне законодавство у сфері застосування СФЗ.

Як слушно відмічає А. М. Статівка, поза увагою вітчизняних науковців залишається питання функціонування національного сільського господарства в контексті світових глобалізаційних процесів. Якщо питання участі України в СОТ, ЗВТ ЄС науковцями (юристами-аграрниками) досліджуються через призму правового забезпечення можливостей лібералізації вільного доступу сільськогосподарської продукції на аграрний ринок нашої держа-

вова держава. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. Вип. 16. С. 325 – 334; Семчик В. І. Проблеми гармонізації аграрного законодавства України та Європейського Союзу. *Часопис Київського університету права.* 2005. № 4. С. 184 – 189.

¹ Боснюк-Григор'єва Ю. Україна на шляху до європейських стандартів у сфері санітарних та фітосанітарних заходів: що зроблено та які виклики слід подолати. *Історико-правовий часопис.* 2017. № 2 (10). С. 170 – 175.

² Духневич А. В. Дослідження організаційно-правових проблем регулювання аграрних правовідносин в умовах участі України в СОТ у доктрині аграрного права. *Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права: зб матер. круг. столу* (Харків, 24 травня 2013 року). Харків, 2013. С. 85 – 86.

ви, зовнішній ринок, з урахуванням особливостей, передбачених в Угоді про сільське господарство СОТ, в економічній частині Угоди про асоціацію України з ЄС, гармонізації вітчизняного аграрного законодавства з правом СОТ, вимог законодавства ЄС щодо виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції (А. В. Духневич, Л. І. Полухович та ін.), то експорт сільськогосподарської продукції і особливо продовольства на зовнішні ринки знаходяться майже поза увагою¹. Слід підкреслити, що саме у вказаних питаннях здебільшого ховається проблематика застосування СФЗ, яка залишається недостатньо дослідженою вітчизняними правниками.

Окремою проблемою слід визнати той факт, що юридична наука продовжує залишатися «національно замкнутою» і дуже повільно виходить за рамки нашого українського середовища. Це позначається на процесах законотворчості, які часом зрозумілі тільки українцям і абсолютно не вписуються в європейські процеси з їхніми правовими тенденціями². Для подолання цих негативних проявів має активно долучатися аграрно-правова наука. Як цілком слушно зазначає Н. О. Багай, сьогодні особливого значення набуває розвиток науки аграрного права України, яка шляхом розробки теоретичних рекомендацій покликана сприяти забезпеченню найбільш ефективного правового регулювання суспільних відносин в аграрному секторі економіки³. А. Й. Годованюк вказує на те, що розвиток такої комплексної юридичної науки, як аграрне право України, має вкрай важливе значення для сьогодення, оскільки аграрні відносини формуються на основі особливостей сільськогосподарського виробництва. Аграрно-правова наука займається

¹ Статівка А. М. Сільське господарство й продовольство в контексті світової глобалізації: правові аспекти. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації*: зб. матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 вересня 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 26 – 28.

² Спасибо-Фатеева И. Кодексы на хуторе близ Европейского Союза. *Юридическая практика*. 2004. № 15.

³ Багай Н. О. Розвиток науки аграрного права України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2002. 19 с.

дослідженням ступеня впливу цієї специфіки на організацію правового регулювання¹. Значний потенціал аграрно-правової науки залишається практично незадіяним для ґрунтового дослідження правових проблем застосування СФЗ у контексті вимог СОТ та ЄС. Це призводить, зокрема, до появи багатьох «пробілів» у теорії правового регулювання застосування СФЗ. Перш за все, такою білою плямою слід визнати питання визначення юридичної природи відносин застосування СФЗ.

Оскільки правовідносини застосування СФЗ формують собою цілий комплекс неоднорідних суспільних відносин, врегульованих правовими нормами різних галузей права, можна виокремити кілька складових їхньої юридичної природи: аграрно-правову, еколого-правову, адміністративно-правову, міжнародно-правову. Спробуємо розглянути ці складові більш детально.

Базовою складовою відносин із застосування СФЗ, що формує їх правову природу, слід визнати аграрно-правову. Теорія аграрного права розуміє аграрні правовідносини як врегульований нормами права (аграрного та інших галузей) комплекс суспільних відносин, що виникають між сільськогосподарськими товаровиробниками (суб'єктами аграрного господарювання), з одного боку, та іншими видами господарюючих суб'єктів, членами сільськогосподарських підприємств і їх найманими працівниками, органами державної влади й органами місцевого самоврядування, з другого, з приводу конкретних об'єктів (майна, земель, праці тощо) на підставі певних юридичних фактів і які надають їх учасникам взаємозумовлені права й обов'язки у сфері сільськогосподарської й пов'язаної з нею діяльності². Відносини застосування СФЗ у сільському господарстві мають яскраво виражену аграрно-правову природу, що добре простежується під час аналізу їх складу:

¹ Годованюк А. Й. Аграрне право в реаліях сьогодення. *Перше зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України* : матер. зібрання (м. Одеса, 9-10 вересня 2016 року) / відп. ред. проф. І. І. Каракаш. О. : Юридична література, 2016. С. 92 – 94.

² Уркевич В. Ю. Аграрні правовідносини в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. Х., 2007. 39 с.

об'єктами таких відносин є: сільськогосподарська продукція; сільськогосподарські рослини і тварини; способи й технології виробництва і переробки сільськогосподарської продукції;

суб'єктами цих відносин є: виробники сільськогосподарської продукції, уповноважені органи державної влади, іноземні держави;

зміст цих відносин складають права та обов'язки суб'єктів, спрямовані на дотримання санітарних та фітосанітарних вимог під час здійснення сільськогосподарської діяльності з метою захисту життя і здоров'я рослин, тварин, людей, а також недопущення або мінімізації іншої можливої шкоди.

Досліджуючи специфіку відносин застосування СФЗ у сільському господарстві, можна виокремити два основні концептуально-правові підходи до визначення їх аграрно-правової природи: виробничо-господарський та агропротекційний.

У рамках виробничо-господарського підходу відносини застосування СФЗ розглядаються як невід'ємна частина сільськогосподарського виробництва. Справді, сільськогосподарська діяльність у всіх своїх різноманітних проявах безпосередньо пов'язана із СФЗ, залежить від них та обмежується ними. Застосування СФЗ має надзвичайно важливе значення для сучасного сільського господарства, адже виконує три основні функції:

економічну (зменшення витрат, збільшення доходів і продуктивності. Сучасне ефективне господарювання в галузі рослинництва неможливе без захисту рослин, який дозволяє скоротити колосальні втрати, зокрема, сільськогосподарської продукції від шкідників та хвороб¹; так само ефективність та продуктивність тваринництва залежить від вчасних, обґрунтованих та збалансованих СФЗ);

екологічно-превентивну (захист дикої флори і фауни від ризиків, що супроводжують сільськогосподарську діяльність та можуть негативно вплинути на їх існування. Зокрема, значну загрозу для рослинного світу створює розповсюдження шкідників та хвороб рослин, яке може завдати значної шкоди не тільки навколишньому середовищу в цілому, а й життю та здоров'ю людини²);

¹ Курзова В. В. Еколого-правове регулювання карантину рослин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06. Київ, 2009. 20 с.

² Курзова В. В. Еколого-правове регулювання карантину рослин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06. Київ, 2009. 20 с.

екологічно-відновлюючи (у випадку розповсюдження шкідників чи хвороб серед сільськогосподарських рослин чи тварин СФЗ набувають інших форм та способів, а також можуть переходити із превентивного режиму до карантинного з метою припинення негативних наслідків реалізації екологічних ризиків, відновлення стану екологічної безпеки тощо).

Отже, відносини застосування СФЗ є невід'ємною складовою сучасної сільськогосподарської діяльності, а значить і – частиною сучасного аграрного права. Незважаючи на цей органічний взаємозв'язок, відносини застосування СФЗ досі не вивчалися як повноцінна і об'ємна складова предмету аграрного права України. Це не можна пояснити популярними, але поверховими аргументами щодо «стагнації» аграрно-правової науки, її консерватизмом чи іншими негативними явищами. Насправді, наука аграрного права України є досить динамічною. В аграрно-правових дослідженнях учені постійно наводять підтвердження невинного розвитку та еволюції сучасного аграрного права (В. М. Єрмоленко, Т. В. Курман, А. М. Статівка, О. М. Савельєва, В. Ю. Уркевич та інші), розширення та ускладнення його системи та інституціональної структури (О. В. Гафурова, М. М. Чабаненко, Поліводський, С. І. Марченко та інші), формування підгалузей (Х. А. Григор'єва, М. М. Чабаненко), кристалізацію принципів (Н. В. Кравець, Г. Савченко), розгалуження джерел (В. М. Єрмоленко, А. В. Духневич), ретроспективи його становлення (Н. О. Багай¹, І. М. Заріцька², І. В. Духневич³, М. М. Чабаненко⁴, Т. О. Коваленко⁵) тощо. Розви-

¹ Багай Н. О. Наукові підходи до періодизації розвитку аграрного законодавства. *Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції*: зб. матер. Міжнар. Конгресу (Одеса, 2 – 4 червня 2017 року). Одеса: Вид-дім «Гельветика», 2017. С. 84 – 86.

² Аграрне право України: підручник / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк та ін.; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. К.: Юрінком Інтер, 2010. 608 с.

³ Духневич І. В. Розвиток аграрного законодавства України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Луцьк, 2011. 264 с.

⁴ Чабаненко М. М. Система аграрного права України: методологічні засади становлення та розвитку: дис. ... докт. юрид. наук 12.00.06. Харків, 2015. 437 с.

⁵ Коваленко Т.О. Об'єктивні умови формування аграрного права України. *Історико-правовий часопис*. 2015. № 1 (5). С. 80 – 85.

ток аграрного права є безцінним надбанням вітчизняної правової культури та стратегічно важливим напрямом подальшої еволюції правової системи України. З цього приводу В. В. Носік вдало підкреслює, що за своїм функціональним призначення аграрне право України виступає універсальним соціальним регулятором, який має забезпечувати утвердження у суспільстві таких соціальних цінностей як людина, її життя і здоров'я, свобода, справедливість, рівність особи у всіх сферах людського життя незалежної, демократичної, правової держави¹. Аграрне право – стратегічно важлива галузь права, норми якої регулюють відносини, які виникають у процесі виробництва, переробки, зберігання, транспортування та реалізації сільськогосподарської продукції, кількість і якість якої впливає на продовольчу безпеку країни і розвиток економіки в цілому². Саме тому адекватність аграрного права фактичним суспільним відносинам, суспільним потребам має величезне, стратегічне значення для України.

У зв'язку з цим учені відкривають все більше нових груп відносин, які охоплюються аграрним правом у процесі його активного розвитку. Так, І. М. Кульчій стверджує, що діалектичний розвиток суспільних відносин об'єктивно зумовлює появу нових інститутів, що сприяє розширенню предмета аграрного права, виходу його за межі відносин виробництва, переробки і реалізації сільськогосподарської продукції, включення до його складу невиробничих відносин, проте тісно пов'язаних із сільськогосподарською діяльністю. Особливої уваги, на думку дослідниці, набувають відносини, пов'язані з адаптацією аграрного законодавства до законодавства ЄС та вимог СОТ, так звані інтеграційні відносини. Саме вони визначають вектор зовнішньоекономічної діяльності в аграрному секторі³.

¹ Носік В. В. Аграрні права та їх юридична природа в сучасних умовах. *Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні*: зб. наук. праць Міжн. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 14-15 трав. 2010). Хмельницький, 2010. С. 123.

² Корнієнко Г. С. Аграрне право як стратегічна галузь права. *Пріоритетні напрями розвитку аграрного законодавства і права в сучасних умовах*: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 20 квітня 2018 року). Харків, 2018. С. 77 – 81. С. 80.

³ Кульчій І. М. Інтеграційні відносини у сфері розвитку сільського господарства та сільських територій як складова предмета аграрного права. *Пріоритетні*

Інші грані аграрних правовідносин підкреслює О. М. Савельєва, яка, досліджуючи тенденції розвитку сучасного аграрного права, вказує на необхідність у детальній правовій регламентації сучасних аграрних відносин щодо: (8) впровадження стандартів безпеки при виробництві, зберіганні, збуті та кінцевому споживанні сільськогосподарської та харчової продукції з неї; (9) підвищення якості вітчизняної сільськогосподарської продукції відповідно до стандартів СОТ та ЄС; (10) зарубіжного співробітництва вітчизняних суб'єктів господарювання в аграрній сфері¹. Про схожі тенденції пише і Т. О. Коваленко, яка вважає, що аграрне право набуває все більшого значення в сучасних умовах необхідності гарантування продовольчої безпеки держави.. переорієнтації основних напрямків експорту сільськогосподарської продукції, проведення адаптації національного аграрного законодавства до вимог ЄС, особливо в частині забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції². Подібну думку висловив й А. М. Статівка, який стверджує, що за умов інтеграційних процесів аграрне право знаходиться на етапі трансформаційних змін через оновлення нормативно-правової бази, виникнення нових напрямів правового регулювання, появу нових правових інститутів тощо. Важливе місце серед відносин, які належать до предмета правового регулювання аграрного права посідають відносини у сфері правового забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції³.

Національна доктрина аграрного права визнає відносини у сфері дотримання якості сільськогосподарської продукції частиною пред-

напрями розвитку аграрного законодавства і права в сучасних умовах: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 20 квітня 2018 року). Харків, 2018. С. 196 – 201. С. 197.

¹ Савельєва О. М. Предмет аграрного права України в умовах сталого розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Х., 2016. 20 с.

² Коваленко Т. О. Передумови формування аграрного права України. *Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного і екологічного права:* матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 22-23 травня 2015 року). Київ, 2015. С. 44 – 47. С. 47.

³ Статівка А. М. Сучасне аграрне право в контексті євроінтеграційних процесів. *Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного та аграрного права в умовах євроінтеграції:* матер. Круглого столу (Харків, 8 грудня 2017 року). Харків, 2017. С. 94 – 98. С. 96.

мета аграрного права, з огляду на те, що вони є органічною складовою загальної системи відносин щодо виробництва сільськогосподарської продукції. При цьому саме якість виробленої продукції визначає більшість потенційних можливостей її подальшого руху на ринку¹. Якість та безпека сільськогосподарської продукції прямо залежать від неухильного дотримання санітарних і фітосанітарних вимог під час її виробництва, переробки і реалізації. При цьому, як показує світовий досвід, ринкові механізми не завжди забезпечують належний рівень якості сільськогосподарської продукції та її безпечність. Загальновідомими стали проблеми у галузі тваринництва європейських країн щодо губчастої енцефалопатії, діоксину та інших загрозливих чинників якості продукції².

У цілому можна погодитися із думкою Л. І. Купчені, яка доходить висновку про те, що аграрне право продовжує виконувати притаманні йому регулятивну, охоронну та виховну (превентивну) функції, однак сучасні міжнародні тенденції (вимога сталого розвитку сільського господарства, вектори розвитку СОТ та ЄС) наповнюють ці функції новим змістом³. А. М. Статівка йде ще далі та говорить про те, що тенденції сучасного аграрного виробництва в умовах інтеграційних процесів є фактором розширення і підставою змістовного наповнення відносин за участю національних сільськогосподарських товаровиробників, які вказують на їх особливості. Зокрема, мова йде про агроанотехнологічні, агроінвестиційні, агроінформаційні, агромаркетингові та інші відносини, які розширюють предмет правового регулювання аграрного права⁴.

¹ Бугера С. І. Якість сільськогосподарської продукції як предмет аграрного права та методи її правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 10. С. 83 – 85.

² Бугера С. І. Державне регулювання якості сільськогосподарської продукції: організаційно-правовий аспект. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 8-9. С. 65 – 72.

³ Купчення Л. І. Функції аграрного права в сучасних умовах розвитку України. *Пріоритетні напрями розвитку аграрного законодавства і права в сучасних умовах*: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 20 квітня 2018 року). Харків, 2018. С. 201 – 205. С. 204.

⁴ Статівка А. М. Сучасне аграрне право в контексті євроінтеграційних процесів. *Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного та*

Сучасні аграрні відносини вже не задовольнити традиційним набором давно відомих та вивчених правових конструкцій. На сучасному етапі спектр традиційних вимог, що забезпечують зростання сільськогосподарського виробництва (природні та кліматичні умови, людські ресурси, матеріально-технічне та наукове забезпечення, організаційно-виробнича культура країни), розширюється за рахунок необхідності забезпечення високої якості продукції, розвинутої ринкової інфраструктури, особливо інвестиційної та інноваційної¹. Усі ці питання мають єдиний знаменник в удосконаленні та уніфікації правового забезпечення застосування СФЗ у сільському господарстві.

Якщо спробувати визначити місце правового регулювання СФЗ у системі сучасного аграрного права, то відповідь на це питання є неоднозначною. Справа у тому, що традиційно аграрно-правова наука спільнота узагальнювала цей пласт правовідносин під загальними маскуючими категоріями «екологізації аграрного виробництва», «технологічні вимоги до здійснення виробничо-господарської діяльності», «агроінновації» тощо. У зв'язку з цим, відносинам у сфері застосування СФЗ присвоєно ярлик певної «технічності», своєрідної вторинності порівняно із іншими різновидами аграрних відносин. Цим можна пояснити такий розрив між величезною кількістю наукових праць, присвячених правовим питанням екологізації сільськогосподарської діяльності², та мізерним числом публікацій, спрямованих на спеціальне дослідження

аграрного права в умовах євроінтеграції: матер. Круглого столу (Харків, 8 грудня 2017 року). Харків, 2017. С. 94 – 98. С. 97.

¹ Сидоров Я. О. Формування державної аграрної політики в умовах глобалізації: економіко-правовий аспект. *Традиції та новачії юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 19 травня 2017 року). Одеса, 2017. С. 640 – 642. С. 641.

² Курман Т.В. Екологізація традиційного сільськогосподарського виробництва як засіб забезпечення його сталого розвитку: правові аспекти. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 95-99; Курман Т.В., Туєва О.М. Щодо поняття та змісту принципу екологізації аграрного виробництва. *Науковий вісник Нац. університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право»*. Ч. 2. / Ред. кол.: Д.О. Мельничук (гол.) та ін. К.: Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України, 2012. Вип. 173. Ч. 2. С. 74-79.

СФЗ як безпосереднього втілення екологізаційних тенденцій в аграрному виробництві.

Подібна проблема склалася і з правовим регулюванням СФЗ, яке виявилось дещо розмитим у аграрному законодавстві, що спричинене відсутністю чітко централізованої системи нормативно-правових актів у цій сфері. Такий же підхід демонструє і аграрно-правова наука, вивчаючи правове регулювання СФЗ: ці правовідносини досліджуються не комплексно, а побічно – переважно під час дослідження різних інших юридичних питань (наприклад, правової специфіки виробництва м'ясної та молочної продукції, рослинництва, переробки сільськогосподарської продукції тощо).

У рамках виробничо-господарського концептуального підходу також можна підійти до вирішення питання аграрно-правової природи відносин СФЗ з іншого боку. Якщо розглядати право на ведення сільськогосподарської діяльності як основне аграрне право громадянина, то варто згадати визначення, надане В. В. Носіком, а саме: аграрні права – це детермінована функціональним призначенням сільськогосподарських земель як головного засобу виробництва у сільському, лісовому господарстві і основного національного багатства, обумовлена природними потребами і правами людини у використанні землі та інших природних ресурсів для забезпечення невід'ємного права особи на життя, здоров'я і безпеку, визнана у суспільстві, нормативно закріплена у відповідних правових формах міра можливої і допустимої свободи особи у використанні ґрунту та інших продуктивних угідь, природних ресурсів, людської праці і знань у здійсненні господарської діяльності з виробництва, переробки, зберігання сільськогосподарської продукції та її реалізації в внутрішньому і зовнішніх ринках¹. При цьому аграрне право на вільне використання природних та інших ресурсів для ведення сільськогосподарської діяльності, обмежується перш за все саме санітарними та фітосанітарними вимогами. Під цікавим кутом зору розглянула це питання Я. Л. Коломієць. Учена дослідила обмеження у здійсненні вироб-

¹ Носік В. В. Аграрні права та їх юридична природа в сучасних умовах. *Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні*: зб. наук. праць Міжн. наук.-практ. конф. (Хмельницький, 14-15 трав. 2010). Хмельницький, 2010. С. 125.

ничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників, під якими вона розуміє звуження суб'єктивних прав сільськогосподарських підприємств і (або) фізичних осіб-підприємців шляхом нормативного закріплення заборон, умов чи зобов'язань щодо провадження ними діяльності з виробництва сільськогосподарської продукції, переробки власновиробленої сільськогосподарської продукції та її реалізації¹. Я. Л. Коломієць справедливо вказує на те, що максимальну кількість обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарськими товаровиробниками встановлено законодавством України саме у сфері виробництва сільськогосподарської продукції (обмеження провадження діяльності на певних земельних ділянках чи територіях, щодо застосування пестицидів та агрохімікатів при вирощуванні рослинницької продукції, у використанні генетично модифікованих організмів тощо). Це зумовлено тим, що саме в результаті виробничого процесу виготовляються (вирощуються) відповідні продукти харчування чи сільськогосподарська сировина, які вже надалі зазнають переробки й реалізуються. Саме на цьому першому етапі має обмежуватися виробництво неякісних і небезпечних продуктів та сировини².

Розвиток галузі аграрного права продовжуватиметься і далі, адже перед Україною постають нові завдання у контексті вдосконалення правового регулювання аграрних відносин у зв'язку з набуттям членства у СОТ і необхідністю адаптації аграрного законодавства України до приписів законодавства ЄС, особливо з огляду на Угоду про асоціацію³ та потребою в гармонізації аграрного

¹ Коломієць Я. Л. Правове регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06. Харків, 2015. 20 с.

² Коломієць Я. Л. Правове регулювання обмежень у здійсненні виробничо-господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06. Харків, 2015. 20 с.

³ Чабаненко М. М. Про історичний досвід правового регулювання аграрних відносин. *Сучасні тенденції розвитку національного законодавства*: збірник наук. матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 4 – 5 лист. 2016 року). Київ, 2016. С. 176 – 177.

законодавства України із законодавством Європейського Союзу¹. Ці чинники активізують процеси оновлення аграрного законодавства, і одним з головних векторів його інтенсивних змін є побудова сучасного законодавства у сфері застосування СФЗ.

Домінування виробничо-господарського концептуального підходу до розуміння аграрно-правової природи відносин застосування СФЗ призвело до того, що ці правовідносини не розглядаються як єдиний, органічно пов'язаний комплекс – їм традиційно відводиться допоміжна роль, що обумовлює їх фрагментарне вивчення лише в контексті досліджень різних видів сільськогосподарської діяльності.

На відміну від традиційного виробничо-господарського підходу, агропротекційний концептуальний підхід в сучасній аграрно-правовій доктрині не є таким розвиненим. Він акцентує увагу на інших особливостях правовідносин застосування СФЗ, а саме: вони мають не лише суто виробничий зміст – вони за певних умов можуть набувати яскраво вираженого агропротекційного характеру, що розкриває ще одну специфічну особливість юридичної природи цих відносин.

Досліджуючи проблематику правового регулювання державної підтримки сільського господарства в Україні, Х. А. Григор'єва довела існування у складі сучасного аграрного права підгалузі агропротекційного права. Учена вважає, що предметом цієї підгалузі виступають агропротекційні відносини – врегульовані правом суспільні відносини, які виникають з приводу надання державної підтримки сільському господарству². Тобто агропротекційні відносини є невід'ємною складовою аграрного права України, однак вони настільки специфічні, що формують власну відносно відокремлену підсистему. При глибшому аналізі відносин застосування СФЗ у контексті міжнародної торгівлі та зобов'язань перед СОТ і ЄС проявляється досить рельєфна характерна особливість таких відносин – вони активно використовуються для підтримки

¹ Духневич І. В. Розвиток аграрного законодавства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2011. 19 с.

² Григор'єва Х. А. Концептуальні засади правового регулювання державної підтримки сільського господарства в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук 12.00.06. Одеса, 2020. 40 с.

вітчизняних товаровиробників у їх конкурентній боротьбі із іноземним сільськогосподарським імпортом. Насправді, ці процеси є цілком закономірними.

Сільське господарство, безсумнівно, є однією з найбільш зарегульованих галузей як на національному, так і на міжнародному рівні. Невипадково, починаючи з середини ХХ ст. країни світу здійснили безліч спроб спільними зусиллями досягнути лібералізації цього одного з найбільш чутливих секторів світової економіки. Однак проблема агропротекціонізму не слабне, незважаючи на численні спроби лібералізації на багатосторонньому рівні в рамках переговорів СОТ та регіональних торговельних угод¹. Незважаючи на те, що лібералізація торгівлі найчастіше асоціюється з усуненням тарифних торговельних бар'єрів (ввізного мита, дискримінаційного оподаткування тощо), сучасна практика регулювання зовнішньої торгівлі передбачає активне використання нетарифних інструментів на тлі послаблення можливостей тарифного регулювання через зниження тарифів у результаті діяльності СОТ та інших міждержавних угод, зокрема Угоди про асоціацію між Україною та ЄС².

Ці процеси активуються у періоди загострення криз. Щодо вітчизняних особливостей, то сільське господарство України, можливо, найбільшою мірою зазнало впливу від вступу України до СОТ. Сучасна аграрна політика не забезпечує подолання супроводжуючих його адаптацію кризових явищ, які виникли у зв'язку з новими економічними реаліями³, тобто у нас спостерігається певний дефіцит необхідного протекціонізму. У деяких країнах за допомогою СФЗ будуються складні перепони на шляху іноземного імпорту сільськогосподарської продукції. У зв'язку з цим аналіз Угоди

¹ Мальцева В. А. Очаговый протекционизм и миражи либерализации в международной торговле сельскохозяйственной продукцией. *Известия УрГ ЭУ*. 2017. 4 (72). С. 88 – 97.

² Беззубченко О. А., Бондаренко П. В. Оцінка впливу нетарифних заходів на ефективність регулювання зовнішньої торгівлі України та ЄС. *Вісник Маріупольського державного університету Серія: Економіка*. 2018. Вип. 15. С. 44 – 51.

³ Гасцька-Колотило Я. З. Аграрне право: перспектива бути. *Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна*: матер. Всеукр. круг. столу (Київ, 25 травня 2012 року). Київ, 2012. С. 48 – 50. С. 49.

СОТ про застосування СФЗ дозволяє дійти висновку, що санітарні та фітосанітарні заходи є окремою групою нетарифних обмежень торгівлі, метою яких є захист життя та здоров'я людей, тварин та рослин від ризиків, пов'язаних із продуктами харчування, хвороботворними організмами та шкідниками, а також попередження інших втрат від шкідників¹.

Нетарифні методи регулювання міжнародної торгівлі – це комплекс заходів обмежувально-заборонного характеру, що перешкоджають проникненню іноземних товарів на внутрішні ринки, стимулюють розвиток експортного потенціалу держави як суб'єкта світогосподарських зв'язків², утворюють більш сприятливі умови для обігу товарів національного виробництва³. Нетарифне регулювання як інструмент зовнішньоторговельної політики держави являє собою певну сукупність засобів, а саме: кількісні обмеження, приховані засоби протекціонізму, фінансові та неекономічні засоби, кожний з яких складається з певних методів державного впливу на зовнішньоторговельні відносини⁴.

СФЗ є лише одним із різновидів численних нетарифних бар'єрів. Класифікаційна схема, розроблена секретаріатом ГАТТ на початку 70-х років при підготовці до переговорів «Токіо ра-

¹ Карпінська Н. В. Співвідношення санітарних та фітосанітарних заходів із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності згідно вимог СОТ. *Збірник матеріалів Четвертого зібрання фахівців споріднених кафедр «Забезпечення прав в аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносинах»:* матер. зібрання (м. Одеса, 6–9 червня 2019 року) / відп. ред. д.ю.н., доц. Т. Є. Харитонова, к.ю.н., доц. Х. А. Григор'єва. Одеса: Гельветика, 2019. С. 125 – 127.

² Письмаченко Л. М. Державне управління зовнішньоторговельною діяльністю в Україні: регулювання та контроль: монографія. Донецьк: Юго-Восток Лтд, 2008. 366 с.

³ Васькина А. Ю. Международно-правовые обязательства государства, связанные с присоединением к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации: автореф. дисс. канд. юрид. наук 12.00.10. Москва, 2017. 30 с.

⁴ Беззубченко О. А., Бондаренко П. В. Оцінка впливу нетарифних заходів на ефективність регулювання зовнішньої торгівлі України та ЄС. *Вісник Маріупольського державного університету Серія: Економіка.* 2018. Вип. 15. С. 44 – 51.

унд», налічує понад 600 конкретних видів нетарифних заходів і об'єднує всі нетарифні обмеження в рамках п'яти основних категорій: 1) обмеження, пов'язані з безпосередньою участю держави у зовнішньоторговельних операціях (субсидії і дотації експортерам; використання місцевих напівфабрикатів і вузлів на певних умовах; краща система розміщення державних замовлень; заходи, що дискримінують перевезення зарубіжних товарів і зарубіжних перевізників); 2) кількісні та інші адміністративні заходи (імпортні квоти, ліцензування, добровільні обмеження експорту, заборони, валютні обмеження); 3) обмеження, пов'язані із забезпеченням платежів (антидемпінгові і компенсаційні мита, податки, збори, імпортні депозити, прикордонний оподаткування, ковзаючі податки); 4) митні та інші адміністративні імпортні та експортні формальності (серйозно ускладнена процедура митного оформлення, а також методи оцінки митної вартості та країни походження товару; додаткові вимоги до необхідної для оформлення документації); 5) технічні бар'єри в торгівлі (стандарти і вимоги, пов'язані з екологічними, санітарними, ветеринарними нормами, упаковкою та маркуванням товару, правила і порядок сертифікації продукції). Проаналізована класифікація нетарифних заходів і складений на її основі каталог широко поширені на багатосторонніх торгових переговорах, а також послужили теоретичною та інформаційною базою для формування класифікаційних схем нетарифних обмежень іншими міжнародними економічними організаціями¹.

Разом з тим, аналізуючи різні види та правове регулювання нетарифних обмежень у міжнародній торгівлі І. І. Дюмулен виявив, що їх можна поділити на дві групи: 1) нетарифні обмеження, спеціально створені для того, щоб за їх допомогою здійснювати регулювання зовнішньої торгівлі і проводити торговельну політику (заборони, квотування, ліцензування та інші заходи). Ці заходи отримали назву «жорсткі нетарифні заходи»; 2) нетарифні заходи, які виникають в результаті проведення технічної політики, реалізації норм охорони здоров'я, методів захисту життя тварин і рослин, заходів екологічної політики, фінансової політики та ін. Ці заходи

¹ Ваніна І. С. Нетарифные ограничения в системе внешнеторгового регулирования: зарубежный и отечественный опыт: автореф. дисс. ... канд. экон. наук 08.00.14. М., 2003. 31 с.

прямо не спрямовані на обмеження або регулювання зовнішньої торгівлі. Їх мета – не торговельна політика, а здійснення технічної політики або заходів в області охорони здоров'я, екології, безпеки людей та ін. Однак їх побічна дія часто створює додаткові перешкоди і обмеження для експорту або імпорту. Це може перетворити їх в нетарифні заходи в торгівлі. Часто це робиться навмисно. Тоді ці заходи стають інструментами торговельної політики. У кінці минулого століття і на початку XXI століття нетарифні заходи вийшли на перше місце як регулятори зовнішньої торгівлі і як бар'єри в міжнародній торгівлі¹.

Можна вказати на основні тенденції застосування нетарифних обмежень у міжнародній торгівлі сільськогосподарською продукцією, серед яких: 1) підвищення використання СФЗ (зокрема, учені прогнозують, що із розвитком науково-технічного прогресу і підвищення «якості життя» (посилення зацікавленості споживача у більшій безпеці, користі, надійності та екологічності продукції) значення технічних вимог в якості захисних заходів буде зростати²); 2) набуття заходами, що виникли як інструменти технічної або адміністративної політики (стандарти, норми охорони здоров'я, правила, пов'язані із захистом навколишнього середовища та ін.), торгово-політичного значення³ (як правило, чим жорсткіші вимоги, тим більше вимагається затрат для їх подолання, і відповідно тим ефективнішим є такий захід з точки зору імпортозаміщення⁴); 3) «озеленення» нетарифних обмежень (все частіше такі обмеження обґрунтовуються екологічними вимогами. Наприклад, у 1993 році Європейський чайний комітет запропонував з 1996

¹ Дюмулен И. И. Нетарифные меры в современной международной торговле: некоторые вопросы теории, практика и правила ВТО, интересы России. *Российский внешнеэкономический вестник*. 2016. № 2. С. 3 – 20.

² Ванина И. С. Нетарифные ограничения в системе внешнеторгового регулирования: зарубежный и отечественный опыт: автореф. дисс. ... канд. экон. наук 08.00.14. М., 2003. 31 с.

³ Дюмулен И. И. Нетарифные меры в современной международной торговле: некоторые вопросы теории, практика и правила ВТО, интересы России. *Российский внешнеэкономический вестник*. 2016. № 2. С. 3 – 20.

⁴ Турбан Г. В. Возрастающая роль сертификации в регулировании международной торговли. *Белорусский экономический журнал*. 2019. № 4. С. 117 – 125.

року ввести нові стандарти якості чайного листа, що призвело до обмеження ввозу китайського чаю в Європу¹).

Указані тенденції у своєму комплексі демонструють покладання все більше агропротекційних функцій на СФЗ як нетарифні обмеження. Оскільки процедури перевірки дотримання санітарних та фітосанітарних вимог стають все більше складними, а споживачі в розвинених країнах все більше чутливими до питань якості харчових продуктів, існує певне занепокоєння, що СФЗ можуть призвести до «перегонів у верх», при чому індустріальні країни встановлюють дуже точні обмежуючі стандарти, які дуже важко контролювати та перевіряти в «малих» країнах, які не можуть дозволити собі інвестицій у необхідні для цього потужності (наприклад, персонал та лабораторії). У результаті під прикриттям захисту споживачів можуть бути встановлені нетарифні бар'єри².

Аналізуючи агропротекційний потенціал застосування СФЗ, слід вказати на те, що Україна знаходиться в досить вразливому становищі: з одного боку, вона змушена максимально лібералізувати умови імпорту іноземної сільськогосподарської продукції відповідно до її міжнародних зобов'язань, а з іншого – вона практично позбавлена можливостей застосування СФЗ у ролі легальних нетарифних бар'єрів на шляху стримування потоку іноземних товарів з огляду на порівняну слабкість внутрішніх товаровиробників (слід пам'ятати про те, що підвищення вимог до імпортерів має корелювати із відповідним підвищенням вимог до національних виробників). У зв'язку з цим Україна має використовувати усі доступні дипломатичні та інші важелі впливу для захисту інтересів національних виробників сільськогосподарської продукції, зокрема шляхом застосування СФЗ. При цьому слід розуміти, що, на думку багатьох зарубіжних і вітчизняних дослідників, ідеї вільної торгівлі не слід абсолютизувати, адже вони «значно міфологізовані». Розвиток багатих на сьогодні країн після другої світової війни проводився за використанням протекціоністської моделі, а

¹ Аронов И. З. Краткий обзор мер технического регулирования в рамках политики импортозамещения. *Стандарты и качество*. 2015. № 1. С. 28 – 30.

² Формування галузевих ринків України: перехідний період. К.: Фенікс, 2004. 332 с.

держава при цьому відігравала значну роль у торгівлі, інвестиціях і субсидіях¹. Сьогодні ж більш високий рівень економічного розвитку країни передбачає підвищені санітарно-гігієнічні, технічні та екологічні вимоги до товарів, які імпортуються, значення яких для сучасного протекціонізму помітно зростає. Розробка і гармонізація технічних бар'єрів проводиться вузькою групою розвинених країн. При цьому часто страждають інтереси країн, що розвиваються, по їх основним експортним позиціям. Останні здатні застосовувати технічне регулювання як засіб протекціонізму тільки по окремих товарах або створювати перешкоди процедурного характеру, але не можуть системно впливати на зовнішньоторговельні потоки з розвинених країн технічними бар'єрами².

Важлива роль нетарифних обмежень була фактично визнана СОТ шляхом прийняття принципового рішення не заборонити, а врегулювати ці відносини. Велика кількість нетарифних методів та інструментів регулювання, які використовуються багатьма країнами, стала причиною укладання в рамках системи ГАТТ/СОТ угод для регулювання та регламентації їх застосування країнами-членами (зокрема, Угода про застосування СФЗ, Угода про технічні бар'єри у торгівлі та інші)³.

До технічних бар'єрів належать і декілька специфічних сфер – санітарні, ветеринарні та фітосанітарні правила і норми. Технічні бар'єри застосовуються найчастіше – ними регулюється майже 2/3 міжнародної торгівлі⁴. У різних секторах економіки обсяг нетарифних обмежень залежить як від технічних, так і від економічних чинників. Наприклад, деякі товари, зокрема продукція сільського господарства, підпадають під жорстке регулювання з урахуванням

¹ Воронин Б. А., Митин А. Н. Экономико-правовые проблемы адаптации российского АПК в условиях ВТО. *Аграрное и земельное право*. 2012. № 9 (93). С. 11 – 22.

² Дюжева Н. В. Нетарифное регулирование в современной международной торговле: автореф. дисс. ... канд. экон. наук 08.00.14. Москва, 2005. 23 с.

³ Дем'янюк О. Актуальні проблеми нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. *Вісник THEU*. 2013. № 4. С. 94 – 102.

⁴ Офіційний сайт ЮНКТАД. URL: <http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.asp>

принципів захисту прав споживачів, охорони довкілля та технічних стандартів¹.

Слід окремо вказати на теоретичну та практичну необхідність розмежування СФЗ від суміжної категорії – технічних бар'єрів. Санітарні та фітосанітарні заходи разом із технічними регламентами, стандартами та процедурами оцінки відповідності складають окрему групу обмежень торгівлі – обмеження, що пов'язані з вимогами до характеристик товарів. І саме мета застосування обмежень виступає головною та єдиною ознакою, яка дозволяє відокремити зазначені вище технічні бар'єри у торгівлі (технічні регламенти, стандарти та процедури оцінки відповідності) від санітарних та фітосанітарних заходів. СФЗ використовуються з метою захисту життя та здоров'я людей, тварин та рослин від ризиків, пов'язаних з продуктами харчування, хвороботворними організмами та шкідниками, а також, з метою попередження інших втрат від шкідників. Технічні бар'єри застосовуються для захисту життя та здоров'я людей, тварин та рослин від усіх інших ризиків, а також для досягнення інших цілей (зокрема, з метою захисту навколишнього середовища, підтримки національної безпеки, запобігання шахрайським діям, а також уніфікації товарів). Сутністю СФЗ є будь-які обмеження торгівлі, які запроваджуються для досягнення таких цілей як: захист життя та здоров'я людей від ризиків, пов'язаних із харчовими продуктами, хворобами тварин та рослин, а також шкідниками; захист життя та здоров'я тварин та рослин від ризиків, пов'язаних з кормами, хворобами та шкідниками; попередження інших втрат від шкідників. Крім того, об'єктом СФЗ найчастіше виступають продовольство, тварини, рослини, товари рослинного та тваринного походження, тощо. Вимоги СФЗ є обов'язковими до виконання. Для СФЗ є характерним дотримання принципу послідовності, наприклад, якщо у випадку обмеження державою ввезення певної продукції тваринництва через ризик проникнення на свою територію певного захворювання, має бути обмеженим і ввезення іншої продукції тваринництва, з якою пов'язаний аналогічний ризик. Застосування СФЗ необхід-

¹ Дугієнко Н. О., Акінеєва Д. О. Нетарифне регулювання як засіб захисту внутрішнього ринку країн ЄС та України. *Інноваційна економіка*. 2014. № 5. С. 17 – 21.

но обґрунтовувати шляхом аналізу ризику, спираючись на наукові принципи, і тому вимоги щодо СФЗ є дещо жорсткішими, ніж правила застосування заходів технічного регулювання¹.

Урахування міжнародно-правового контексту надає агропротекційному концептуальному підходу до розуміння аграрно-правової природи відносин застосування СФЗ досить важливого звучання та актуалізує потребу в його активному вивченні. Наразі агропротекційний аспект юридичної природи відносин застосування СФЗ є типовим, але залишається фактично напівлегальним. Незважаючи на значне скорочення тарифного захисту аграрного сектору розвинених країн з моменту вступу в силу угоди ГАТТ-94, проблема агропротекціонізму так і не жила себе. Дослідники виявляють «міражі агролібералізації», тобто значне скорочення середньозваженої ставки тарифу (в результаті погоджень СОТ і регіональних торговельних угод) компенсовано множенням і ускладненням нетарифних бар'єрів, у тому числі різних прихованих форм підтримки виробників, а також створенням протекціоністського щита над чутливими товарними позиціями².

Доцільно ще раз звернути увагу на те, що заходи технічної політики, санітарні та фітосанітарні норми, заходи охорони навколишнього середовища і деякі інші заходи за своїм прямим призначенням не повинні бути інструментами торговельної політики (регуляторами зовнішньої торгівлі товарами). Це положення є ключовою нормою більшості правових документів СОТ і є обов'язковим для членів СОТ з моменту приєднання їх до цієї організації. Тому в торговельній політиці, в торгових переговорах, а також і в наукових дослідженнях часто виникає питання, як оцінювати той чи інший захід: як захід технічного регулювання, або як захід захисту безпеки і здоров'я населення, тварин і рослин, або як захід екологічної політики, або як захід торгової політики, зокрема, як

¹ Технічні бар'єри та санітарні і фітосанітарні заходи в міжнародній торгівлі: види, тенденції розвитку, регулювання. Посібник державного службовця. / За ред. І. Бураковського, К. Кравчука, В. Мовчан. Інститут економічних досліджень і політичних консультацій, 2015. 243 с. С. 32 – 97.

² Мальцева В. А. Очаговый протекционизм и миражи либерализации в международной торговле сельскохозяйственной продукцией. *Известия УрГ ЭУ*. 2017. № 4 (72). С. 88 – 97.

нетарифне обмеження в цій області. Очевидно, що відповідь на цей питання можна отримати, використовуючи два критерії: національний режим і режим найбільшого сприяння. Якщо такі заходи застосовуються однаково до ідентичних іноземних і національних товарів (національний режим), а також, якщо такі заходи застосовуються однаково до ідентичних товарів усіх країн (режим найбільшого сприяння), тоді, швидше за все, такі заходи є заходами технічної або іншої неторгової політики і не повинні вважатися нетарифними заходами в сфері міжнародної торгівлі¹.

Для узгодження фактично виконуваних агропротекційних функцій СФЗ із вимогами міжнародного законодавства, В. В. Чайковська пропонує замінити принцип захисту національного товаровиробника принципом національного економічного протекціонізму в межах, що не суперечить міжнародним зобов'язанням України².

Підводячи підсумки, можна зазначити, що міжнародні зобов'язання, взяті Україною перед СОТ та ЄС, значно модифікують традиційні уявлення про аграрно-правову природу відносин у сфері застосування СФЗ. Такі зміни відбуваються у напрямі розуміння цих правовідносин як єдиного комплексу, що вимагає відповідного системного наукового дослідження та законодавчого регулювання.

Вбачається, що поряд з еколого-правовою, адміністративно-правовою та міжнародно-правовою, саме аграрно-правова складова відносин застосування СФЗ є базовою, оскільки ці правовідносини зароджуються саме внаслідок сільськогосподарської діяльності, з огляду на її антропогенний вплив на природу, для задоволення потреб сільськогосподарських виробників та для захисту від негативних наслідків такого впливу³.

¹ Дюмулен І. І. Нетарифные меры в современной международной торговле: некоторые вопросы теории, практика и правила ВТО, интересы России. *Российский внешнеэкономический вестник*. 2016. № 2. С. 3 – 20.

² Чайковська В. В. Методи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності: господарсько-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук 12.00.04. Донецьк, 2010. 19 с.

³ Карпінська Н. В. Застосування санітарних та фітосанітарних заходів: проблеми правового забезпечення у контексті вимог СОТ та ЄС: монографія. Луцьк, СПД Гадяк Жанна Володимирівна, друкарня «Волиньполіграф», 2021. С. 11-37. 532 с.

1.6. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЕКСПОРТУ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ ЯК ОСНОВИ ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

КОРНІЄНКО Ганна Сергіївна,
доктор юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID 0000-0002-7062-1027

На тлі глобальних масштабів міжнародної економічної інтеграції, міжнародного поділу праці та, як наслідок, істотного загострення конкуренції, виникнення певних проблем насичення внутрішнього ринку продуктами агровиробництва пріоритетною стала діяльність транснаціональних компаній. З огляду на це для всіх національних економік світу, у тому числі й України, особливого значення набуває встановлення між державами зовнішньоекономічних зв'язків як передумова зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД), зокрема експортних операцій. Кризи, які періодично охоплюють світову економіку, відчутно позначаються на різних галузях, зокрема й аграрній. Проте ніщо так загрозово не впливає на нормальну життєдіяльність суспільства, безпеку його існування, як криза у виробництві та постачанні продуктів харчування. Саме цей великий сегмент аграрної галузі завжди був стратегічно важливим для будь-якої спільноти. Проте не кожна держава, з різних причин, може забезпечити своє населення повною чи хоча б достатньою мірою продуктами харчування власного виробництва, тож мусить ввозити їх з інших країн, у тому числі з України, яка завжди була надійним експортером сільськогосподарської продукції.

Про вагу експорту для нашої економіки всіх видів агропромислової продукції переконливо свідчать такі дані. За підсумковими оцінками 2021 року, агросектор продовжує виконувати важливу роль активного учасника зовнішньоекономічної діяльності України. Так, за означений період було експортовано продукції на за-

гальну суму 27,8 млрд \$, що становить 41% загальноукраїнського експорту. Порівняно з попереднім 2020 роком цей показник збільшився на 25%. Виробляючи 90–100 млн тонн зернових культур щорічно, Україна зберігала провідні позиції у світі, залишаючись третім найбільшим експортером зерна у світі (щорічний експорт становив 50–60 млн тонн)¹.

Статистичний аналіз експорту сільськогосподарської продукції дозволяє стверджувати, що за останні роки продукція сільського господарства стала одним з головних вітчизняних експортних товарів, що дозволило Україні поступово зміцнювати свої позиції на світовому ринку.

На жаль, повномасштабна військова агресія РФ проти України 24 лютого 2022 року перекреслила всі плани розвитку вітчизняної економіки взагалі та аграрної зокрема. Із встановленням у країні воєнного стану² українська влада вимушена була вжити всіх необхідних заходів, щоб запобігти виникненню дефіциту продуктів харчування для внутрішнього споживання і вводить обмеження на експорт на окремі види харчової продукції (Постанова Кабінету Міністрів України від 5 березня 2022 року №207 «Про внесення змін до додатків 1 та 5 постанови Кабінету Міністрів України №1424 від 29 грудня 2021 року»³). Окупація країною-агресором портів на Азовському морі і небезпека пересування вантажних кораблів акваторією Чорного і Азовського морів, через які здійснювалося близько 90% експорту сільськогосподарської продукції, звела майже до нуля експортний потенціал нашої держави і поставила під загрозу глобальну продовольчу безпеку, одним із гарантів якої виступала Україна. Нагадаємо, що на початок вторгнення РФ в українських портах було заблоковано вихід у море вантажних

¹ Сільське господарство в Україні. URL: <https://dlf.ua/ua/silске-gospodarstvo-v-ukrayini/>. (дата звернення 12.08.2022).

² Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення 12.08.2022).

³ Про внесення змін до додатків 1 та 5 постанови Кабінету Міністрів України №1424 від 29 грудня 2021 року: постанова Кабінету Міністрів України від 5.03. 2022 року №207 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.08.2022).

кораблів з 20 млн (!) тонн зерна врожаю 2021 року. А це втрачені для бюджету і агропромисловців за приблизними оцінками 10 мільярдів (!) у твердій валюті.

Морські перевезення завжди були найекономічнішим способом транспортування, особливо зернових. За даними Міністерства аграрної політики та продовольства України, до лютого 2022 року через наші порти проходило близько 150 тис. тонн зерна за день, тоді як, зокрема сьогодні, залізничним транспортом – лише до 20 тис. тонн.

За даними Human Rights Watch, російське вторгнення в Україну вже посилює продовольчу кризу на Близькому Сході та в Північній Африці. Зокрема, Ліван отримує 80% пшениці з України; Єгипет закуповує пшеницю, а також великі обсяги олії; Лівія імпортує понад 40% пшениці з України; Ємен – не менше 27%. Крім того, влада північно-західної Сирії забезпечує регіон пшеницею й борошном, закупленими через Туреччину, яка також імпортує 90% пшениці із нашої країни¹.

З часом усвідомивши життєво важливе значення українсько-го збіжжя, світ, щоб запобігти посиленню негативних наслідків продуктової кризи (спалахів соціального невдоволення, політичних заворушень, погіршення епідеміологічного стану, особливо в країнах африканського континенту, активізації міграційних процесів тощо), почав думати, як у мирний та безпечний спосіб отримати з України зерно та інші продукти споживання. Проте дипломатичний вихід знайшовся не одразу.

Спочатку Україна за допомогою європейських партнерів була змушена шукати альтернативні шляхи експорту сільськогосподарської продукції через західні кордони. Втілення розробленого ЄС плану «смуг солідарності» одразу ж стикнулося з певними труднощами. Завеликими виявилися транспортні витрати, недостатньо було вантажних автомобілів, спеціальних вагонів для зерна, барж для річкових перевезень. До того ж неспівпадіння ширини залізничних колій (в Україні вони ширші за європейські) ускладнювало та уповільнювало переміщення через кордон. І навіть подолан-

¹ Відновити експорт в умовах війни: складно, але життєво необхідно URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3449529-vidnoviti-eksport-v-umovah-vijni-skladno-ale-zittevo-neobhidno>. (дата звернення 12.08.2022).

ня цих негативних чинників не вирішувало проблему кардинально – через малі обсяги перевезень.

Так, за інформацією Мінагрополітики протягом травня 2022 року Україна відвантажила на експорт усіма видами транспорту більше 1,743 млн тонн зернових, олійних та продуктів переробки, що складає 180% від квітневого обсягу 2022 року. Експорт пшениці зріс з 9,2 тис. тонн у квітні до 43,5 тис. тонн у травні 2022 року, але це майже в 20 разів менше, ніж у травні 2021 року – 857,8 тис. тонн¹.

Отже, останні події в Україні та на міжнародній арені з усією очевидністю довели незаперечність життєво важливої та пріоритетної ролі вітчизняного агробізнесу як базової складової агропромислового комплексу та одного з найвагоміших компонентів сільськогосподарської галузі й національної економіки в цілому у створенні продовольчої безпеки як у нашій країні, так і у всьому світі. На правові аспекти даної проблеми неодноразово звертали увагу й у спеціальній юридичній літературі². При цьому Україна здатна активізувати розвиток свого аграрного виробництва, нарощувати та реалізовувати наявний експортний потенціал в аграрному секторі, щоб підвищити конкурентоспроможність та посідати провідне місце на світовому ринку сільськогосподарської продукції.

Коли йдеться про експорт, слід зважати на те, що активне вивезення сільськогосподарської продукції має не лише позитивні ефекти у вигляді отримання прибутку, поповнення державного бюджету за рахунок сплати мита, а й негативні наслідки. Зокрема, експорт сільськогосподарської продукції має безпосередній вплив на внутрішнє ціноутворення, ставить під загрозу продовольчу безпеку нашої країни, а надто зараз, коли ведуться воєнні дії, внаслідок яких не тільки руйнується інфраструктура сільсь-

¹ Україна нарощує експорт сільськогосподарської продукції через західні кордони. URL:<http://www.golos.com.ua/article/361043> (дата звернення 12.08.2022).

² Курман Т.В. Щодо поняття та ознак продовольчої безпеки. *Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України*. 2011. № 165. Ч.1. С.121-127; Tetiana V. Kurman, Oleksandr V. Kurman, Oksana M. Tuieva. The legal foundations of food safety as a means of providing public health in globalization. *Wiadomości Lekarskie*. 2019, tom LXXII, nr 12 cz. II. p. 2626-2630.

господарських підприємств, а й знищується або викрадається загарбником ворожай. Тому проблематика відносин експорту сільськогосподарської продукції в аспекті розвитку агробізнесу потребує окремої уваги дослідників.

Аграрний сектор економіки відіграє важливу роль для нормалізації економічної ситуації, в тому числі завдяки валютним надходженням від реалізації продукції сільського господарства та є одним з основних бюджетоутворюючих секторів національної економіки. Від ефективності його функціонування залежить вирішення ключових соціально-економічних проблем України, а також її продовольча та економічна безпека. Тому розвиток експорту сільськогосподарської продукції є однією з умов стабільного функціонування економічної системи держави. Для його розвитку у 2019 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалюється «Стратегія розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 року»¹. У цьому документі визначено, що експорт сільськогосподарської продукції незмінно залишається найбільшою експортною категорією з 2013 р., а основним напрямом реалізації Стратегії є впровадження інструментів оцінки експортного потенціалу за основними видами продукції сільського господарства.

Стратегія також була прийнята у зв'язку з поширенням попиту на сільськогосподарську продукцію на світовому ринку внаслідок зростання чисельності населення планети, постійних кліматичних змін, виникнення потреб у простій та доступній продукції. Ці чинники, у свою чергу, призводять до пропорційного зростання попиту на сільськогосподарську продукцію, стрімкого збільшення обсягів її виробництва та експортування задля вирішення проблеми нестачі безпечної, якісної та доступної сільськогосподарської продукції. Зважаючи на це, правове регулювання суспільних відносин щодо експорту сільськогосподарської продукції стає актуальним напрямом дослідження правників.

¹ Про схвалення Стратегії розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 588-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2019-%D1%80#top>. (дата звернення 12.08.2022).

Експорт продукції є різновидом зовнішньоекономічної діяльності суб'єкта агробізнесу. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» визначає її як діяльність суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності, що побудована на взаємовідносинах між ними, яка має місце як на території України, так і за її межами¹. У Господарському кодексі України вказано, що зовнішньоекономічна діяльність – це господарська діяльність, яка в процесі її здійснення потребує перетинання митного кордону України майном та/або робочою силою. Своєю чергою Митний кодекс України також бере за ознаку ЗЕД умову перетину товарами чи послугами митного кордону України². В економічній літературі пропонують розглядати ЗЕД як господарські взаємовідносини, що базуються на загальноприйнятих принципах та спрямовані на забезпечення комерційного зиску від міжнародної, виробничої та науково-технічної кооперації, експорту та імпорту продукції, виходу підприємства на зовнішній ринок і реалізації господарських функцій підприємства, що здійснюються як на національній митній території, так і за її межами³.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» до видів ЗЕД, які здійснюються в Україні суб'єкти цієї діяльності, належать експорт та імпорт товарів, капіталів та робочої сили. Чинне законодавство не містить єдиного нормативного визначення поняття «експорт», розкриваючи його в декількох значеннях. Зокрема, Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» визначає експорт як продаж товарів українськими суб'єктами ЗЕД іноземним суб'єктам господарської діяльності (у тому числі з оплатою в negroшовій формі) з вивезенням або без вивезення цих товарів через митний кордон України, включаючи реекспорт товарів. Моментом здійснення експорту є

¹ Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

² Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n316>. (дата звернення 12.08.2022).

³ Васюк Т. В. Організаційно-економічні механізми активізації зовнішньоекономічної діяльності національного підприємства на європейському ринку : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.04. Кам'янець-Подільський, 2015. С. 13.

момент перетину товаром митного кордону України або переходу права власності на зазначений товар, що експортується, від продавця до покупця.

Відповідно до ст. 82 Митного кодексу України, експорт (остаточне вивезення) – це митний режим, відповідно до якого українські товари випускаються для вільного обігу за межами митної території України без зобов'язань щодо їх зворотного ввезення.

Ключовою характеристикою поняття «експорту», що дається у Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність», виступає суб'єктний склад правовідносин та об'єкт, який підлягає переміщенню через митний кордон України. Як вже було зазначено вище, експортуватися можуть товари, капітали та робоча сила. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» визначає товар як будь-яку продукцію, послуги, роботи, права інтелектуальної власності та інші немайнові права, призначені для продажу (оплатної передачі) (абз. 49 ст. 1 Закону)¹. Отже, сільськогосподарська продукція відповідає ознакам товару, описаному Законом. Податковий кодекс України визначає сільськогосподарську продукцію (сільськогосподарські товари) як продукцію / товари, що підпадають під визначення груп 1-24 Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, які містяться в Додатку до Закону України «Про митний тариф України» від 19 вересня 2013 р. № 584-VII, якщо при цьому такі товари вирощуються, відгодовуються, виловлюються, збираються, виготовляються, виробляються, переробляються безпосередньо виробником цієї продукції, а також продукти обробки та переробки цієї продукції, якщо вони були придбані або вироблені на власних або орендованих потужностях для продажу, переробки або внутрішньогосподарського споживання². Зокрема, до цих груп входять: живі тварини та продукти тваринного походження, продукти рослинного походження, жири та олії тваринного або рослинного походження, продукти їх

¹ Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

² Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

розщеплення, готові харчові жири, воски тваринного або рослинного походження, готові харчові продукти, алкогольні та безалкогольні напої і оцет, тютюн та його замітники¹. При цьому відповідно до положень цитованого Закону товар, що експортується, не обов'язково повинен перетинати митний кордон, на відміну від Митного кодексу України, в положеннях якого акцент зроблено саме на переміщення товару через митний кордон України. Тобто експорт товару може мати місце як з остаточним вивезенням останнього, так без нього.

Звернімо увагу, що суб'єктний склад правовідносин експорту сільськогосподарської продукції охоплює дві сторони: експортер (національний товаровиробник) та іноземний суб'єкт (отримувачі, що мають постійне місцезнаходження за межами України.). Законом України «Про зовнішньоекономічну діяльність» закріплено перелік суб'єктів, які можуть здійснювати зовнішньоекономічну діяльність, зокрема експорт сільськогосподарської продукції. До них належать юридичні особи, що зареєстровані як такі в Україні і мають постійне місцезнаходження на території України, в тому числі юридичні особи, майно та/або капітал яких повністю знаходиться у власності іноземних суб'єктів господарської діяльності. Крім того, фізичні особи, які мають цивільну правоздатність та дієздатність згідно з законами України і постійно проживають на території України, можуть зареєструватися як суб'єкти підприємницької діяльності у порядку, встановленому чинним законодавством, та здійснювати експорт сільськогосподарської продукції (ст. 3 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність»).

Аналізуючи нормативне визначення суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності, можна стверджувати, що суб'єктами експорту сільськогосподарської продукції є дві групи учасників відносин експорту. Перша – це виробники такої продукції, тобто сільськогосподарські товаровиробники. Друга – суб'єкти господарювання, які не здійснюють виробництво такої продукції, однак проводять зовнішньоекономічні операції із експорту продукції сільського господарства, зокрема посередники. При цьому сільськогосподар-

¹ Митний тариф України (групи 01-72): Додаток до Закону України «Про Митний тариф України» від 19.09.2013 р. № 584-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584a-18#n3>. (дата звернення 12.08.2022).

ські товаровиробники як суб'єкти експорту мають виключну правосуб'єктність суб'єкта агробізнесу. Наприклад, відповідно до пп. 14.1.235 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України сільськогосподарський товаровиробник – це юридична особа незалежно від організаційно-правової форми або фізична особа-підприємець, яка займається виробництвом сільськогосподарської продукції та/або розведенням, вирощуванням та виловом риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробкою на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власно виробленої сировини на давальницьких умовах, та здійснює операції з її постачання. Однак до цих суб'єктів не належить особисте селянське господарство, яке не є суб'єктом агробізнесу. Підкреслимо, що хоча особисте селянське господарство і є сільськогосподарським товаровиробником у значенні ст. 14 Податкового кодексу України, однак згідно з ч. 3 ст. 1 Закону України «Про особисте селянське господарство» діяльність, яка пов'язана з веденням особистого селянського господарства, не належить до підприємницької діяльності¹. Саме тому, враховуючи вимоги ст. 3 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», особисте селянське господарство не є суб'єктом експортування сільськогосподарської продукції². З цього приводу І. М. Кульчій вказує, що члени особистих селянських господарств можуть виступати повноцінними суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, проте така діяльність може бути виключно непідприємницькою (наприклад, наукова, науково-технічна, науково-виробнича, навчальна, кооперація з іноземними суб'єктами господарської діяльності та ін.). Тож особисті селянські господарства не можуть безпосередньо бути учасниками відносин у сфері експорту сільськогосподарської продукції (проте опосередковано їхня продукція може бути реалізована на міжнародних ринках, зокрема, через сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи)³.

¹ Про особисте селянське господарство: Закон України від 15.05.2003 р. № 742-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-15#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

² Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. № 959-ХП. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

³ Кульчій І. М. Експорт сільськогосподарської продукції України в умовах євроінтеграції: правові реалії та перспективи. *Проблеми законності*. 2018. Вип. 142. С. 161.

На відміну від наведеного статусу особистого селянського господарства, фермерське господарство може бути визнано суб'єктом експорту. Статус фермерського господарства як сільськогосподарського товаровиробника та суб'єкта експорту підтверджується і положеннями Податкового кодексу України в контексті обрання або переходу на спрощену систему оподаткування і віднесенням до 4 групи єдиного податку (п. 291.4 ПК України).

Як було зазначено, окрему групу суб'єктів експорту складають суб'єкти – посередники експорту сільськогосподарської продукції. Суб'єкти агробізнесу звертаються до них, оскільки вони пропонують пошук надійних контрагентів, здійснюють моніторинг попиту, консультують стосовно різних схем оподаткування. Так, наприклад, при експорті меду до Європейського Союзу експортери виходять з наступного. Попит на мед, наприклад, у прибалтійських країнах, майже відсутній, при цьому одним з найбільших імпортерів цього продукту серед усіх країн світу є Німеччина, тож більш доцільним буде намагання його просування на ринок саме цієї країни. Отримавши такі вихідні дані, слід провести більш глибокий аналіз ринку, який дасть відповідь на питання щодо конкуренції та про ціни. Також необхідно враховувати можливі особливості внутрішнього законодавства країни, до якої планується експорт, і разом із вивченням ринку проаналізувати законодавчі вимоги, встановлені для вашого товару країною-імпортером. Без належної інформаційної підготовки експортер ризикує, як мінімум, понести збитки у вигляді недоотримання прибутку, а як максимум — отримати зобов'язання зі сплати штрафних санкцій або навіть понести кримінальну відповідальність¹. Крім того, для кожної окремої продукції встановлюється власна сертифікація, зокрема на органічну продукцію.

Посередники експорту сільськогосподарської продукції є суб'єктами більш широких правовідносин у сфері агробізнесу – логістичних. Це юридична або фізична особа, що зайнята на товарному ринку просуванням товару від виробника до споживача, як правило, є професійними торговцями, що знають кон'юнктуру ринку, мають налагоджені зв'язки з покупцями. Адже підкреслимо

¹ Алгоритм експорту. 2016. С. 4, 5. URL: http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/algorithm_eksportu.pdf. (дата звернення 12.08.2022).

і те, що за рахунок сільськогосподарських виробників, що не змогли швидко пристосуватися до ринкових умов, збагатилася досить численна група посередницьких структур, що утворювали ланцюжок між сільгоспвиробниками і переробними підприємствами або експортерами¹. Зауважимо, що останніми роками (до лютого 2022-го) чітко намітилась тенденція зниження ролі посередників у експорті сільськогосподарської продукції, оскільки агрохолдинги, як суб'єкти концентрації капіталу, самостійно створювали відділи з організації експортних операцій. У нинішніх умовах, навпаки, спостерігаємо зростання попиту на посередницькі послуги у зв'язку з проблемою транспортного забезпечення експорту сільськогосподарської продукції. Допоміжними суб'єктами відносин експорту сільськогосподарської продукції є професійні учасники на ринку експортно-правових послуг – митний брокер та агент з митного оформлення. Митний брокер – це підприємство, що дає послуги з декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України (ч. 1 ст. 416 Митного кодексу України); агент з митного оформлення – це фізична особа-резидент, що перебуває в трудових відносинах з митним брокером і безпосередньо виконує в інтересах особи, яку представляє митний брокер, дії, пов'язані з пред'явленням митному органу товарів, транспортних засобів комерційного призначення, а також документів, потрібних для здійснення їх митного контролю та митного оформлення (ч. 1 ст. 418 Митного кодексу України). Доцільність використання послуг митного брокера в Україні зумовлена складністю митних процедур та наявністю характерних відносин на митниці. Агент з митного оформлення має право виконувати свої функції за пред'явленням органу доходів і зборів товарів, транспортних засобів комерційного призначення, а також документів, потрібних для їх митного контролю та митного оформлення, у будь-якому органі доходів і зборів України².

Слід зазначити, що суб'єкти господарювання, які безпосередньо здійснюють експорт сільськогосподарської продукції, в тому

¹ Осташко Т. О. Структурно-інституціональний аналіз аграрного ринку. С. 119. URL: http://cip.org.ua/docs/EP_04_3_115_uk.pdf. (дата звернення 12.08.2022).

² Алгоритм експорту. 2016. С. 65, 66. URL: http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/_algorithm_eksportu.pdf. (дата звернення 12.08.2022).

числі сільськогосподарські товаровиробники, є суб'єктами податкових, валютних митних правовідносин, правовідносин стандартизації та сертифікації. Станом на сьогодні суб'єкти господарювання, які здійснюють експорт сільськогосподарської продукції, можуть обрати два режими оподаткування за умови відповідності та додержання вимог, що передбачені для кожного з таких режимів, а саме: 1) режим загальної системи оподаткування, який передбачає сплату податку на прибуток за ставкою 18 відсотків, інших податків, установлених ПКУ, зокрема податку на додану вартість (далі – ПДВ), земельного податку, податку на нерухоме майно, транспортного податку, тощо; 2) спеціальний податковий режим, а саме спрощену систему оподаткування. Відповідно до ст. 11 Податкового кодексу України спеціальний податковий режим – система заходів, що визначає особливий порядок оподаткування окремих категорій господарюючих суб'єктів та особливий порядок визначення елементів податку та збору, звільнення від сплати окремих податків та зборів. Спрощена система оподаткування, обліку та звітності встановлює заміну сплати окремих податків і зборів на сплату єдиного податку, з одночасним веденням спрощеного обліку та звітності.

Експортери сільськогосподарської продукції, які прагнуть застосовувати спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, можуть обрати та зареєструватися платниками єдиного податку наступних груп: 1) II групи, що передбачає сплату єдиного податку в сумі, встановленій сільськими, селищними, міськими радами або радами об'єднаних територіальних громад з розрахунку на календарний місяць не більше 20 відсотків розміру мінімальної заробітної плати; 2) III групи, що передбачає сплату єдиного податку в сумі 3 відсотків доходу, у разі сплати ПДВ, або 5 відсотків доходу, у разі включення ПДВ до складу єдиного податку; 3) IV групи. Для платників єдиного податку четвертої групи розмір ставок залежить від площі, категорії та місця розташування сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду та встановлюється у відсотках від бази оподаткування. Базою оподаткування податком для платників єдиного податку четвертої групи є нормативна грошова оцінка 1 гектара сільськогосподарських угідь, а для земель водного фонду – нормативна грошова оцінка ріллі в Авто-

номній Республіці Крим або області з урахуванням особливостей, визначених ПКУ. Таким чином, експортери сільськогосподарської продукції, зокрема і сільськогосподарські товаровиробники, мають можливість обрати або перейти на спрощену систему оподаткування, що є яскравим проявом диспозитивності у податковому праві¹. Однак таким суб'єктам необхідно здійснювати вибір із урахуванням багатьох чинників, закріплених ПК України, зокрема організаційно-правової форми, кількості найманих працівників, частки сільськогосподарського товаровиробництва, обсягу доходу на рік тощо, задля обрання системи, найбільш сприятливої та вигідної саме для них.

Важливим аспектом правового регулювання здійснення експорту продукції сільського господарства в Україні є валютне регулювання та валютний нагляд. Відповідно до ст.11 Закону України «Про валюту і валютні операції», валютний нагляд в Україні здійснюється органами валютного нагляду та агентами валютного нагляду з метою встановлення відповідності здійснюваних валютних операцій валютному законодавству з урахуванням ризик-орієнтованого підходу². Термін «валютна операція» є одним з ключових у національному валютному законодавстві, оскільки як резиденти, так нерезиденти, що їх здійснюють, набувають статусу суб'єктів валютних правовідносин, а їх дії в свою чергу підпадають під сферу валютного нагляду³. Під валютною операцією в контексті здійснення експорту продукції сільського господарства розуміється операція, пов'язана з переходом права власності на валютні цінності та (або) права вимоги і пов'язаних з цим зобов'язань, предметом яких є валютні цінності, між резидентами, нерезидентами, а також резидентами і нерезидентами (п. 1ч. 1 ст. 1 Закону України «Про валюту і валютні опера-

¹ Чайка В. В. Диспозитивність у податковому праві. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 4. С. 108.

² Про валюту і валютні операції : Закон України від 21.06.2018 р. № 2473-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

³ Шевчик О. С. Валютні операції як об'єкт валютного контролю. *Форум права*. 2012. № 2. С. 763.

ції»)¹. Отже, суб'єкти агробізнесу, що здійснюють експорт, є одночасно і суб'єктами аграрних, податкових та валютних відносин.

Прийняття у 2018 р. Закону України «Про валюту і валютні операції» сприяло суттєвій лібералізації валютного ринку, в тому числі правового регулювання валютних операцій, завдяки чому істотно послабився тиск на вітчизняних експортерів сільськогосподарської продукції. Так, чинним Законом було скасовано Закон України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті». Відповідно до ст. 1 цього Закону зарахування валютної виручки, отриманої від експорту, в тому числі сільськогосподарської продукції, мало бути здійснене протягом 180 днів з дати митного оформлення товару. Недотримання таких граничних строків здійснення розрахунків за експортними операціями тягло за собою пеню за кожний день прострочення зарахування валютної виручки у розмірі 0,3 відсотка від суми неoderжаної виручки (вартості недопоставленого товару)². На сьогодні п. 21 «Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті», затвердженого постановою НБУ №5 від 02.01.2019 р., встановлюється, що граничні строки розрахунків за операціями з експорту товарів становлять 365 календарних днів. Вимога щодо додержання граничних строків розрахунків не поширюється на операцію з експорту товарів, сума якої є «незначною», тобто є меншою ніж 400 тисяч гривень³. Наразі чинним законодавством не передбачено жодних винятків або переваг стосовно валютного нагляду для експортерів продукції сільського го-

¹ Про валюту і валютні операції : Закон України від 21.06.2018 р. № 2473-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

² Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті : Закон України від 23.09.1994 р. №185/94-ВР (втратив чинність 07.02.2019 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185/94-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

³ Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті : затверджене Постановою Національного банку України від 02.01.2019 р. №5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-19#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

сподарства. Незважаючи на це, вищезазначені зміни в валютному законодавстві України сприяли зниженню регуляторного контролю та, як наслідок, адміністративного навантаження на вітчизняних експортерів сільськогосподарської продукції.

Наступним важливим елементом правового регулювання експорту сільськогосподарської продукції в Україні є митне регулювання. Статтею 455 Митного кодексу України на Державну митну службу України покладено обов'язок ведення централізованого обліку осіб, які здійснюють операції з товарами. Взяття на облік здійснюється за зверненнями осіб, які здійснюють операції з товарами. Отже, зазначена норма МК України покладає на експортерів сільськогосподарської продукції обов'язок стати на облік у Державній митній службі України. Згідно з п. 21 ст. 1 МК України митна процедура – це сукупність митних формальностей та порядок їх виконання, що зумовлені метою переміщення таких товарів через митний кордон України.

Для проходження митної процедури експортери сільськогосподарської продукції повинні дотримуватись таких процедур і формальностей. Відповідно до п. 2 розділу II «Порядку обліку осіб, які здійснюють операції з товарами», затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 15.06.2015 р. № 552, особа, яка здійснює операції з товарами (або її представник, повноваження якого підтвержені довіреністю або письмовим договором між ним та особою, яку він представляє), для взяття на облік подає заяву за формою № 1-ЗЕД¹. Для поміщення товарів у митний режим експорту згідно з ч. 2 ст. 83 МК України особа, на яку покладається дотримання вимог митного режиму, повинна здійснити такі дії: 1) подати органу доходів і зборів, що здійснює випуск товарів у митному режимі експорту, документи на такі товари; 2) сплатити митні платежі, якими відповідно до закону обкладаються товари під час вивезення за межі митної території України у митному режимі експорту; 3) виконати вимоги щодо застосування передбачених законом заходів нетарифного регулювання ЗЕД; 4) у випадках, встановлених законодавством, подати органу доходів і зборів

¹ Порядок обліку осіб, які здійснюють операції з товарами : наказ Міністерства фінансів України від 15.06.2015 р. № 552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0807-15#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

дозвіл на проведення зовнішньоекономічної операції з вивезення товарів у третю країну (реекспорт)¹.

Перелік документів, необхідних для митного оформлення експорту товарів, визначений ч. 3 ст. 335 МК України. Такі документи подаються декларантом або уповноваженою ним особою в установленому Кодексом порядку. До них, зокрема, належать: 1) документи, що підтверджують повноваження особи, яка подає митну декларацію; 2) зовнішньоекономічний договір (контракт) або інші документи, що підтверджують право володіння, користування та/або розпорядження товарами; 3) транспортні (перевізні) документи; 4) документи, що підтверджують країну походження товару; 5) документи, що підтверджують сплату та/або забезпечення сплати митних платежів; 6) документи, що підтверджують заявлену митну вартість товарів та обраний метод її визначення, та інші документи, передбачені МК України. Відповідно до ч. 2 ст. 264 МК України митна декларація та інші документи можуть подаватися органу доходів і зборів як в електронному вигляді з дотриманням вимог Кодексу, так і на паперових носіях.

Варто зазначити, що відповідно до ст. 273 МК України вивізне мито встановлюється законом на українські товари, що вивозяться за межі митної території України. Щодо експорту сільськогосподарської продукції, ставки вивізного мита встановлюються лише щодо окремих груп сільськогосподарської продукції та регулюються такими спеціальними законами України, зокрема, «Про ставки вивізного (експортного) мита на насіння деяких видів олійних культур»², «Про вивізне (експортне) мито на живу худобу та шкіряну сировину»³. Стосовно ПДВ при здійсненні експорту сільськогосподарської продукції, то на таку продукцію розповсюджуються загальні правила, встановлені ПК України. Так, вивезення

¹ Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n316>. (дата звернення 12.08.2022).

² Про ставки вивізного (експортного) мита на насіння деяких видів олійних культур : Закон України від 10.09.1999 р. № 1033-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1033-14#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

³ Про вивізне (експортне) мито на живу худобу та шкіряну сировину : Закон України від 07.05.1996 р. № 180/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/180/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

товарів за межі митної території України є об'єктом оподаткування ПДВ згідно зі ст. 185 ПК України. Відповідно до п. 195.1 ст. 195 ПК України за нульовою ставкою оподатковуються операції з вивезення товарів за межі митної території України, зокрема, у митному режимі експорту¹.

Статтею 319 МК України встановлено, що товари, які переміщуються через митний кордон України, крім митного контролю, можуть підлягати також державному санітарно-епідеміологічному, ветеринарно-санітарному, фітосанітарному, екологічному та радіологічному контролю². Оскільки сільськогосподарська продукція є специфічним об'єктом експорту, на деякі її види можуть поширюватися додаткові вимоги вищезазначеного державного контролю. Зокрема, у Постанові Кабінету Міністрів України № 1177 від 15.11.2019 р. «Деякі питання реалізації Закону України «Про карантин рослин» зазначено перелік сільськогосподарських товарів, для оформлення експорту яких необхідно проходження додаткового фітосанітарного контролю³. Пунктом 10 «Порядку пропуску вантажів, підконтрольних службі державної ветеринарної медицини, через державний кордон України», затвердженого наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України № 49 від 27.12.1999 р., встановлено, що митному органу для митного оформлення товарів, підконтрольних державній службі ветеринарної медицини, які вивозяться за межі держави, надаються міжнародні ветеринарні сертифікати, які видані державними інспекторами ветеринарної медицини або уповноваженими (офіційними) лікарями ветеринарної медицини⁴. Отже, для

¹ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

² Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n316>. (дата звернення 12.08.2022).

³ Деякі питання реалізації Закону України Про карантин рослин : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2019 р. № 1177. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1177-2019-p#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

⁴ Порядок пропуску вантажів, підконтрольних службі державної ветеринарної медицини, через державний кордон України: затверджений наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 27.12.1999 р.

кожного виду сільськогосподарської продукції, що підлягає експортуванню, законодавством передбачено відповідні документи, які необхідно отримати для поміщення такої продукції у митний режим експорту. Такий підхід ускладнює та уповільнює не тільки безпосередньо процес експортування, а й змушує суб'єктів експортних операцій виконати всі вимоги до своєї продукції і отримати на неї сертифікат.

З метою полегшення процедури експорту сільськогосподарської продукції під час воєнного стану було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперервного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану» від 12.05.2022 № 2246-IX¹, який передбачає спрощення фітосанітарних вимог при експорті, імпорті та переміщенні продукції рослинного походження територією України, зокрема можливість оформлення фітосанітарного сертифіката в електронній формі. У цьому Законі закріплено, що під час воєнного стану та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування передбачається розширення переліку суб'єктів, які можуть відбирати зразки та проводити фітосанітарну експертизу, зокрема, запровадження спрощеного порядку уповноваження приватних лабораторій та можливість відбору зразків фахівцями таких лабораторій, а також аудиторами із сертифікації (агрономами-інспекторами).

На виконання вищезазначеного Закону 22 липня 2022 року Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову № 818 «Про внесення змін до Порядку проведення інспектування, огляду, фітосанітарної експертизи (аналізів), повторної фітосанітарної (арбітражної) експертизи (аналізів), нагляду, обстеження, моніторингу, знезараження об'єктів регулювання, оформлення сертифікатів, передбачених Законом України «Про карантин рослин», контролю за проведенням огляду в частині відбору зразків

№ 49. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0009-00#Text>. (дата звернення 12.08.2022).

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо безперервного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2246-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-20#Text> (дата звернення 12.08.2022).

та вибіркового контролю за проведенням фітосанітарної експертизи (аналізів)»¹.

Спрощення процедури переоформлення фітосанітарного сертифіката, необхідного при експорті сільськогосподарської продукції рослинного походження, полягає в тому, що висновок фітосанітарної експертизи (аналізів) потрібен не завжди, а лише у разі зміни країни призначення вантажу за умови, якщо фітосанітарні заходи такої країни вимагають відсутність шкідливих організмів, наявність яких фітосанітарна експертиза (аналізи) не проводилась.

Щоб оцінити вчасність та важливість зазначеної Постанови для підтримання вітчизняного експорту сільськогосподарської продукції, варто згадати про особливості спеціальної сертифікації у співробітництві з контрагентами ЄС.

Завдяки підписанню Угоди про асоціацію між Україною та ЄС була запроваджена поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі, яка передбачає поступове взаємне зниження та скасування ввізних мит на товари². Відповідно до цієї Угоди українські товари мають можливість доступу до ринків ЄС у таких торгових режимах: загальний («щодо всіх»), преференційний в рамках Генеральної системи преференцій, преференційних в рамках Угоди про Асоціацію («вільної торгівлі»)». Режими торгівлі потребують сертифікації, мають тарифні та нетарифні бар'єри.

Далі спробуємо розглянути поняття та порядок видачі в Україні сертифікатів «EUR.1.». Видача в Україні сертифікатів «EUR.1.» ре-

¹ Про внесення змін до Порядку проведення інспектування, огляду, фітосанітарної експертизи (аналізів), повторної фітосанітарної (арбітражної) експертизи (аналізів), нагляду, обстеження, моніторингу, знезараження об'єктів регулювання, оформлення сертифікатів, передбачених Законом України «Про карантин рослин», контролю за проведенням огляду в частині відбору зразків та вибіркового контролю за проведенням фітосанітарної експертизи (аналізів) : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2022 р. №818. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/818-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.08.2022).

² Зона вільної торгівлі між Україною та ЄС. URL: <https://ukraine-cu.mfa.gov.ua/centr-pidtrimki-eksporteriv/torgovelni-rezhimi/zona-vilnoyi-torgivli-mizh-ukrayinoyu-ta-yes>. (дата звернення 12.08.2022).

³ Практичний довідник аграрного експортера до ЄС. 2016. Київ ; Берлін Вип. 1. С. 6.

гулюється «Порядком заповнення та видачі митницею сертифіката з перевезення (походження) товару EUR.1 або EUR-MED», затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 2.03.2021 р. № 139¹. Сертифікат з перевезення (походження) товару EUR.1 – це документ, що підтверджує статус преференційного походження товару, форму та бланк якого наведено у додатках до Конвенції та Угод. Електронний сертифікат EUR.1 – електронний документ, інформацію в якому зафіксовано у вигляді електронних відомостей сертифіката EUR.1, який розміщено у програмно-інформаційному комплексі автоматизованої системи митного оформлення та застосовується у разі, якщо Конвенцією або Угодами передбачено його використання без необхідності подання оригіналу паперового сертифіката EUR.1

Сертифікат EUR.1 видається безоплатно посадовою особою митниці під час здійснення експорту товару за місцем здійснення його митного оформлення та/або розташування структурного підрозділу митниці, на який покладено функції з видачі сертифіката EUR.1.

Для отримання сертифіката EUR.1 експортер має подати структурному підрозділу митниці, на який покладено функції з видачі сертифіката, такі документи: заяву письмову або електронну, яка містить декларацію від експортера; електронну копію сертифіката EUR.1; декларацію постачальника (виробника) товару. Рішення про видачу або відмову у видачі сертифіката EUR.1 приймається у найкоротший строк, але не більше восьми робочих годин після реєстрації письмової заяви у підрозділі митниці.

Зазначений сертифікат є необхідним для користування передбаченими Угодою про асоціацію України з ЄС преференційними ставками ввізного (на територію ЄС) мита.

Крім тарифних бар'єрів у вигляді мита, існують і нетарифні бар'єри для експорту сільськогосподарської продукції. Зазначимо, що бар'єри у міжнародній торгівлі можна умовно розподілити на дві самостійні та відокремлені за характером впливу на торго-

¹ Про затвердження Порядку заповнення та видачі митницею сертифіката з перевезення (походження) товару EUR.1 або EUR-MED : Наказ Міністерства фінансів України від 2.03.2021 р. № 139. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0355-21#Text> (дата звернення 12.08.2022).

вельні потоки групи. Перша – це природні бар'єри, зокрема, географічна відстань між країнами, інфраструктура транспортування вантажів тощо. Друга група бар'єрів включає різні інструменти зовнішньоекономічної політики, що створюються урядами країн та безпосередньо впливають на рівень ввезення і вивезення товарів. До цієї категорії належать усі використовувані заходи тарифного і нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі¹. Конференція ООН із торгівлі та розвитку (ЮНКТАД) розрізняє «нетарифні заходи» та «нетарифні бар'єри», де перший із двох названих термінів є більш загальним поняттям. Нетарифні заходи включають будь-які інструменти, що мають обмежувальний ефект або можуть фактично діяти як торговельні обмеження, хоча це не обов'язково є їхньою основною метою як інструменту регулювання (стандарту, спрямовані на захист здоров'я людини або навколишнього середовища). Нетарифні бар'єри є заходами, які з самого початку мають на меті намір обмежити торгівлю (квоти, антидемпінгові правила, субсидії, пов'язані з міжнародною торгівлею податки, ліцензії, митні правила й технічне регулювання)².

До нетарифних бар'єрів експорту сільськогосподарської продукції слід віднести ліцензування та квотування. Відповідно до ст. 381 ГК України Кабінет Міністрів України може встановлювати перелік товарів, експорт яких здійснюються суб'єктами ЗЕД лише за наявності ліцензії³. Статтею 16 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» ліцензування зовнішньоекономічних операцій визначено як комплекс адміністративних дій органу виконавчої влади з питань економічної політики з надання дозволу на здійснення суб'єктом ЗЕД експорту товарів. Ліцензування та квотування нерозривно пов'язані між собою. Так, цим Законом пе-

¹ Мельник Т., Пугачевська К. Нетарифне регулювання у країнах ЄС. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2014. № 2. С. 17.

² Технічні бар'єри та санітарні та фітосанітарні заходи в міжнародній торгівлі: види, тенденції розвитку, регулювання : посіб. держ. службовця / за ред. І.В. Бураковського. Київ, 2015. С. 15.

³ Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n124>. (дата звернення 12.08.2022).

редбачено, що ліцензування експорту може здійснюватися у формі автоматичного ліцензування (у разі якщо на експортований товар не встановлено квот), або неавтоматичного ліцензування (у разі якщо на відповідний товар запроваджена квота, тобто граничний обсяг, який дозволено експортувати з території України протягом встановленого строку та який визначається у натуральних чи вартісних одиницях). Випуск у відповідний митний режим товарів, експорт яких підлягає ліцензуванню, здійснюється митними органами на підставі відповідної ліцензії. Таким чином, запровадження квотування на певні товари впливає на вид ліцензії, отримання якої є необхідним для здійснення експорту ліцензованого товару. Отже, у разі запровадження квот на експорт товару здійснюється неавтоматичне ліцензування. Порядок одержання ліцензій закріплений у Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» та у Наказі Міністерства економіки України від 9 вересня 2009 р. №991 «Про порядок ліцензування експорту товарів»¹. Для одержання ліцензії заявником – суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності подаються такі документи: заявка на видачу ліцензії за відповідною формою; лист-звернення щодо оформлення ліцензії з гарантією сплати державного збору за її видачу; копія свідоцтва про державну реєстрацію, засвідчена в установленому законодавством порядку; копія зовнішньоекономічного договору (контракту), усі додатки та специфікації до нього, засвідчені в установленому законодавством порядку; експертний висновок (оригінал) з визначенням країни походження та коду товару відповідно до УКТЗЕД, який видається Торгово-промисловою палатою України або регіональною торгово-промисловою палатою.

За офіційною інформацією Уряду, порядок ліцензування окремих видів сільськогосподарської продукції наразі є дещо спрощеним у порівнянні з тим, який затверджено вищезазначеним наказом. Так, для отримання ліцензії суб'єкту зовнішньоекономічної діяльності потрібно подати до Мінекономіки (на електронну адресу tradedefence@me.gov.ua та diravka@me.gov.ua): заявку на видачу безоплатної ліцензії за формою; лист-звернення щодо

¹ Про порядок ліцензування експорту товарів : наказ Міністерства економіки України від 09.09. 2009 р. №991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-09#Text> (дата звернення 12.08.2022).

оформлення ліцензії (лист довільної форми з проханням видати ліцензію); будь-який наявний документ, що підтверджує поставку (наприклад, контракт).

Строк опрацювання запиту не повинен перевищувати 24-х годин. Фактично це означає автоматичну видачу безоплатної ліцензії протягом доби за умови інформування Мінекономіки у встановленому порядку.

Слід звернути увагу на запровадження тимчасових заходів щодо заборони експорту окремих видів сільськогосподарської продукції. Так, постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік» від 29 грудня 2021 р. № 1424¹ було запроваджено нульові квоти на експорт жита, вівса, гречки, проса, цукру та солі придатної для споживання людьми. Отже, однією з причин запровадження ліцензування експорту товарів є значне порушення рівноваги на внутрішньому ринку щодо товарів, які мають вагомe значення для життєдіяльності в Україні. Особливо це стосується сільськогосподарської продукції, продуктів рибальства, продукції харчової промисловості та промислових товарів широкого вжитку першої необхідності або інших товарів.

Таким чином, розвиток зовнішньоекономічних відносин, диверсифікація ринків сприяє економічному зростанню української економіки та відкриває принципово нові можливості для суб'єктів господарювання. Беручи до уваги, що міжнародна торгівля є рушійним фактором економічного розвитку держави, провідну роль у цьому процесі відіграє здійснення зовнішньоекономічних операцій експортерами сільськогосподарської продукції. Саме тому є безсумнівною важливість аграрного сектору економіки та його державно-правового регулювання як сукупності заходів, спрямованих на регулювання економічної діяльності суб'єктів таких правовідносин, адже від розвитку аграрного сектору економіки чималою мірою залежить економічна безпека України. В умовах

¹ Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2022 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1424-2021-%D0%BF#n24> (дата звернення 12.08.2022).

євроінтеграції одним з пріоритетних напрямів подальшого ефективного розвитку аграрного сектору економіки є нарощування та реалізація експортного потенціалу, зокрема посилення співпраці з країнами ЄС, які є одними з основних зовнішньоекономічних партнерів України. Поступова адаптація українського законодавства до європейських стандартів та їх застосування в процесі виробництва сільськогосподарської продукції надасть українським експортерам можливість збільшити обсяги своїх поставок та закріпитися на ринку сільськогосподарської продукції ЄС.

Узагальнюючи правове регулювання експорту як напряму розвитку агробізнесу, слід окреслити і проблеми, що виникають у цій сфері. Так, складність правомірної процедури експорту сільськогосподарської продукції призводить до виникнення так званого «сірого, тіньового» експорту. Фахівці вказують, що за різними оцінками, частка тіньового ринку зерна в Україні складає 40% від загального обсягу зернового ринку, що вкрай непокоїть гравців ринку, які є добросовісними платниками податків¹. Тож необхідне окреме дослідження правових питань експорту сільськогосподарської продукції, захисту від недобросовісної конкуренції.

Проблемним у розвитку експорту є і питання лібералізації торгівлі України з ЄС, вирішення якого, зокрема стосовно українського агропромислового сегмента, ускладнюється невідповідністю вітчизняних стандартів гарантування якості та безпеки продовольства, передусім у таких аспектах, як: організація контролю за кормовою базою в тваринництві; моніторинг сировини та компонентів, що використовуються для виробництва продуктів харчування; забезпечення перевірки стану гігієни виробничих і складських приміщень, засобів праці, техніки, обладнання тощо; формування системи контролю за вмістом; механізмів моніторингу здоров'я сільськогосподарських тварин; організація контролю за вмістом ГМО в продуктах харчування; дотримання стандартів пакування та маркування продовольства². Отже, перспективи розвитку екс-

¹ Тіньовий ринок зерна складає 40% від загального обсягу. URL: <https://agropolit.com/news/7220-tinovy-rinok-zerna-skladaye-40-vid-zagalnogo-obsyagu>. (дата звернення 12.08.2022).

² Пріоритети та інструменти нарощування експорту продукції АПК України : аналітична записка. С. 7. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/>

порту сільськогосподарської продукції безпосередньо пов'язуються з розвитком якості, безпечності продукції. Також окремо слід наголосити на необхідності відкритості діяльності суб'єкта агробізнесу, що дозволить споживачам своєчасно отримувати інформацію про продукцію.

Однією із сучасних проблем експорту сільськогосподарської продукції є співвідношення інтересів експортерів з продовольчою безпекою держави. Відомо, що при високих показниках вивезення сільськогосподарської продукції ціни на неї на внутрішньому ринку можуть зростати. Крім того, безсистемне вивезення такої продукції може призводити до зменшення її в країні і навіть виникненню продуктового дефіциту. Тому впроваджуються нетарифні бар'єри, і Україна має вже власний досвід.

Підсумовуючи дослідження правового забезпечення експорту сільськогосподарської продукції як сучасного напрямку розвитку агробізнесу, слід зазначити, що воно є змішаним і поєднує аграрне, податкове, митне, валютне регулювання. Суб'єктами експорту сільськогосподарської продукції є: 1) безпосередні експортери – це виробники такої продукції, тобто сільськогосподарські товаровиробники; 2) посередники – суб'єкти господарювання, які не здійснюють виробництво такої продукції, однак проводять зовнішньоекономічні операції із експорту продукції сільського господарства, зокрема посередники; 3) допоміжні суб'єкти – допомагають здійснити оформлення експортної операції (митні брокери, агенти з митного оформлення).

І останнє, що зараз особливо важливо. Україна до лютого 2022 року забезпечувала продовольством близько 400 млн людей¹, основна маса з яких вже сьогодні може зіткнутися з голодом. Війна РФ проти нашої держави переконливо показала, що необхідно змінювати підходи до гарантів продовольчої безпеки, одним

[prioriteti-ta-instrumenti-naroshchuvannya-eksportu-produkcii-apk-ukraini](#). (дата звернення 12.08.2022).

¹ На цьому тижні вперше відбулися чотирьох сторонні перемовини щодо розблокування експорту українського зерна. Що дасть розблокування портів? URL: <https://forbes.ua/inside/minne-more-u-stambuli-pogovorili-pro-rozblokuvannya-morskikh-portiv-ukraini-ale-do-konkretiki-shche-daleko-15072022-7206> (дата звернення 12.08.2022).

з яких є Україна. У світі багато країн, які залежать від імпорту сільськогосподарської продукції, проте наразі не існує системи ефективних міжнародних гарантій, щоб необхідне продовольство системно постачалося. Мають бути механізми, які б гарантували країнам-експортерам можливість безпечного транспортування продукції та робили неможливими будь-які порушення логістики та затримку з експортом продукції.

Прикладом знайдення шляхів подолання проблем з експортом агропромислової продукції, створених воєнними діями РФ проти України, стало підписання у Стамбулі 22 липня 2022 року угоди між ООН, Туреччиною та Україною і – дзеркально – ООН, Туреччиною та РФ. Прийнятий документ мав назву «Ініціатива щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів»¹. Гарантами безпеки виступили ООН та Туреччина. Представники сторін будуть здійснювати загальний нагляд за дотриманням домовленостей через Спільний координаційний центр у Стамбулі. Реальне значення цієї угоди можна буде оцінити через деякий час, коли наші кораблі із збіжжям безперешкодно та благополучно дістануться портів призначення. Проте цей документ вже зараз є історичним. Факт його прийняття є результатом спільних зусиль і доброї волі України, світових лідерів, політиків, міжнародних дипломатів, військових експертів та юристів. Зі свого боку Україна робить все можливе для того, щоб спростити процедуру експорту сільськогосподарської продукції, виконати зобов'язання за зовнішньоекономічними угодами, шляхом прийняття змін до нормативних актів, які виступають основою правового регулювання експорту.

¹ У Стамбулі підписали угоду про вивезення українського зерна. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/07/22/7359647/> (дата звернення 12.08.2022).

1.7. ПРОДОВОЛЬЧА БЕЗПЕКА: ІСТОРІЯ РОЗВИТКУ ТА СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

БАТИГІНА Олена Михайлівна

кандидат юридичних наук, доцент,
Полтавський юридичний інститут
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Полтава

ORCIDID: 0000-0002-7245-9369

Актуальність проблеми забезпечення продовольчої безпеки не знижується ні у зв'язку з науково-технічним прогресом, ні у зв'язку зі зміною світової політичної стабільності, навпаки ця тема стає ще більше актуальною у зв'язку із війною в Україні. Після початку воєнних дій на території України особливо гостро постає продовольча криза та загроза голоду. Стало зрозуміло, що саме з продовольчої безпеки починається стабільність економіки, що продовольча безпека впливає на обороноздатність країни, адже як влучно висловився Наполеон Бонапарт: «Народ, який не бажає годувати власну армію, невдовзі буде змушений годувати чужу»¹. Виявилося, що Україна є важливою складовою глобальної економічної системи, від якої залежить продовольча безпека багатьох країн світу. У свою чергу однією з важливих сучасних проблем української економіки є забезпечення продовольчої безпеки та права на їжу на території України. Особливої актуальності вказана проблематика набуває саме у ситуаціях, коли держава стикається зі справжнім лихом – війною. Тому питання гарантування продовольчої безпеки знову опинилися у центрі уваги науковців різних сфер.

У історично-правовому ракурсі продовольча безпека та способи її гарантування прописувалися на рівні найважливіших міжнародних документів та національних законодавств різних країн. У більшості випадків мова йде про можливість забезпечення продовольчої безпеки як основи гарантування права людини на безпечне, достатнє, доступне харчування. Тобто у багатьох міжнародних

¹ URL: <https://www.jnsn.com.ua/h/PZ19/> (дата звернення: 30.08.2022).

документах застосовується підхід до забезпечення продовольчої безпеки, заснований на праві людини на їжу або харчування.

Наприклад, Загальна декларація прав людини 1948 р., прийнята Генеральною Асамблеєю ООН, офіційно визнала право на їжу правом людини – «кожен має право на рівень життя, відповідний здоров'ю та благополуччю його та його сім'ї, включаючи їжу» (ст. 25)¹. Відтоді питання гарантування продовольчої безпеки та права на їжу або окремі аспекти такого права були включені до низки міжнародних документів з прав людини обов'язкового та необов'язкового характеру.

У ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права закріплюється право на належний рівень життя для себе та членів сім'ї, включаючи достатнє харчування, при цьому держави визнають право кожного бути вільним від голоду, включаючи конкретні зобов'язання по забезпеченню справедливого розподілу світових поставок продовольства згідно потреб².

У ст. 12 Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок також визначається право матерів та немовлят на харчування³. У свою чергу у Конвенції ООН про права дитини приділено багато уваги захисту права на харчування з огляду на той факт, що недоїдання є основною причиною смертності немовлят у світі⁴.

Як пояснюють науковці, люди з достатнім харчуванням більш продуктивні. Недоїдання в будь-якій формі становить значну за-

¹ Загальна декларація прав людини ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 30.08.2022).

² Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. ООН; Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042/card6#Public (дата звернення: 30.08.2022).

³ Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Міжнародний документ від 18.12.1979. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207/card2#Card (дата звернення: 30.08.2022).

⁴ Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права дитини. Міжнародний документ від 20.11.1989. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text (дата звернення: 30.08.2022).

грозу для здоров'я людини¹. Недостатність продовольства - визнається як ситуація, яка існує, коли людям не вистачає безпечно-го доступу до достатньої кількості безпечної та поживної їжі для нормального росту та розвитку, активного та здорового способу життя².

Всесвітня організація охорони здоров'я неодноразово наголошувала на тому, що недоотримання мікроелементів істотно сприяє глобальному тягарю хвороб і провокує широкий спектр неспецифічних фізіологічних порушень, які призводять до затримки або порушення фізичного та психомоторного розвитку.

Таким чином продовольча безпека прямо впливає не тільки на економічну і фінансову безпеку, а також впливає на права людини та її здоров'я.

Продовжуючи аналіз історичного розвитку правого забезпечення питань продовольчої безпеки потрібно відзначити, що важливим етапом гарантування продовольчої безпеки стало створення у 1974 році Комітету зі світової продовольчої безпеки - міжнародної платформи для спільної роботи усіх зацікавлених сторін для забезпечення продовольчої безпеки та харчування. Також саме у 1974 році на Всесвітній продовольчій конференції, де прийнято Загальну декларацію про ліквідацію голоду та недоїдання, з'явилося оригінальне визначення продовольчої безпеки - наявність у будь-який час достатніх світових запасів основних продуктів харчування для підтримки стійкого зростання споживання продуктів харчування та компенсації коливання в виробництві та цінах³. У той же час на міжнародному рівні почали формуватися і критерії поняття продовольчої безпеки, які враховуючи його багатогранність та багатоаспектність, зазнавали суттєвих змін протягом наступних років, зокрема більше уваги почали приділяти безпечності продуктів харчування та продовольчій незалежності. Зокре-

¹ Nutrition. WHO. URL: <https://www.who.int/health-topics/nutrition> (дата звернення: 30.08.2022).

² Food and Agriculture Organization of the United Nations. Food security policy brief. June 2006. Issue 2: 1-4

³ Загальна декларація про ліквідацію голоду та недоїдання. Доповідь Всесвітньої продовольчої конференції, Рим, 1974 р. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/hunger.shtml (дата звернення: 30.08.2022).

ма на всесвітньому продовольчому саміті 1996 року експерти Продовольчої і сільськогосподарської Організації Об'єднаних Націй (ФАО) продовольчу безпеку визначають вже ширше як фізичний та економічний доступ до достатньої, безпечної та поживної їжі для задоволення харчових потреб та харчових уподобань для активного та здорового життя¹.

У Римській декларації про всесвітню продовольчу безпеку від 2009 року підтримано та майже повністю дубльовано загальну вищезазначену концепцію продовольчої безпеки: продовольча безпека існує, коли всі люди в будь-який час мають фізичний, соціальний та економічний стан доступ до достатньої, безпечної та поживної їжі для задоволення їх дістичних потреб та харчових переваг для активного та здорового способу життя². Єдина відмінність полягає у виведенні додаткового компоненту продовольчої безпеки – соціальної доступності до їжі.

Різні точки зору на продовольчу безпеку висловлюються і у спеціальній науковій літературі. Так, за визначенням Т. О. Коваленко, продовольча безпека є об'єктивною та незамінною основою існування нації, народу, держави, суспільства і окремої людини³. На думку Т. В. Курман, продовольчу безпеку слід розуміти як складову національної безпеки держави, що передбачає захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою на принципах самозабезпечення безперешкодного фізичного та економічного доступу людини до продуктів харчування у кількості, асортименті, встановленого рівня якості та безпеки, необхідних для підтримання її здоров'я та звичайної

¹ Rome Declaration of World Food Security. FAO. World Food Summit. Rome. Italy. 13-17 November 1996. URL: <https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm> (дата звернення: 30.08.2022).

² Draft declaration of the world summit on food security. World Summit on Food Security. Rome. 16-18 November 2009. URL: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Declaration/WSFS09_Draft_Declaration.pdf (дата звернення: 30.08.2022).

³ Коваленко Т.О. Поняття, ознаки та критерії продовольчої безпеки за законодавством України та інших держав. <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/747050.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

життєвої діяльності¹. В. М. Єрмоленко розглядає продовольчу безпеку як комплексне соціально-економічне явище, яке формують такі чинники: продовольча незалежність держави; якість і безпечність харчової продукції; фізична доступність продуктів харчування для населення; економічна доступність продуктів харчування для населення². На думку зарубіжних дослідників, продовольча безпека означає, що кожен має достатньо безпечної та поживної їжі протягом усього року, щоб вести активний та здоровий спосіб життя³.

В Україні поняття продовольчої безпеки визначено на нормативному рівні, зокрема у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства в Україні». Так, відповідно до п. 2.13 ст. 2 продовольча безпека – це захищеність життєвих інтересів людини, яка виражається у гарантуванні державою безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності⁴. Наведене визначення зазнало суттєвої справедливої критики з боку науковців. На думку Т.В. Курман, визначення є неповним і відображає лише економічну доступність продуктів харчування⁵.

¹ Курман Т.В. Поняття, ознаки, основні категорії та принципи продовольчої безпеки. *Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України*: моногр./О.М Батигіна, В.М Жушман, В.М Корнієнко [та ін.]. 2013. С. 17.

² Єрмоленко В.М. Актуальні питання систематизації законодавства про продовольчу безпеку. Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України: зб. наук. праць Круглого столу (18 березня 2011 р.). К.: ВГЛ «Обрії», 2011. С. 114 .

³ Damtew Bekele. Are view on the relationship between nutrition and health condition in humans. *Biomedical Journal of Scientific & Technical Research*. 2020, Volume 29: 22453-22461

⁴ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 р. № 49. Ст. 527

⁵ Курман Т.В. Щодо поняття та ознак продовольчої безпеки. *Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України*. 2011. № 165. Ч.1. С.121-127.

Наступну спробу визначити поняття продовольчої безпеки зроблено у проєкті Закону України від 22.12.2011 р. № 8370-1 «Про продовольчу безпеку України»¹, де визначення дається вже більш широко, а саме як соціально-економічне та екологічне становище, за якого всі соціальні і демографічні групи населення стабільно та гарантовано забезпечені безпечним і якісним продовольством у необхідній кількості та асортименті, необхідних і достатніх для фізичного і соціального розвитку особистості, забезпечення здоров'я населення України. У попередній версії проєкту від 08.04.2011 р. № 8370 додатково визначалися такі важливі поняття в аспекті сьогодення, як надзвичайна продовольча безпека - ситуація, яка вимагає подолання проблем неплатоспроможності й незадовільного забезпечення значної частини населення базовими продуктами харчування, порушення цілісної системи життєзабезпечення суспільства, виникають обставини продовольчої уразливості вітчизняного внутрішнього ринку і загрози продовольчій незалежності, а також поняття заходів нормованого розподілу життєво важливих продуктів харчування (продовольча допомога) - забезпечення життєво важливими продуктами харчування населення в окремих регіонах країни в умовах надзвичайної (кризової) продовольчої ситуації². Вважаємо такий підхід цілком обґрунтованим, особливо за тих надзвичайних умов, в яких зараз опинилася Україна. Але вищевказані поняття так і не увійшли до редакції проєкту прийнятого Верховною Радою України. Отож маємо досить гостру потребу в прийнятті Закону України про продовольчу безпеку, де будуть закріплені актуальні поняття, критерії, способи гарантування.

¹ Про продовольчу безпеку України: Проєкт Закону України від 22.12.2011 р. № 8370-1. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF6GI01G> (дата звернення: 30.08.2022).

² Про основи продовольчої безпеки України: Проєкт Закону України від 08.04.2011 р. № 8370. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF6GI00A> (дата звернення: 30.08.2022).

У різні часи такі науковці як Берlach А. І.¹, Курман Т. В.², Покальчук М. Ю.³, Статівки А. М.⁴, Шульга М. В.⁵ та інші вже висловлювали занепокоєння щодо рівня правового врегулювання питань продовольчої безпеки та необхідності прийняття окремого закону, оскільки продовольча безпека безсистемно та лише фрагментарно задується в існуючих законодавчих актах.

Незважаючи на те, що в Україні відсутній спеціальний закон про продовольчу безпеку, на рівні законодавства визначаються основні індикатори продовольчої безпеки, що є важливим для оцінки рівня продовольчої безпеки. У Методиці визначення основних індикаторів продовольчої безпеки визначено сім основних індикаторів⁶. Індикатори – це орієнтири розвитку, що визначають межу негативних процесів, подаючи сигнали учасникам ринку про можливі несприятливі сфери, зниження глобального рівня на-

¹ Берlach А.І. Правове забезпечення земельної та аграрної реформи в Україні. *Право України*. 1998. № 11. С.128.

² Курман Т.В. Щодо поняття та ознак продовольчої безпеки. *Наук. вісник Нац. університету біоресурсів і природокористування України*. 2011. № 165. Ч.1. С. 121-127; Tetiana V. Kurman, Oleksandr V. Kurman, Oksana M. Tuieva. THE LEGAL FOUNDATIONS OF FOOD SAFETY AS A MEANS OF PROVIDING PUBLIC HEALTH IN GLOBALIZATION. *Wiadomości Lekarskie*. 2019, tom LXXII, nr 12 cz. II. p. 2626-2630. (DOI: 10.36740/WLek201912239); Курман Т.В. Агробізнес та продовольча безпека: загрози та проблеми правового забезпечення в умовах воєнного стану. *Порівняльно-аналітичне право*. 2022. № 3. С. 122-126.

³ Покальчук М.О., Якубов Б.В. Проблеми правового регулювання продовольчої безпеки України в контексті пандемії Covid-19. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «ПРАВО». Випуск 32. 2021. С.21-26.

⁴ Статівка А.М. Сільське господарство України та його інтеграція в міжнародні сільськогосподарські й торговельні організації: проблемні питання. *Право України*. 2003. № 4. С.42-43.

⁵ Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України: монографія / О.М. Батигіна, В.М. Жушман, В.М. Корнієнко та ін. / за ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. Х. 2013. 326 с.

⁶ Методика визначення основних індикаторів продовольчої безпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 року № 1379. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1379-2007-%D0%BF> (дата звернення: 30.08.2022).

ціональної безпеки¹. Вони дають змогу оцінити існуючий стан та сигналізувати про майбутню небезпеку. Згідно Методики визначення основних індикаторів продовольчої безпеки визначено наступні індикатори продовольчої безпеки: 1) добова енергетична цінність раціону людини; 2) забезпечення раціону людини основними видами продуктів; 3) достатність запасів зерна у державних ресурсах; 4) економічну доступність продуктів; 5) диференціацію вартості харчування за соціальними групами; 6) ємність внутрішнього ринку окремих продуктів; 7) продовольча незалежність за окремим продуктом. Натомість, у статті 11 Розділу IV проекту Закону України «Про продовольчу безпеку України» № 8370-1² надано перелік з восьми індикаторів продовольчої безпеки, показники яких відображають відсутність або наявність загрози продовольчій безпеці України. Порівнюючи індикатори, передбачені в цих двох документах, потрібно зазначити, що сформульовані вони по різному.

На нашу думку, у майбутньому спеціальному законі про продовольчу безпеку потрібно визначити такі важливі в умовах воєнного стану поняття як надзвичайна продовольча безпека, заходи нормованого розподілу життєво важливих продуктів харчування (продовольча допомога), окреслити конкретні формули обрахунку індикаторів, встановити критерії кожного з індикаторів продовольчої безпеки тощо. Зміст поняття продовольчої безпеки має розкриватися саме в системі критеріїв, показників та індикаторів, які дадуть змогу всебічно оцінити поточний стан, динаміку і тенденції змін.

Послаблена увага української держави в питаннях правового забезпечення продовольчої безпеки проявилася і у тому, що чинна Стратегія національної безпеки України³ містить виключний пе-

¹ Про затвердження методики розрахунку рівня економічної безпеки України: наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 року № 60 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.4251.0> (дата звернення: 30.08.2022).

² Про продовольчу безпеку України: проект Закону України від 28.04.2011 № 8370-11. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JF6GI01A> (дата звернення: 30.08.2022).

³ Про Стратегію національної безпеки України: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 р. затверджене Указом Президент

релік актуальних загроз національній безпеці України, серед яких відсутня загроза продовольчій безпеці. На нашу думку та як показала практика останніх часів, така позиція є кардинально неправильною.

У світі існує важливий рейтинг серед країн щодо питань продовольчої безпеки. Мова йде про Глобальний індекс продовольчої безпеки (далі - GFSI), який розглядає питання продовольчої доступності, наявності, якості та безпеки, а також природних ресурсів і стійкості¹. Індекс побудованою з 58 показників, які вимірюють чинники продовольчої безпеки у країнах, включаючи нерівність доходів та економічну нерівність, нерівність у сфері довкілля та природних ресурсів, звертаючи увагу на системні прогалини та дії, необхідні для прискорення прогресу на шляху до Цілі сталого розвитку ООН до 2030 року № 2 «Подолання голоду»².

Повертаючись до процесів гарантування продовольчої безпеки через закріплення та реалізацію права на їжу, потрібно відмітити, що подібні норми містяться і у міжнародних актах регіонального рівня. Наприклад, загальні принципи чинного продовольчого законодавства на європейському рівні закріплені Регламентом (ЄС) № 178/2002³. Цей рамковий регламент заснував Європейський орган з безпеки харчових продуктів (далі EFSA), якому доручено оцінювати та інформувати про всі продовольчі ризики⁴. Для цілей

України від 14.09.2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%87+%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

¹ Global Food Security Index. URL: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/> (дата звернення: 30.08.2022).

² Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року. Резолюція від 25.09.2015 № 70/1, прийнята Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15167> (дата звернення: 30.08.2022).

³ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex-%3A32002R0178> (дата звернення: 30.08.2022).

⁴ European Food Safety Authority. URL: <https://www.efsa.europa.eu/en> (дата звернення: 30.08.2022).

цього Регламенту у ст. 3 вводиться поняття «харчового права» - закони, підзаконні нормативно-правові акти та адміністративні положення, що регулюють харчові продукти загалом і безпечність харчових продуктів зокрема, як на рівні Співтовариства, так і на національному рівні; воно охоплює будь-які етапи виробництва, перероблення і розповсюдження харчових продуктів.

Іншим прикладом закріплення права людини на їжу та продовольчу безпеку на регіональному рівні є Латиноамериканська декларація прав людини, відома як Панамська декларація від 3 грудня 2009 р., де у статтях 7 та 11 зазначається, що «всі люди з Латинської Америки мають право на їжу»¹. Також не можна не згадати «Добровільні настанови щодо права на продовольство» (далі RtFG), які стосуються підтримки поступової реалізації права на адекватну їжу у контексті національної продовольчої безпеки². Вони не є юридично обов'язковими, але дають рекомендації по зміцненню правової бази щодо реалізації права на харчування. RtFG пропонують державам включити до конституцій, законопроектів про права чи спеціального продовольчого законодавства норми, що гарантують продовольчу безпеку та право на їжу кожній людині.

На підставі вище здійсненого аналізу можна виділити три основні способи, впровадження на національному рівні положень щодо продовольчої безпеки та права на харчування. Перший - через закріплення на конституційному рівні права на їжу та продовольчу безпеку; другий - через прийняття рамкового закону про право на продовольство або продовольчу безпеку; третій – через створення галузевого продовольчого законодавства. Ще одним важливим елементом гарантування та забезпечення продовольчої безпеки є ефективна системи захисту порушеного права на харчування та продовольчу безпеку на всіх рівнях: національному, регіональному та міжнародному.

¹ Framework law on the right to food and food sovereignty. Lat in American and Caribbean Parliament. Panama City, 2018. URL:<http://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/derecho-alimentacion-soberania-ing.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

² Knuth L, Vidar M. Constitutional and legal protection of the right to food around the world. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; 2011. URL: <http://www.oda-alc.org/documentos/1340937409.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

Зосередимо увагу на положеннях Конституцій тих країн, які визнають та прямо закріплюють право на харчування та продовольчу безпеку. У всьому світі існує 23 національних конституцій, які визнають право на їжу¹.

У ст. 48 Конституції України закріплено право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло².

У ст. 15 Конституції Республіки Бангладеш їжа – це основна життєва потреба. Стаття 18 закріплює, що «підвищення рівня харчування є основним обов'язком держави»³.

У ст. 12 Конституції Республіки Нігер передбачено «право на здорове та достатнє харчування»⁴.

Конституція Мальдівської Республіки включає право «на адекватну та поживну їжу та чисту воду»⁵.

У свою чергу, Конституція Болівії проголошує, що «кожна людина має право на воду та їжу» і також те, що «держави зобов'язані гарантувати продовольчу безпеку за допомогою здорової, адекватної та достатньої кількості їжі для всього населення»⁶.

Конституція Еквадору передбачає, що «особи і суспільні групи мають право на безпечний та постійний доступ до здорової, достатньої та поживної їжі. Еквадорська держава повинна підтримувати продовольчий суверенітет»⁷.

¹ Knuth L, Vidar M. Constitutional and legal protection of the right to food around the world. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations; 2011. URL: <http://www.oda-alc.org/documentos/1340937409.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

² Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст.141.

³ Constitution of the people's republic of Bangladesh. 1972. URL: <http://bdlaws.minlaw.gov.bd/act-367.html> (дата звернення: 30.08.2022).

⁴ Niger's Constitution of 2010. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Niger_2017.pdf?lang=e (дата звернення: 30.08.2022).

⁵ Maldives's Constitution of 2008. URL: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/mdv136135.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

⁶ Bolivia (Plurinational State of)'s Constitution of 2009. URL: (дата звернення: 30.08.2022).

⁷ Constitution of the Republic of Ecuador, 1998 URL: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/0/BA0ABF52718D79D6C1256AA80031580A> (дата звернення: 30.08.2022).

Звісно дуже важливо, щоб основи продовольчої безпеки закладалися на конституційному рівні, оскільки згодом вони стають базисом для розвитку галузевого законодавства.

У свою чергу, для деяких країн світу є достатнім визнання норм міжнародного права без прямого закріплення на рівні Конституції права на харчування та продовольчу безпеку. Наприклад, Німеччина пішла саме таким шляхом, закріпивши у ст. 25 Конституції Федеративної Республіки Німеччина те, що норми міжнародного права є невід’ємною частиною федерального права. Норми міжнародного права безпосередньо створюють права та обов’язки для жителів Німеччини¹. Федеративна Республіка Німеччина ратифікувала Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права у 1973 році і цього достатньо для визнання, закріплення та гарантування у країні права на їжу та продовольчу безпеку.

Багато країн, зокрема, Федеративна Республіка Бразилія, Республіка Еквадор, Республіка Гватемала, Республіка Індонезія, Сполучені Штати Мексики, Республіка Нікарагуа, Боліваріанська Республіка, Венесуела закріпили право на їжу та продовольчу безпеку у рамкових законах. Рамковий закон - це закон, що застосовується для послідовного, узгодженого та всебічного регулювання багатогалузевих питань, який визначає загальні принципи та зобов’язання, залишаючи деталі законам нижчого рівня та надаючи компетентним органам повноваження визначати необхідні заходи в рамках встановлених законом². Як приклад можна навести Регіональний рамковий закон про право на продовольство, продовольчу безпеку та продовольчий суверенітет від 2012 року, прийнятий парламентом Латинської Америки³. Стаття 1 визначила, що об’єктом рамкового закону є необхідність розробки такої право-

¹ Basic Law for the Federal Republic of Germany. URL: <https://www.btgbestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

² José Graziano da Silva. Framework law on the right to adequate food. Legal brief for parliamentarians in Africa. No. 2, FAO. Director-generalmessagetothepan-africanparliament, October 2017. URL: <http://www.fao.org/3/CA3519EN/ca3519en.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

³ Framework law on the right to food and food sovereignty. Latin American and Caribbean Parliament. Panama City, 2018. URL: <http://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/derecho-alimentacion-soberania-ing.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

вої бази, яка дозволить кожній державі впроваджувати політику постійного гарантування, як національного пріоритету, права на продовольство та продовольчу безпеку населення.

Останнім і, на нашу думку, найбільш дієвим способом забезпечення на національному рівні права на їжу та гарантування продовольчої безпеки є створення галузевого законодавства. І такий спосіб регулювання доволі часто використовується у світі. Так, у США в 2016 році прийнято продовольчий закон - «Глобальний закон про продовольчу безпеку», який визначає заходи сприяння глобальній продовольчій безпеці¹. У Німеччині, Франції, Швеції прийнято аналогічні закони. Натомість, як було зазначено вище, в Україні не прийнято галузевого закону про продовольчу безпеку. Питання продовольчої безпеки регулюються на рівні загального законодавства, без виокремлення спеціального галузевого з цих питань. Ситуація з галузевим продовольчим законодавством в Україні покращилася лише в умовах воєнного стану, коли гостро та життєво важливо постала така потреба. Активізувалися всі державні інституції в аспекті забезпечення продовольчої безпеки, державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників та запровадженні особливого режиму їх функціонування під час воєнного стану. Прийнято деякі важливі спеціальні нормативно-правові акти та вжито невідкладних заходів, метою яких є гарантування продовольчої безпеки на території України та відповідно інших країн світу на період дії воєнного стану.

Розглянемо основні з них:

1. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 року² запроваджено у разі потреби, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України

¹ Global food security act. Senate of the United States. April 13, 2016. URL: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1567/text> (дата звернення: 30.08.2022).

² Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 181-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-%D1%80?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%87+#w1> (дата звернення 30.08.2022).

(далі КМУ), нормоване забезпечення населення основними продовольчими і непродовольчими товарами. І такі порядки дійсно є затвердженими, зокрема розпорядженням КМУ «Про утворення Координаційного центру із забезпечення продовольчими продуктами, ліками, питною водою та паливом» від 28.02.2022 року № 196-р¹ та постановою КМУ «Деякі питання забезпечення населення продовольчими товарами тривалого зберігання в умовах воєнного стану» від 20.03.2022 року № 328², де передбачено безоплатне забезпечення населення територіальних громад областей та м. Києва, на території яких тривають активні бойові дії, продовольчими товарами тривалого зберігання за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також за рахунок інших не заборонених законом джерел. На обласні та Київську міську військову адміністрацію покладається обов'язок формування обсягів продовольчих потреб населення відповідної територіальної одиниці, забезпечення зберігання зерна та/або переробку його на борошно і крупи тощо. Також визначаються обсяги продовольчих товарів на одну особу.

2. 05 березня 2022 р. Кабінет Міністрів України терміново скасував квоти на експорт значної кількості продукції сільського господарства, чим на нашу думку, вжив термінових заходів для забезпечення продовольчої безпеки світу. У той же час було заборонено вивезення живої худоби, м'яса та м'ясних субпродуктів, гречки, жита, цукру, вівса, проса та деяких інших позицій. Однак згодом експорт багатьох сільськогосподарських товарів знову дозволили (наприклад, пшениці)³.

¹ Про утворення Координаційного центру із забезпечення продовольчими продуктами, ліками, питною водою та паливом: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 р. № 196-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

² Деякі питання забезпечення населення продовольчими товарами тривалого зберігання в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 328. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/328-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

³ Про внесення змін у додатки 1 і 5 до постанови Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1424: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.05.2022 р. № 549. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

3. Для підтримки сільськогосподарських товаровиробників під час проведення посівної кампанії в умовах воєнного стану, а також з метою стимулювання участі аграріїв у посівній кампанії постановами КМУ від 12.03.2022 р. №№ 274¹ та від 18.03.2022 р. № 312² внесено зміни до програми «Доступні кредити 5-7-9%». Відповідна програма передбачає державну фінансову підтримку сільськогосподарських товаровиробників для провадження сільськогосподарської діяльності на період воєнного стану та протягом шести місяців після його припинення. Програма поширює свою дію на середні (річний дохід до 50 млн євро) та великі агропідприємства (річний дохід більше 50 млн євро). Максимальна сума кредиту становить 60 млн грн. Процентна ставка складає 0% річних протягом періоду воєнного стану і одного місяця після його припинення та 5% річних після завершення такого періоду і до кінця строку кредиту. Таким чином, урядом створені умови для пільгового кредитування аграрного сектору під час воєнного стану для проведення посівної кампанії. Також сільськогосподарські товаровиробники зможуть на вигідних умовах отримати кредити і для забезпечення збору врожаю у межах програми «Доступні кредити 5-7-9%»³. Аналогічно кредитів на посівну компанію, кредити на збір врожаю надаються за ставкою 0 % річних, з максимальною сумою кредиту у 90 млн грн. Ціллю такого фінансування є можливість для сільськогосподарських товаровиробників успішного проведення збору врожаю та підготовки до наступної посівної кампанії.

¹ Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 та від 14 липня 2021 р. № 723: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2022 р. № 274. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/274-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

² Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 і 29: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2022 р. № 312. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

³ Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 28 і від 14 липня 2021 р. № 723: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2022 року № 916. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/916-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

4. Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» від 15 березня 2022 р. №2120-IX¹ внесені зміни до Цивільного кодексу України, згідно з якими протягом воєнного стану і на 30 днів після його закінчення не нараховуються штрафні санкції за прострочення виконання зобов'язань за кредитами та позиками.

5. Найбільш важливим спеціальним нормативно-правовим актом, який під час воєнного стану врегулював окремі питання продовольчої безпеки є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24.03.2022 р. № 2145-IX². Основною метою закону є спрощення ряду процедур та розширення можливостей розпоряджатися землею, необхідною для сільськогосподарського виробництва. Серед найважливіших новел закону виділяємо автоматичне поновлення на один рік без волевиявлення сторін договорів оренди, суборенди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту, строк користування земельними ділянками щодо яких закінчився після введення воєнного стану, без внесення відомостей про поновлення договору до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Аналіз наведених норм дає можливість зробити висновок, що орендарі можуть користуватися земельними ділянками всіх форм власності ще один рік, без обов'язкового фактичного підписання сторонами договорів. Особливе занепокоєння ця норма викликає у власників орендованих земельних ділянок, які не хочуть продовжувати орендні відносини з орендарем. У такому випадку потрібно укласти договори про припинення поточного договору оренди та зареєструвати припинення права користування в Єдиному державному реєстрі

¹ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

² 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 № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20/card6#Public> (дата звернення: 30.08.2022).

майнових прав, що в умовах воєнного стану може бути доволі проблематичним або неможливим. Але навіть у випадку здійснення вищезазначених процедур все одно є ймовірність судового оскарження з боку попереднього орендаря. Тобто мова йде про суттєве обмеження свободи власника землі та унеможливлення припинення договору без згоди орендаря.

Наступною новелою, що суттєво пришвидшує та спрощує процедуру отримання землі державної та комунальної форми власності, є можливість отримання земельної ділянки строком на 1 рік без проведення земельних торгів та без реєстрації в Державному земельному кадастрі, але з реєстрацією договору оренди в окремих книгах військовими адміністраціями. Основна мета спрощеної процедури отримання землі - це використання її для забезпечення продовольчої безпеки країни та вирощування достатнього обсягу сільськогосподарської продукції. Звертаємо увагу, що Законом № 2145 не тільки спрощено процедури отримання землі для сільськогосподарського використання, деякі аспекти нових законодавчих положень певною мірою ускладнюють або ж навіть унеможливають доступ до можливостей отримання земельної ділянки, оскільки процедура отримання доволі невизначена. Це спричинило спроби маніпулювання та корупції невизначеністю процедур укладення договорів оренди, а також вплинуло на зниження рівня конкуренції потенційних орендарів.

Наступним важливим кроком до спрощення доступу використання землі в цілях сільськогосподарського виробництва є дозвіл для орендарів та суборендарів земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності на передачу на строк до 1 року належного їм права оренди, суборенди іншій особі для використання земельної ділянки за цільовим призначенням без погодження із власником лише з простим повідомленням. Така передача здійснюється на підставі договору про передачу права землекористування між землекористувачем та особою, якій передається право користування земельною ділянкою. Аналогічним чином і землекористувачі, які використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності на праві постійного користування, емпітевзису, можуть передавати такі земельні ділянки в оренду строком до 1 року для веден-

ня товарного сільгоспвиробництва. Окрім позитивного впливу на процес виробничої діяльності, дана новела суттєво обмежує права власників сільськогосподарських земель, залишаючи власника у ролі спостерігача за використанням його власності, оскільки мова йде про фактичну можливість передачі земельної ділянки іншій особі без його згоди.

Варто підкреслити, що вищезазначені новели поширюються лише на землі сільськогосподарського призначення, які надані для товарного сільськогосподарського виробництва, тож відповідні новели не поширюються на інші категорії та види земель. В цілому Закон № 2145 дійсно встановлює низку спрощень (щодо набуття та продовження прав на землю, торгів, реєстрації, процедур землеустрою), які під час дії воєнного стану дозволили ефективніше та швидше використовувати всі можливості для підтримання виробництва сільськогосподарської продукції на належному рівні. Також цей Закон надає можливість стабільного використання земельних ділянок з метою окресленою у законі навіть після припинення воєнного стану в Україні. Зокрема у п. 28 визначено, що припинення або скасування воєнного стану в Україні або у відповідних окремих її місцевостях не є підставою для припинення дії, зміни договорів оренди, суборенди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту, укладених та поновлених відповідно до цього закону, припинення прав, які виникли на підставі таких договорів¹. У той же час, в законі вказується, що після припинення або скасування воєнного стану в Україні або у відповідних окремих її місцевостях такі договори не можуть бути поновлені, укладені на новий строк та продовжують діяти до закінчення строку, на який вони укладені.

На думку деяких науковців, вищеописані законодавчі новели породили ряд проблем та неоднозначностей, зокрема: 1. Автоматичне поновлення договорів оренди землі почало діяти лише з моменту набрання чинності Законом № 2145, а саме з 07.04.2022 року. 2. Існує проблема підтвердження автоматичного поновлен-

¹ 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. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20/card6#Public> (дата звернення: 30.08.2022).

ня. 3. Існує проблема співвідношення припинення договору оренди з передачею земельних ділянок в користування іншим особам на 1 рік¹.

6. Встановлено спрощену процедуру реєстрації сільськогосподарської техніки².

7. На рівні розпорядження КМУ затверджено план заходів за для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану³. Уряд розробив комплекс дій щодо гарантування продовольчої безпеки за багатьма напрямками та сферами. По-перше, це моніторинг стану продовольчої безпеки та сільськогосподарської інфраструктури в цілому, зокрема проведення аналізу попиту та пропозиції на основні види сільськогосподарської продукції; визначення переліку основних товарів, що мають істотну соціальну значущість; регулювання граничних рівнів цін, торговельних надбавок, нормативів рентабельності на окремі види продукції, товарів і послуг, що мають істотну соціальну значущість. По-друге, надання національним виробникам харчових продуктів державної підтримки шляхом визначення переліку заходів для забезпечення безперебійного виробництва сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, зокрема мова йде про необхідність формування переліку підприємств, економічна спроможність яких відіграє важливу роль у функціонуванні агропромислового сектору в цілому; про підготовку пропозицій щодо фінансування розширення, відновлення або будівництва підприємств, які здійснюють вирощування, виробництво та переробку сільськогосподарської продукції; забезпечення застосування інструментів фінансуван-

¹ Навроцький Д. Урожай с компенсацією. Закон і бізнес. URL: <https://zib.com.ua/ua/151506.html> (дата звернення: 30.08.2022).

² Про затвердження Порядку відомчої реєстрації та зняття з обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів: постановою Кабінету Міністрів України від 08.07.2009 № 694. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/694-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

³ Про затвердження плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 № 327-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

ня або кредитування розширеного виробництва, або відновлення, будівництва підприємств, які здійснюють вирощування, виробництво та переробку сільськогосподарської продукції. По-третє, врегулювання питань отримання найбільш вразливими соціальними групами населення адресної продовольчої допомоги, а саме: визначення переліку, кількості (обсягу) та місця поставки продовольчих товарів для їх фасування з урахуванням кількості населення, яке потребує забезпечення такими товарами; забезпечення здійснення їх закупівлі за рахунок коштів державного бюджету; формування розгалуженої мережі зберігання резервів сировини та продовольчих ресурсів для задоволення стратегічних потреб держави; створення можливостей для самозабезпечення харчовими продуктами територіальних громад та домогосподарств. По-четверте, визначено ряд заходів у сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності – це забезпечення повноцінного функціонування підприємств агропромислового комплексу, шляхом формування і затвердження переліку товарів критичного імпорту, а також регулювання наповнення внутрішнього ринку продукцією власного виробництва та забезпечення експортного попиту, шляхом регулювання обсягів експорту сільськогосподарської продукції, стимулювання експорту та збільшення експортних квот у разі стабільного збільшення запасів товарної групи.

8. У розвиток безповоротної державної підтримки сільськогосподарських

товаровиробників в умовах воєнного стану прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 21 червня 2022 р. № 738 «Деякі питання надання грантів бізнесу»¹, якою затверджено такі важливі для сільського господарства та продовольчої безпеки країни порядки: Порядок надання мікрогрантів на створення або розвиток власного бізнесу; Порядок надання грантів для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства; Порядок надання грантів для створення або розвитку тепличного господарства. Програми важливі перш за все для розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства, а також тепличних господарств. Основана

¹ Деякі питання надання грантів бізнесу: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 р. № 738. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

мета цих програм – підтримка суб'єктів підприємництва, аграрних товаровиробників, створення робочих місць та забезпечення про- довольчої безпеки.

У Порядках встановлена можливість отримання мікрогрантів для покриття таких напрямів витрат, як: придбання обладнання, закупівля ліцензійного програмного забезпечення, тварин, сировини, матеріалів, товарів та послуг, пов'язаних з виробництвом продукції/ наданням послуг; послуги маркетингу та реклами; орендна плата за нежитлове приміщення та обладнання; лізинг обладнання; використання у підприємницькій діяльності прав інших суб'єктів господарювання (комерційна концесія), часткову компенсацію вартості створення модульної теплиці, висадки та облаштування нового саду, ягіднику, винограднику площею від 1 до 25 гектарів, придбання садивного матеріалу, насіння, технологічного обладнання, покриття витрат на їх доставку та введення в експлуатацію тощо.

9. Задля уникнення дефіциту місця для зберігання аграрної продукції та на період до поки буде вирішена проблема оперативного експорту морськими портами, звільнено від оподаткування ввізним митом товари, що використовуються для забезпечення зберігання, перевезення, завантаження і розвантаження зернових та/або олійних культур¹.

У свою чергу низка країн з метою недопущення голоду у всьому світі та підтримки економіки України в умовах воєнного часу, вирішила скасувати ввізні мита на українську продукцію. Угода між країнами про скасування ввізних мит і тарифних квот у двосторонній торгівлі підписані Україною з багатьма країнами, зокрема з Великобританією, Канадою, США².

Європейська комісія як найбільший торговельний партнер України 27 квітня запропонувала скасувати імпортні мита на

¹ 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. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2445-20#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

² URL: https://biz.ligazakon.net/analytics/211819_skasuvannya-mporntnikh-mit-dlya-ukrani-shcho-tse-oznacha-na-praktits (дата звернення: 30.08.2022).

український експорт до країн ЄС¹. Рішення набуло чинності та Європейський Союз скасував до 5 червня 2023 року мита на всі товари з України. Згідно вищевказаного рішення для українських аграріїв призупиняється застосування системи вхідних цін для фруктів та овочів, а також призупиняється дія усіх тарифних квот для сільськогосподарської продукції. Водночас оцінити реальний позитивний економічний вплив на українських товаровиробників від зазначених рішень досить складно, оскільки такі рішення є тимчасовим. Отже, в умовах воєнного стану спостерігається тенденція до вжиття поглиблених преференційних заходів щодо української продукції. Важливим завданням для нашої держави є подальша лібералізація доступу української продукції на світові ринки, а також продовження строків дії згаданих вище рішень.

Необхідним для України також є рішення про запровадження так званого «транспортного безвізу» з ЄС. 29 червня, у французькому Ліоні Україна та Європейський Союз підписали Угоду про вантажні перевезення автомобільним транспортом, яка скасовує необхідність отримання українськими перевізниками відповідних дозволів для здійснення двосторонніх та транзитних перевезень в держави ЄС та дозволяє уникнути зупинки експорту української продукції через автомобільні пункти пропуску². Такі заходи спрощують вантажні перевезення, зменшують корупцію та витрати українських аграрних компаній на дозвільні процедури. Це дуже важливий та дієвий крок, особливо в умовах блокади морських портів, коли українська економіка значно залежить від автомобільних перевезень.

Ще одним аспектом забезпечення продовольчої безпеки є заходи, які здійснюються на місцевому рівні. Зокрема, така можливість

¹ Regulation (EU) 2022/870 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2022 on temporary trade liberalisation measures supplementing trade concession applicable to Ukrainian products under the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/870/oj> (дата звернення; 30.08.2022).

² URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/224743.html> (дата звернення: 30.08.2022).

встановлена у законодавстві України ще до початку війни як один із інструментів підтримки малого агробізнесу¹.

Дієвим способом гарантування продовольчої безпеки та реалізації права на їжу є закріплена державою можливість звернутися до суду або іншого незалежного органу за правовим захистом. Це важливо, оскільки норми права повинні діяти і виконуватися, бо в інакшому випадку вони втратять своє значення та цінність. Отже, суди є остаточними гарантами прав людини на їжу та продовольчу безпеку.

Розповсюдженою є практика, коли захист права на продовольчу безпеку та їжу здійснюється на основі захисту прав на життя, майно чи здоров'я, тобто мова йде лише про непрямий доступ до правосуддя. У більшості випадків національні суди не визнають можливості судового захисту саме прав на їжу. Проте це не стає на заваді розвитку значної маси судової практики, що захищає права тисяч жертв порушень права на харчування переважно на африканському та американському континентах².

Наприклад, у справі «Хоса та Орс проти міністра соціального розвитку», Конституційний суд Південно-Африканської Республіки дійшов висновку, що законодавство, що регулює соціальну допомогу, і закріплює надання соціальних виплат тільки громадянам Південної Африки порушило зобов'язання щодо дискриміна-

¹ Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. №106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).; Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 107. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/107-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.08.2022).

² Christophe Go lay. The right to food and access to justice: example sat the national, regional and international levels. Food and agriculture organization of the United Nations. Rome. 2009. URL: <https://www.geneva-academy.ch/joomlatoools-files/docman-files/The%20right%20to%20food%20and%20access%20to%20Justice.pdf> (дата звернення; 30.08.2022).

ції¹. У різних справах, поданих до Федерального Верховного Суду Швейцарії щодо нелегальних іммігрантів та шукачів притулку, які не мають доступу до соціальної допомоги, суди також постановляли, що зобов'язання щодо недискримінації було порушено. Федеральний Верховний Суд встановив, що будь-яка особа в територіальних межах Швейцарії, незалежно від їх статусу має право на соціальну допомогу, яка забезпечує мінімум умови життя, включаючи основні потреби людини, такі як їжа².

Ще один приклад: Африканська комісія з прав людини та народів встановила, що уряд Нігерії порушив право на харчування громади Огоні, знищуючи їх джерела харчування. Право на харчування вимагає, щоб уряд Нігерії не руйнував та не забруднював джерела їжі. Уряд знищив джерела харчування через свої сили безпеки та державну нафтову компанію. Через терор, створив значні перешкоди для спільнот Огоні, які намагаються годувати себе. Отже, уряд Нігерії порушує право на їжу огоністів³.

У Кеннеті Джорджі традиційні південноафриканські рибальські спільноти, які втратили доступ до моря після прийняття закону про морські ресурси подали апеляцію до Вищого суду провінції Мис Доброї Надії. Рибальські громади стверджували, що уряд порушив свій обов'язок поважати право на їжу та утримуватися від установлення ретрогресивних заходів на виконання цього права. Суд у своєму рішенні від 2 травня 2007 р. постановив громадам

¹ Khosa and Others v. Minister of Social Development and others, South Africa, Constitutional Court, 2004 (6) SA 505 (CC). URL: <https://dullahomarininstitute.org.za/childrens-rights/legal-resources/audit-of-childrens-rights-cases/other-welfare-protection-family-law-issues-custody-support-grant-and-access/khosa-and-others-v-minister-of-social-development-and-others-mahlaule-and-others-v-minister-of-social-development-and-others-2004-6-sa-505-cc> (дата звернення: 30.08.2022).

² Christophe Go lay. The right to food and access to justice: example sat the national, regional and international levels. Food and agriculture organization of the United Nations Rome. 2009. URL: <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The%20right%20to%20food%20and%20access%20to%20Justice.pdf> (дата звернення: 30.08.2022).

³ Fons Coomans. The Ogoni Case before the African Commission on Human and Peoples' Rights. International and Comparative Law Quarterly. vol. 52. July 2003. pp. 749-760.

мати доступ до моря та затвердити урядовий проект нового закону за участю традиційних рибальських громад, для забезпечення поваги до права на харчування¹.

У справі Савгоямаксі проти Парагваю Міжамериканським судом з прав людини було доручено визначити, чи Уряд Парагваю вжив усіх розумних заходів для поліпшення умов життя громади Савгоямакс. Члени громади жили в жалюгідному стані, з обмеженим доступом до їжі та нерегулярною та неадекватною продовольчою допомогою від держави².

Підсумовуючи потрібно підкреслити, що питання продовольчої безпеки регулюється тією чи іншою мірою, різними вищеписаними способами на рівні національних законодавств більшості країн. На міжнародному рівні в усі часи гарантуванню продовольчої безпеки присвячувалися безліч конференцій, круглих столів, семінарів, резолюцій, декларацій, директив, конвенцій тощо. Але з початком воєнного вторгнення Росії в Україну стало зрозумілим, що існує велика відмінність між офіційним визнанням продовольчої безпеки як невід'ємної умови реалізації права на достатнє харчування та його повним втіленням у життя на практиці.

На сьогодні продовольча безпека України гарантується окремим спеціальним правовим режимом, який реалізується органами державної влади, військовим командуванням, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, міжнародними партнерами. Українська держава створила цілий комплекс спеціально-правових норм для регулювання всього ланцюга виробничої та пов'язаної з нею діяльності задля забезпечення продовольчої безпеки в ці непрості воєнні часи, намагаючись гарантувати право кожного громадянина України на їжу. В котрий раз підтвердилася важливість та необхідність існування галузевого продовольчого законодавства задля врегулювання питань існуван-

¹ Kenneth George and Others v. Minister of Environmental Affairs & Tourism, The Supreme Court of appeal of South Africa 2007. URL: <http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2006/57.html> (дата звернення; 30.08.2022).

² Inter-American Court of Human Rights. Case of the Sawhoyamacha Indigenous Community v. Paraguay. Judgment of March 29, 2006. URL: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_ing.pdf (дата звернення; 30.08.2022).

ня Української держави та забезпечення прав громадян на продовольство та їжу.

Стало зрозумілим, що первісною потребою людства є задоволення голоду харчовими продуктами потрібної кількості та належної якості. Потрібно забезпечувати належний рівень продовольчої безпеки на всіх рівнях — місцевому, національному та глобальному, щоб покінчити з голодом і недоїданням і забезпечити продовольчу безпеку для всіх. Саме держави повинні гарантувати та забезпечувати продовольчу безпеку, а також гарантувати надійну систему захисту порушеного права. Важливо мати працюючі механізми, які реально гарантують та забезпечують продовольчу безпеку, пропонують адекватні, ефективні та своєчасні засоби правового захисту у випадках порушення права.

І на останок хотілось би згадати відомий вислів Жан-Жака Руссо, про те що «єдиний засіб утримання держави у стані незалежності відбудь-кого – це сільське господарство», то ж не забуваємо про це.

1.8. КОНСТИТУЦІЙНО-СУДОВИЙ ЗАХИСТ МАЙНОВИХ ПРАВ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ТОВАРОВИРОБНИКІВ

ЗЕМКО Алла Михайлівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
Луцький національний технічний університет,
м. Луцьк,
ORCID ID: 0000-0003-1969-1764

ФІЛЮК Олександра Сергіївна,

кандидат юридичних наук,
Луцький національний технічний університет,
м. Луцьк

Конституційно-судовий захист є досить ефективним способом захисту майнових прав сільськогосподарських товаровиробників, незважаючи на порівняну новизну його застосування, прямо пов'язану з прийняттям у 1996 році Конституції України і Закону України від 13 липня 2017 році «Про Конституційний Суд України»¹, у ст. 38 якого було визначено дві форми звернення до Конституційного Суду України: конституційне подання та конституційне звернення. Час показав, що ефективною формою захисту прав стало саме конституційне подання, змістом якого є визнання правового акта неконституційним як підстава недійсності.

Результати конституційного судочинства оформлюються в формі рішень, висновків, ухвал та забезпечувальних наказів згідно ч. 1 ст. 83 чинної редакції Закону України «Про Конституційний Суд України»². При цьому актам Конституційного Суду (КС України) присвячено окрему гл. 13 (статті 83–96) зазначеного Закону, у якій перераховуються акти Конституційного Суду, але відсутнє жодне посилання на їх нормативну чи ненормативну природу.

¹ Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 р. № 422/96-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 49. Ст. 272. (втратив чинність).

² Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2017. № 35. Ст. 376.

Водночас на офіційному вебсайті Конституційного Суду України є рубрика «Нормативні акти Конституційного Суду України»¹, де всі без виключення акти визнаються нормативними, включаючи ухвали, які стосуються лише процедурно-процесуальних особливостей конституційного судочинства. Водночас, відсутнє будь-яке оприлюднення позиції самого Конституційного Суду щодо обґрунтування їх нормативної природи.

Зазначене становище потребує доктринального тлумачення. Так, А. М. Земко робить висновок про нормативність, а тому джерельну аграрно-правову природу актів Конституційного Суду України. На її думку, підставами нормативності є те, що по-перше, вони містять норми, загальнообов'язкові до виконання; по-друге, є офіційними актами-документами; по-третє, приймаються державним органом у межах його компетенції; по-четверте, мають свою форму, реквізити, порядок вступу в дію і сферу дії². Однак таке бачення не позбавлене окремих дискусійних моментів. Рішення і висновки Конституційного Суду дійсно містять норми, загальнообов'язкові до виконання, але не сільськогосподарськими товаровиробниками, як суб'єктами аграрного права, а безпосередньо авторами нормативно-правових актів, які містять неконституційні положення. Крім того, акти КС України не вводять нові та не змінюють існуючі норми права, вони припиняють нормативно-правові акти в цілому. Це досить усічена ознака нормативності. Як наслідок, вказані акти не доцільно відносити до нормативно-правових актів, не кажучи вже про ухвали. Щодо віднесення актів Конституційного Суду України до джерел аграрного права необхідно вказати, що такими вони стають у разі суміщення предмету судового розгляду зі сферою аграрних відносин.

¹ Нормативні акти Конституційного Суду України: офіційний веб-сайт Конституційного Суду України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/7> (дата звернення: 10.08.2022).

² Земко А.М. Акти Конституційного Суду України як джерела аграрного права. Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних відносин і природокористування в Україні та країнах СНД: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (10-11 вересня 2010 р., м. Луцьк). Луцьк: ЛНТУ, 2010. С. 375–378.

На жаль, попри надзвичайну важливість сільськогосподарського виробництва, яке стало в сучасних умовах флагманом надходження коштів від зовнішньоекономічної діяльності, конституційності аграрного законодавства не приділено належної уваги. Практика конституційного судочинства у зазначеній сфері замикається на поодиноких справах з розгляду конституційних подань.

Одним з успішних вирішень проблеми конституційної колізійності актів аграрного законодавства є Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 7 червня 2017 р. № 413¹.

Змістовно фабула справи замикається на двох напрямках конституційної невідповідності зазначеної урядової постанови. По-перше, видавши її, Кабінет Міністрів України вийшов за межі своїх конституційних повноважень, врегулювавши підзаконним актом питання набуття права власності на землю, які мають визначатися виключно законами України. По-друге, цією постановою Кабінет Міністрів України фактично затвердив загальнодержавну програму використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, назвавши її «Стратегією», але такі програми має затверджувати тільки Верховна Рада України.

Розглянувши зазначене конституційне подання, Конституційний Суд України визнав оспорювану урядову постанову неконституційною, чим було захищено майнові права державних

¹ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 7 червня 2017 року № 413: Рішення Конституційного Суду України від 25.06.2019 р. № 8-р/2019. Справа № 1-76/2018(4090/17). Офіційний вісник України. 2019. № 57. Ст. 1985. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-19> (дата звернення: 08.08.2022).

сільськогосподарських підприємств як головних користувачів земель сільськогосподарського призначення державної форми власності.

Далі йде Ухвала Великої палати Конституційного Суду України «Про об'єднання конституційних проваджень у справах за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», окремих положень Земельного кодексу України зі змінами, внесеними вказаним законом, та за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 09.06.2020 р. № 4-уп/2020¹. Відповідно до ст. 86 Закону України «Про Конституційний Суд України» ухвала є актом, спрямованим на забезпечення процедурно-процесуальних питань конституційного судочинства. У наявності об'єднання в одне судочинство двох справ, що стосуються того самого питання або взаємопов'язаних питань, дозволене ст. 76 зазначеного Закону. Ухвалу прийнято на початку червня 2020 року. У зв'язку з відсутністю процесуальних строків розгляду конституційних звернень слід чекати розгляду справи, яка має резонансний характер у зв'язку з неоднозначністю сприйняття ринку землі

¹ Про об'єднання конституційних проваджень у справах за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», окремих положень Земельного кодексу України зі змінами, внесеними вказаним законом, та за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення»: Ухвала Великої палати Конституційного Суду України від 09.06.2020 р. № 4-уп/2020. Справи № 1-6/2020(169/20), № 1-8/2020(186/20). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004u710-20> (дата звернення: 08.08.2022).

сільськогосподарськими товаровиробниками, адже за соціологічними опитуваннями, проведеними в лютому 2020 року, 62% українців виступали проти ринку землі¹. Положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31 березня 2020 р.² кардинально змінюють існуючу земельно-орендну модель організації сільськогосподарського виробництва, зачіпаючи майнові права та інтереси абсолютної більшості нинішніх сільськогосподарських товаровиробників. Слід зауважити, що про дату та час розгляду цієї справи буде повідомлено додатково³.

У ретроспективному аспекті щодо захисту майнових прав сільськогосподарських товаровиробників безумовний інтерес становить Ухвала Конституційного Суду України «Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 96 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 24 травня 2001 р.⁴.

¹ 62% українців проти ринку землі – соціопитування КМІС. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/643744.html> (дата звернення: 08.08.2022).

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення: Закон України від 31.03.2020 р. № 552-IX. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2020. № 20. Ст. 14.

³ КСУ відклав розгляд закону про ринок землі. Юридичний вісник України. 2020. № 39 (1316). С. 2.

⁴ Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 96 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки»: Ухвала Конституційного Суду України від 24.05.2001 р. № 26-у/2001. Справа №2-16/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026u710-01> (дата звернення: 08.08.2022).

Справа в тому, що цей Указ Президента¹ містив два принципових моменти, одним з яких було реформування протягом п'ятимісячного строку колективних сільськогосподарських підприємств на засадах приватної власності на землю та майно, а іншим – запровадження вищезгаданої орендної моделі сільськогосподарського виробництва.

Автори конституційного подання наголосили на суперечності положень розглядуваного Указу низці статей Конституції України, зокрема п. 8 ч. 1 ст. 92 щодо визначення виключно законами правових засад і гарантій підприємництва. Разом з тим не було згадано п. 7 ч. 1 ст. 92 Конституції України щодо встановлення виключно законами правового режиму власності, а Указом по-суті було об'явлено поза законом колективну форму власності і організації виробництва в сільському господарстві. Крім того було пропущено трирічний строк, визначений п. 4 Перехідних положень Конституції України щодо можливості видання Президентом України указів з економічних питань, не врегульованих законами. Однак колегією суддів Конституційного Суду України з конституційних подань за суто формальними ознаками невідповідності подання законодавчим вимогам було відмовлено у розгляді справи, яка зачепила майнові інтереси більшості тогочасних сільськогосподарських товаровиробників.

Професор В. В. Носік звертає увагу на порівняно новий спосіб конституційно-юрисдикційного захисту аграрних, земельних, екологічних прав через подання конституційної скарги на неконституційність застосованих судами норм законів². Справа в тому, що конституційне звернення порівняно нещодавно трансфор-

¹ Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки: Указ Президента України від 03.12.1999 р. № 1529. Офіційний вісник України. 1999. № 49. Ст. 2400.

² Носік В.В. Конституційна скарга в системі юридичних гарантій захисту аграрних, земельних, екологічних прав в Україні. *Збірник матеріалів Четвертого зібрання фахівців споріднених кафедр «Забезпечення прав в аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносинах»*: матер. зібрання (м. Одеса, 6-9 червня 2019 р.) / відп. ред. д.ю.н., доц. Т.С. Харитонова, к.ю.н., доц. Х.А. Григор'єва. Одеса: Гельветика, 2019. С. 50–53.

мувалося у нову форму, якою стала конституційна скарга. Так, відповідно до п. 4 розд. 1 Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»¹ ст. 55 Конституції України було доповнено частиною 4, згідно якої кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених Конституцією, та у порядку, визначеному законом.

Іншим доповненням (п. 2 Закону) є ст. 151-1, у якій зазначено підставу звернення особи з конституційною скаргою, коли вона вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. При цьому конституційна скарга може бути подана лише у разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

У чинній редакції Закону України «Про Конституційний Суд України» (статті 55–56) ці положення було поглиблено, якою є письмове клопотання щодо перевірки на конституційність закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу. Таким суб'єктом є фізична чи юридична особа (за виключенням юридичних осіб публічного права), які вважають, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України.

Варто вказати на досить серйозну наукову дискусію, яка передувала запровадженню конституційної скарги² і продовжилася далі, але вже з причин виявлення особливостей її функціонування

¹ Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 28. Ст. 532.

² Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності. Право України. 2003. № 4. С. 80–85; Гультай М. Конституційна скарга як прояв дії верховенства права. Право України. 2012. № 9. С. 316–324; Гультай М.М. Ідея конституційної скарги у сучасній конституційно-правовій доктрині України. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 85–90; Гультай М.М. До питання про формування доктрини конституційної скарги в Україні. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. № 3 (74). С. 117–127.

в сучасному механізмі конституційно-юрисдикційного захисту¹. Доктринальні положення про особливості конституційної скарги сьогодні втілено в навчальній літературі для студентів юридичних вузів і факультетів² та адвокатури³.

Як зазначається в літературі, вперше ініціювання запровадження конституційної скарги відбулося на етапі підготовки відповідних конституційних пропозицій у 2007-2009 роках, а можливість звертатися до Конституційного Суду з конституційною скаргою виникла 30 вересня 2016 року, коли зміни до Конституції набули чинності¹⁷. Разом з тим суттєво загальмувала процедуру розгляду відсутність нового Регламенту Конституційного Суду України, який був прийнятий 22 лютого 2018 року⁴, утворив сенати та прийняв цілий ряд інших важливих, з організаційної точки зору, рішень. Фактично це завершило нормативно-правове закріплення інституту конституційної скарги в Україні. В реалізацію зазначених вище нормативно-правових положень Конституційний Суд України 29 березня 2018 року сформував Колегії та Сенати, визначивши таким чином нову структуру Конституційного Суду України⁵.

Конституційно-правовою доктриною виокремлюються такі кваліфікаційні ознаки конституційної скарги: а) є прямим засобом судового захисту порушених конституційних прав і свобод людини шляхом визнання закону та іншого, визначеного в законодавстві, нормативно-правового акта неконституційним; б) може бути

¹ Остапенко В.В. Конституційна скарга у механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. Форум права. 2016. № 4. С. 240–251; Подорожна Т.С., Білоскурська О.В. Конституційна скарга як форма судового захисту прав людини в Україні. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2019. Випуск 1 (41). С. 97–101.

² Гульгай М.М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного права. Курс лекцій. Київ: «Центр учбової літератури», 2019. 270 с.

³ Ставнійчук М.І. Конституційна скарга в діяльності адвоката / М.І. Ставнійчук, А.А. Єзеров, В.І. Запорожець, Д.С. Терлецький. Харків: Фактор, 2019. 96 с.

⁴ Регламент Конституційного Суду України: Постанова Конституційного Суду України від 22.02.2018 р. № 1-пс/2018. Офіційний вісник України. 2018. № 21. Ст. 696.

⁵ Звіт з моніторингу діяльності Конституційного Суду України щодо розгляду конституційних скарг. Київ: USAID, 2019. 73 с.

подана безпосередньо фізичною або юридичною особою, чії права були порушені оскаржуваним актом у конкретній справі; в) за порядком розгляду передбачає процесуальні дії, що стосуються лише конституційності закону чи іншого нормативно-правового акта, який оскаржують; г) суд, що вирішує справу за конституційною скаргою, має силу поновити фізичну або юридичну особу в її правах, які було порушено неконституційним законом чи іншим нормативно-правовим актом¹. Аналіз вищенаведених ознак дає змогу зробити висновок про універсальний характер конституційної скарги як способу захисту порушених прав. Галузевого «забарвлення» конституційна скарга набуває лише залежно від сфери суспільних відносин, де було вчинене правопорушення, адже саме тоді відбувається перетинання конституційно-юрисдикційних норм з нормами галузі права, що застосовувалися при попередньому розгляді матеріалів справи судами загальної юрисдикції.

Станом на 1 жовтня 2020 року з 445 конституційних скарг, зареєстрованих на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України у 2020 році², лише три з них мали пряме відношення до порушення майнових прав в аграрній сфері та стосувалися розблокування ринку земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, це конституційна скарга М. П. Короля від 11 серпня 2020 р. щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення мін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31 березня 2020 року № 552-IX³ та ще раніше – однотипні конститу-

¹ Айріян К.Б. Конституційна скарга як форма звернення до органу конституційної юрисдикції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2015. 20 с.

² Конституційні скарги за 2019 рік: офіційний веб-сайт Конституційного Суду України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-skargy> (дата звернення: 08.08.2022).

³ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення мін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» від 31 березня 2020 року № 552-IX: конституційна скарга М.П. Короля від 11.08.2020 р. (реєстр. № 18/ 403 (20). URL: <http://www.ccu.gov.ua/>

ційні скарги щодо відповідності Конституції України (конституційності) проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», з якими звернулися 8 квітня 2020 року відповідно громадяни Я. Ю. Лазарев¹ і С. А. Яременко². Усі зазначені конституційні скарги були повернені на підставі формальної невідповідності вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України».

Викликає відповідний інтерес ще одна конституційна скарга, віднесення якої до аграрної сфери викликає певні сумніви, бо стосується вона не безпосередньо сільського, а лісового господарства в частині роз'яснення питання позбавлення працівників лісового господарства права на частку земель лісового фонду України³. Між тим, так звані «колгоспні ліси» були сформовані в результаті примусової колективізації, про що свідчить постанова ВУЦВК та РНК УСРР «Про ліси колгоспні та місцевого значення» від 20.07.1934 р.⁴, за якою всі ліси колишніх земельних громад пло-

[novyna/konstytuciyini-skargy](#) (дата звернення: 08.08.2022).

¹ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» № 2178-10: конституційна скарга Я.Ю. Лазарева від 08.04.2020 р. (реєстр. № 18/137 (20). URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-skargy> (дата звернення: 08.08.2022).

² Щодо відповідності Конституції України (конституційності) проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» № 2178-10: конституційна скарга С.А. Яременко від 08.04.2020 р. (реєстр. № 18/138 (20). URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-skargy> (дата звернення: 08.08.2022).

³ Волошин П.Л. Щодо прохання «розтлумачити і мені, і Комітету Верховної Ради України Бондаренка О.В. те, чому по Лісовому кодексу (1994 та 2006 років), Земельному кодексу працівники лісового господарства (100 тис. осіб) у 1995 році були позбавлені права на частку земель лісового фонду України?»: конституційна скарга П.Л. Волошина від 17.02.2020 р. (реєстр. № 18/68 (20). URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-skargy> (дата звернення: 08.08.2022).

⁴ Про ліси колгоспні та місцевого значення: Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 20.07.1934 р. *Збірник законів і розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України*. 1934. № 25. Ст. 209.

щею до 100 га було передано колгоспам, а площею понад 100 га визнано лісами місцевого значення та підпорядковано райвиконкомам.

Тим не менше, наразі коментована конституційна скарга вказує на низку проблем, пов'язаних з паюванням земель під лісовими насадженнями. Справа стосується навіть не працівників лісової галузі, яка функціонує на землях державної власності, що не підлягають розпаюванню, а значного масиву заліснених земель колишніх КСП, які випали з методики паювання земель колективної власності¹. Адже для розподілу було взято лише площу сільськогосподарських угідь, переданих підприємству у колективну власність.

Між тим, із загальної площі лісового фонду на початку 1990-х років, яка складала 9942 тис га, колгоспні ліси займали площу 1884 тис га², що у відсотковому відношенні становить 18,9%. Тобто на момент розпаювання колгоспних земель майже п'ята частина лісового фонду перебувала під колгоспними лісами. З огляду на існуюче обґрунтування на дисертаційному й монографічному рівні доцільності віднесення відносин використання лісових ресурсів у сільському господарстві (агролісівництві) до структури предмету аграрного права³, неврахування масиву земель під колгоспними лісами варто розглядати як суттєве порушення майнових прав колишніх працівників КСП і звуження їх можливостей

¹ Методичні рекомендації щодо паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям: наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 20.02.96 р. № 11 за погодженням з Міністерством сільського господарства і продовольства України та Української академії аграрних наук від 09.01.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011219-96> (дата звернення: 08.08.2022).

² Сенякевич І. Економіка галузей лісового комплексу. Київ. Знання. 1992. 243 с.

³ Савельєва О.М. Предмет аграрного права України в умовах сталого розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 20 с.; Сюйва І.С. Правове регулювання використання лісових ресурсів у сільському господарстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2017. 19 с.; Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення: моногр. Харків: Юрайт, 2018 р. 376 с.

участі у сільськогосподарському товарному виробництві, а тому – як перспективний напрям для подання конституційної скарги щодо визнання неконституційною методики розпаювання колективних земель у частині виключення із загального пайового фонду земель під колгоспними лісами.

1.9. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИРОБНИЦТВА ТА ОБІГУ ОРГАНІЧНОЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ

ТУЄВА Оксана Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

ORCID ID: 0000-0003-0474-4034

Одним із сучасних об'єктів аграрно-правового регулювання, а також засобів реалізації стратегії сталого розвитку сільського господарства виступає органічне сільськогосподарське виробництво, яке є запорукою збалансування економічних, екологічних та соціальних пріоритетів розвитку агросфери, гарантією високого рівня безпечності та якості аграрної продукції, а також засобом забезпечення продовольчої безпеки держави.

За визначенням Т. В. Курман, органічне сільське господарство, як одна із альтернативних форм ведення сільськогосподарського виробництва, становить собою новітню, адаптовану до навколишнього природного середовища систему господарювання, яка виходить із цілісного підходу й полягає у такому веденні сільськогосподарського виробництва, за якого забезпечується його сталий розвиток задля забезпечення потреб теперішнього й майбутніх поколінь людей в органічній продукції рослинництва, тваринництва, аквакультури та агролісівництва¹.

Україна, маючи значний ресурсний та господарський потенціал для виробництва органічної сільськогосподарської продукції, досягла у цій сфері певних результатів.

За даними моніторингу Міністерства аграрної політики та продовольства України, опублікованого 16 травня 2022 р., у 2020 році внутрішній ринок органічних сільськогосподарських продуктів

¹ Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення: монографія / Т.В. Курман. Харків : Юрайт, 2018. С. 249.

власного виробництва сягнув позначки 25,1 млн доларів США. Загальна площа сільськогосподарських земель з органічним статусом та перехідного періоду склала 462 тис. га, що становить 1,1% від загальної площі земель сільськогосподарського призначення України. При цьому нараховувалось 549 операторів органічного ринку, з них 419 – сільськогосподарські товаровиробники¹. Зазначені статистичні дані дають підстави говорити про формування агроекологічної репутації України як держави, що виробляє високоякісну сільськогосподарську продукцію на засадах сталого розвитку із застосуванням сучасних ресурсозберігаючих технологій.

Проблематика формування правової регламентації виробництва органічної сільськогосподарської продукції стала предметом наукових досліджень у працях М. Я. Ващишин, Х. А. Григор'євої, В. М. Єрмоленка, Т. В. Курман, С. І. Марченко, С. М. Романко, А. М. Статівки, В. Ю. Уркевича та ін.

Відомо, що одним із засобів вдосконалення правового регулювання суспільних відносин виступає їх деталізація, адже підвищення рівня законодавства відбувається за рахунок врегулювання специфічних відносин спеціальними нормами, які створені саме для їх регламентації.

Правове регулювання відносин у сфері виробництва, обігу та маркування органічної сільськогосподарської продукції забезпечує спеціальний Закон України від 10 липня 2018 р. «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції»². Відповідно до положень ст. 1 Закону органічне виробництво являє собою сертифіковану діяльність, пов'язану з виробництвом сільськогосподарської продукції (у тому числі всі стадії технологічного процесу, а саме первинне виробництво (включаючи збирання), підготовка, обробка, змішування та пов'язані з цим процедури, наповнення, пакування, переробка, відновлення та інші зміни стану продукції), що провадиться із дотриманням вимог законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції.

¹ URL: <https://minagro.gov.ua/napryamki/organichne-virobnictvo/organichne-virobnictvo-v-ukrayini> (дата звернення: 10.08.2022).

² Офіційний вісник України. 2018. № 62. Ст. 2131.

Отже, однією з юридичних ознак органічного виробництва є його сертифікація. Сертифікація – це діяльність уповноважених органів щодо засвідчення за допомогою сертифіката або знаку відповідності факту, що товар або послуга відповідає вимогам певних стандартів або технічних умов. Це одна із складових гарантійної системи органічного виробництва, спосіб підтвердження відповідності товару чи послуги висунутим вимогам, що передбачені стандартом. Загальний порядок підтвердження відповідності регулюється Законом України від 15 січня 2015 р. «Про технічні регламенти та оцінку відповідності»¹. Особливості сертифікації органічної продукції визначені ст. 27 спеціального Закону «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», а також постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 р. «Про затвердження Порядку сертифікації органічного виробництва та/або обігу органічної продукції та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2019 р. № 970»².

Сьогодні в Україні налічується понад двадцять іноземних структур, які здійснюють сертифікацію органічної продукції, серед яких Контрол Юніон, (Нідерланди), ІМО (Швейцарія), а також представники Італії, Німеччини, Угорщини, Польщі тощо. З 2009 року в Україні міжнародну акредитацію на право проводити органічну сертифікацію отримав й український сертифікаційний орган «Органік стандарт».

Особа, яка має намір перейти на органічне виробництво або здійснювати обіг органічної продукції, може обрати будь-який орган сертифікації та укласти з ним договір на проведення сертифікації. Особа має право укладати договір на проведення сертифікації лише з одним органом сертифікації в межах відповідної галузі органічного виробництва та обігу органічної продукції.

Враховуючи відмінності умов ведення сільського господарства в різних країнах, виділяють три групи стандартів, що забезпечують органічне виробництво: 1) міжнародні (базові стандарти IFOAM, ФАО, Комісія Кодексу Аліментаріус); 2) національні

¹ Відомості Верховної Ради України. 2015. № 14. Ст. 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19#Text> (дата звернення: 22.08.2022).

² Урядовий кур'єр. 03.11.2020. № 213.

(США – NOP, Японія – JAS); 3) приватні BioSuisse (Швейцарія), SoilAssociation (Великобританія), KRAV (Швеція), БІОЛан (Україна) та ін. Вважається, що саме приватні стандарти є найбільш детальними і вимогливими, адже розраховані на конкретний ринок органічної продукції.

Виробник органічної продукції на власний розсуд обирає систему маркування та сертифікації на відповідність міжнародним, європейським або національним стандартам, орієнтуючись, як правило, на споживача. Разом з тим, реалізація органічної продукції можлива лише за обов'язкової наявності сертифіката незалежно від того, на якому ринку така продукція реалізується – зовнішньому чи внутрішньому.

Сертифікація виступає надзвичайно важливим інструментом забезпечення якості органічної продукції, оскільки всі етапи – виробництво, переробка, пакування, зберігання, транспортування, реалізація інспектуються та сертифікуються, а партії товару ідентифікуються, завдяки чому споживач чи будь-яка зацікавлена особа може відстежити не лише всі стадії руху органічної продукції, але й конкретну партію, поле і виробника, який її виростив. Отже, особливістю виробництва органічної сільськогосподарської продукції є постійний системний контроль за якістю та безпечністю на всіх етапах, а не лише на стадії готового продукту, і чітка ідентифікація кожної партії. Цим сертифікація органічної продукції відрізняється від сертифікації звичайної, традиційної продукції, адже оцінюється весь процес виробництва, починаючи з оцінки стану ґрунту та інших об'єктів природного середовища і закінчуючи зберіганням, транспортуванням і реалізацією готової продукції. Сертифікація як складова гарантійної системи органічного виробництва характеризується трьохрівневою структурою. На першому рівні підтверджується безпечність продукції (Система HACCP, стандарт ISO 22 000, GMP, BRC/IFS), на другому – якість продукції (стандарт ISO 9001-2009) і на третьому – органічна якість (Стандарти органічного виробництва (регулювання ЄС, приватні стандарти)).

Якщо рішення про сертифікацію прийнято, господарство має право реалізувати продукцію як таку, що вироблена за органічними стандартами. Підтвердження сертифіката повинно відбуватися

щорічно. Строк дії сертифіката становить 15 місяців з дати його видачі.

Досліджуючи питання сертифікації органічного виробництва Г. Гуменюк приходиться висновку, що особливостями сертифікації органічного виробництва є: сертифікація самого виробництва, а не кінцевого продукту, сертифікація на всіх стадіях виробництва – «від поля до прилавка», незалежність інспекційних органів, незалежний контроль за діяльністю інспекційних органів¹.

Законодавство ЄС обмежується для виробника органічної сільськогосподарської продукції лише вимогою сертифікації, в той час як відповідно до п. 6 ст. 27 спеціального Закону України додатковою і обов'язковою умовою для набуття суб'єктом статусу виробника органічної продукції виступає державна реєстрація. Особа, яка уклала договір на проведення сертифікації з органом сертифікації, стає оператором та вноситься центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної аграрної політики, до Реєстру операторів протягом 10 днів з дня отримання ним відповідної інформації від органу сертифікації. Механізм ведення Державного реєстру визначено постановою Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру операторів, що здійснюють виробництво продукції відповідно до вимог законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, Державного реєстру органів сертифікації у сфері органічного виробництва та обігу органічної продукції, Державного реєстру органічного насіння і садивного матеріалу»². Держателем Реєстру операторів, Реєстру органів сертифікації, Реєстру органічного насіння і садивного матеріалу є Мінагрополітики, яке забезпечує їх ведення в електронній формі.

Сільськогосподарська продукція набуває властивостей органічної лише внаслідок дотримання правил, принципів та вимог до виробництва такого виду продукції.

¹ Гуменюк Г. Вимоги міжнародних стандартів щодо сертифікації органічного виробництва та акредитації органів, які її здійснюють. *Стандартизація, сертифікація, якість*. 2012. № 4. С.14.

² Офіційний вісник України. 2020. № 17.Ст. 668.

Правове регулювання сільськогосподарського виробництва здійснюється диференційовано, з урахуванням основних складників цієї галузі. Такий підхід видається виправданим, оскільки вирощування кожного виду сільськогосподарської продукції має свої особливості, з огляду на природні, технологічні та інші особливості її вирощування. Саме тому законодавець пішов шляхом окремої правової регламентації також і різних галузей органічного сільськогосподарського виробництва.

Виходячи зі змісту законодавства, правила і вимоги до органічного виробництва можна поділити на загальні, галузеві та детальні.

Юридичні та фізичні особи-підприємці, які займаються виробництвом органічної продукції, зобов'язані дотримуватися загальних вимог та обмежень такої діяльності, передбачених ст.14 Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», а саме: відокремлення у часі або просторі виробництва та зберігання органічної продукції, у тому числі ведення обліку такої продукції, від виробництва та зберігання неорганічної продукції і продукції перехідного періоду; використання технологій, що відповідають вимогам законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції; використання переважно відновлюваних ресурсів та власних ресурсів, у тому числі продуктів переробки відходів та побічної продукції рослинного та тваринного походження, за умови що вони відповідають вимогам до органічного виробництва; використання технологій, що не завдають шкоди здоров'ю людей, рослинам, добробуту тварин, запобігають забрудненню навколишнього природного середовища або мінімізують його; використання харчових добавок, мікроелементів та добавок для технологічних цілей у гранично допустимих кількостях, визначених законодавством у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції; використання води як інгредієнта органічної продукції, що відповідає вимогам, встановленим законодавством до води питної; заборона змішування одних і тих самих органічних і неорганічних інгредієнтів в одному органічному продукті.

Органічне виробництво ґрунтується на забороні застосування:
1) будь-якого неприродного або неконтрольованого впливу на ге-

ном сільськогосподарських рослин і тварин шляхом застосування для виробництва ГМО та продуктів, що містять, складаються або вироблені із ГМО, крім застосування ветеринарних лікарських засобів, внесених до Переліку речовин (інгредієнтів, компонентів), що дозволяється використовувати у процесі органічного виробництва та які дозволені до використання у гранично допустимих кількостях, у випадках, встановлених цим Законом; 2) синтетичних речовин, у тому числі агрохімікатів, пестицидів, антибіотиків для превентивних цілей, гормональних препаратів, стимуляторів росту та підкорму тварин; 3) методів електричної або іншої стимуляції для примушування, що завдає тваринам болю, застосування транквілізаторів; 4) іонізуючого випромінювання; 5) гідропонних методів; 6) використання штучно виведених поліплоїдних тварин та рослин; 7) речовин і технологічних методів виробництва, результати застосування яких можуть ввести споживача в оману щодо природи (походження) продукту; 8) стимуляторів росту, гормонів або аналогічних речовин, крім застосування речовин, внесених до Переліку речовин (інгредієнтів, компонентів), що дозволяється використовувати у процесі органічного виробництва та які дозволені до використання у гранично допустимих кількостях, у випадках, встановлених цим Законом.

До галузей органічного виробництва належать: органічне рослинництво (у тому числі насінництво та розсадництво); органічне тваринництво (у тому числі птахівництво, бджільництво); органічне грибівництво (у тому числі вирощування органічних дріжджів); органічна аквакультура; виробництво органічних морських водоростей; виробництво органічних харчових продуктів (у тому числі органічне виноробство); виробництво органічних кормів; заготівля органічних об'єктів рослинного світу.

Вимоги та правила до виробництва органічної продукції галузевого рівня визначено ст.ст. 15-22 Закону.

Порядок (детальні правила) органічного виробництва та обігу органічної продукції затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2019 р. № 970¹.

Отже, правова регламентація виробництва органічної сільськогосподарської продукції має комплексний характер і здійснюється

¹ Офіційний вісник України.2019. №97. Ст.3201.

на двох рівнях – законодавчому та підзаконному, з урахуванням особливостей кожної галузі й підгалузі сільського господарства, здійснення контролю на всіх етапах виробництва, переробки, зберігання, транспортування і реалізації такої продукції.

Що стосується принципів виробництва органічної продукції, варто зазначити, що законодавець підмінив це поняття «принципами та напрямими державної політики» в даній сфері, що не є тотожними категоріями, адже обсяг повноважень держави і суб'єктів органічного виробництва в правовому регулюванні розглядуваних відносин є різним.

Загальновідомо, що принципи – це керівні ідеї, основні засади, які визначають напрями впливу на суспільні відносини, в них відображається сутність, характер права й напрями його подальшого розвитку й вдосконалення.

Принципи регулюють остільки, оскільки регулює саме право. Водночас ефективність впливу принципів залежить від розробленості правових засобів, за допомогою яких право регулює суспільні відносини. Залежить вона також від рівня наукової розробки самих принципів, від того, наскільки вони сприймаються юридичною практикою, наскільки відпрацьованими є форми, методи їх матеріалізації в реальних суспільних відносинах.¹

У зв'язку з цим уявляється доцільним дослідження особливостей правового регулювання у сфері виробництва сільськогосподарської продукції також і крізь призму окремих правових принципів.

Вперше універсальні принципи органічного виробництва були сформульовані Міжнародною федерацією органічного сільськогосподарського руху (International Federation of Organic Agriculture Movements, IFOAM) з метою визначення загальних засад цього виду виробництва. Згідно принципів IFOAM, органічне сільське господарство ґрунтується на принципі здоров'я, екології, турботи, соціальної та екологічної справедливості.

Ці принципи отримали подальшого розвитку, деталізації та закріплення у спеціальному українському законодавстві.

Статтею 6 Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної

¹ Колодій А.М. Принципи права України: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 1998. С.25-26.

продукції» визначено, що державна політика у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції ґрунтується на принципах: 1) законності - відповідності Конституції та законам України, міжнародним зобов'язанням України; 2) паритетності та рівності - забезпечення рівних можливостей операторів; 3) відкритості - забезпечення вільного доступу до інформації про розвиток органічного виробництва та обіг органічної продукції в Україні; 4) координації - взаємозв'язку та узгодженості довгострокових стратегій, планів і програм розвитку органічного виробництва та ринку органічної продукції в Україні; 5) сталого розвитку - розвитку органічного виробництва та ринку органічної продукції для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь; 6) об'єктивності - розроблення всіх документів, що визначають державну політику у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, на основі реальних показників, які можливо досягти та оцінити; 7) взаємоузгодженості економічних інтересів операторів, суспільства і держави; 8) додержання вимог екологічної безпеки у сфері органічного виробництва та/або обігу органічної продукції; 9) визнання свободи господарської діяльності у сфері органічного виробництва та/або обігу органічної продукції; 10) свободи поширення інформації про органічне виробництво та обіг органічної продукції.

Насамперед слід позитивно відзначити закріплення в Законі принципу сталого розвитку, адже, як уже зазначалося, органічне сільськогосподарське виробництво дійсно виступає одним із важливих засобів його забезпечення. Втім, слід підтримати точку зору Т. В. Курман, що в Законі мають місце певні вади щодо визначення принципів державної політики в сфері органічного виробництва, обігу й маркування органічної продукції. Перш за все, на думку дослідниці, вбачаються дублюючими принцип відкритості – забезпечення вільного доступу до інформації про розвиток органічного виробництва та обіг органічної продукції в Україні і принцип свободи поширення інформації про органічне виробництво та обіг органічної продукції. Доцільніше сформулювати даний принцип як принцип відкритості та доступності інформації про органічне виробни-

цтво та обіг органічної продукції і внести відповідні зміни до ч. 1 ст. 6 Закону¹.

Варто погодитися також із позицією В. Ю. Уркевича про доцільність включення до принципів виробництва органічної сільськогосподарської продукції принципу сертифікації органічної продукції.² Правовим підґрунтям цього принципу виступають, зокрема, норми, якими визначається поняття органічного виробництва як сертифікованої діяльності, а також розділу VI Закону, нормами якого визначено вимоги до процедури та органу сертифікації, його функції, вимоги до інспектора з органічного виробництва та/або обігу органічної продукції.

Істотним недоліком норм Закону, які закріплюють принципи державної політики у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, є відсутність ще деяких значущих принципів.

Так, наприклад, важливою основою правового регулювання органічного сільськогосподарського виробництва можна назвати принцип пріоритетності. Цей принцип являє собою закріплення в законі загальної вимоги про переваги органічного сільськогосподарського виробництва порівняно із традиційним у вигляді правил, покликаних забезпечити не лише його стабільне функціонування, а й поширення та покращення такої діяльності.

Основна ідея принципу пріоритету органічного сільськогосподарського виробництва знайшла своє відображення у ст. 3 Конституції України, яка проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. Як зазначалося вище, основними завданнями органічного виробництва виступають реалізація права кожної людини на здорове і безпечне харчування, забезпечення продовольчої безпеки. Окремі положення принципу пріоритетності органічного

¹ Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення: монографія. Харків : Юрайт, 2018. С.254-255.

² Уркевич В. Ю. Принципи правового регулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції та сировини в аспекті сталого розвитку сільських територій. *Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні*: моногр./ за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. Х.: Право, 2016. С. 78.

сільськогосподарського виробництва були сформовані й знайшли своє відображення у Законі України від 21 грудня 2010 р. «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р.¹, яким передбачено розвиток і широке впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства. Аналогічні положення містяться у Законі України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року»², який відносить до основних напрямів підвищення ефективності діяльності суб'єктів аграрного сектору, сприяння впровадженню ресурсозберігаючих, безпечних та екологічно чистих технологій виробництва сільськогосподарської продукції та сировини.

Виявленням реалізації принципу пріоритетності органічного сільськогосподарського виробництва є зацікавленість держави в окремому правовому регулюванні такого виду діяльності і наповнення його змісту деякими публічно-правовими рисами, що забезпечують виробництво сільськогосподарської продукції найвищої якості. Так, Закон покладає на суб'єктів органічного виробництва та обігу певні вимоги, обмеження й заборони.

Закріплення принципу пріоритетності зумовлюється перевагами органічного сільськогосподарського виробництва над традиційним. До факторів, які викликають екологічну загрозу, шкодять здоров'ю людини, відносять хімізацію сільського господарства, забруднення природного середовища його відходами, інтенсивне оброблення ґрунту, тощо. Вирощування органічної сільськогосподарської продукції забезпечує економію енергетичних ресурсів при мінімальному впливі господарської діяльності аграрних товаровиробників на навколишнє середовище, замкнений цикл виробництва гарантує мінімізацію шкідливих відходів, а органічне харчування є запорукою збереження здоров'я населення та підвищення його життєвого рівня. Таким чином, органічне виробництво дозволяє зберегти та покращити стан навколишнього природного середовища за рахунок природно-ресурсної збалансованості, підвищити рівень конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції, сприяти розвитку ринкової інфраструктури та принести

¹ Відомості Верховної Ради України. 2019. № 16. Ст. 70.

² Відомості Верховної Ради України. 2006 р. № 1. Ст. 17.

користь здоров'ю людей шляхом забезпечення якісними та безпечними продуктами харчування.

Отже, це доводить, що органічне виробництво має переваги не лише для конкретного сільськогосподарського виробника, а для всього суспільства в цілому. Саме тому принцип пріоритетності виробництва органічної сільськогосподарської продукції має право на законодавче закріплення.

З огляду на беззаперечну стратегічну важливість і пріоритетне значення органічного сільськогосподарського виробництва, державна підтримка даної діяльності має бути одним із основних напрямів державної аграрної політики України. Втім, незважаючи на безспірну значущість і актуальність, принцип державної підтримки (протекціонізму) у сфері органічного сільськогосподарського виробництва також не знайшов відображення у Законі.

Одночасно звертає на себе увагу той факт, що протягом тривалого часу органічне сільськогосподарське виробництво в Україні існувало без будь-якої підтримки з боку держави, переважно завдяки зусиллям самих господарств, у той час як міжнародна практика доводить, що основою створення економічно стійкого і екологічно збалансованого сільськогосподарського органічного виробництва є цілеспрямована державна підтримка. Саме державі належить провідна роль в утворенні належного середовища і економічного стимулювання суб'єктів, які втілюють органічну модель виробництва. Своєчасне усвідомлення важливості законодавчого забезпечення стимулювання і державної підтримки цієї діяльності дозволило багатьом країнам світу досягти лідерських позицій у насиченні власних і світових ринків органічною харчовою продукцією. Саме тому важливим є звернення до позитивного досвіду інших країн у вказаній сфері.

Однією з найкращих світових практик запровадження державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції є Спільна Аграрна Політика. Законодавство Європейського Союзу гарантує державну підтримку у рамках САП усім аграрним товаровиробникам, але за умови дотримання базових вимог: утримання земель у належному стані, підтримки екології, захисту довкілля та добробуту тварин. Органічні європейські фермери сьо-

годні отримують найбільшу фінансову підтримку серед усіх сільськогосподарських товаровиробників.

У країнах-членах Європейського Союзу субсидії для органічного сільського господарства надаються з розрахунку на один гектар площі та не мають прямого відношення до обсягів виробленої органічної продукції. Органічне сільське господарство Швейцарії підтримується частково ціновою надбавкою органічної продукції на ринку та частково державною підтримкою (як федеральним урядом, так і кантонами): прями виплати з розрахунку на 1 гектар, які, в свою чергу, розділяються на загальні прями виплати та екологічну підтримку і є одними з найбільших у Європі. Згідно з вимогами положення про органічне сільське господарство в Швейцарії підтримку отримують лише ферми, які повністю перейшли на органічне виробництво.¹

Сьогодні Україна, маючи євроінтеграційні прагнення та претендуючи на ключові позиції на міжнародному ринку органічної продукції, має можливість скористатися досвідом різних держав у сфері підтримки органічного аграрного виробництва, виокремити найбільш ефективні з них і адаптувати з урахуванням власних реалій.

Чинне українське законодавство в розглядуваній сфері знаходиться лише на початковому етапі свого розвитку.

Так, Законом України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» врегулюванню відносин державної підтримки присвячена лише одна ст.8, відповідно до якої державна підтримка може надаватися операторам у рамках загальнодержавних та регіональних програм за рахунок і в межах видатків за бюджетними програмами, спрямованими на підтримку розвитку сільськогосподарських товаровиробників.

Законом України від 5 листопада 2020 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції» внесено зміни до Закону Укра-

¹ Маслак О.М. Міжнародний досвід державної підтримки виробництва органічної продукції. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. Вип. 8 (61), 2014. С.74

їни від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України»¹, яким було запроваджено право виробників органічної сільськогосподарської продукції на отримання державної підтримки шляхом виділення бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь та/або одну голову великої рогатої худоби; відшкодування до 30 відсотків вартості витрат на проведення сертифікації органічного виробництва; відшкодування до 30 відсотків вартості витрат на придбання дозволених для використання засобів захисту рослин та добрив, насіння, садивного матеріалу та кормів.

Запроваджені норми дозволяють виокремити наступні ознаки державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції: 1) порядок надання визначається Законом; 2) здійснюється в рамках загальнодержавних та регіональних програм; 3) надається із державного бюджету; 4) має фінансовий характер; 5) здійснюється шляхом виділення субсидій або відшкодування витрат.

Виходячи з положень Закону можна дійти висновку, що державна підтримка має виключно фінансову природу та компенсаційний характер і здійснюється у вигляді надання грошових коштів сільськогосподарському виробнику тільки після того, як він за власний рахунок здійснить сертифікацію органічного виробництва та придбає необхідні матеріально-технічні засоби. Щодо виділення бюджетних субсидій, то їх розмір Законом не передбачений і, напевно, буде визначатися виходячи з обсягу коштів, закладених на їх виплату у Державному бюджеті України на поточний рік.

Поза увагою Закон залишив такі заходи державної підтримки як компенсацію за втрату врожайності виробника при переході з традиційного до органічного виробництва, за витрати на підготовку та підвищення кваліфікації працівників, за отримання консультаційних послуг та ін., які будуть неминучими для таких суб'єктів.

Особливістю організації виробничо-господарської діяльності у сільському господарстві є високий рівень ризиків, які підвищуються з переходом до органічного виробництва через неможливість застосування засобів захисту, добрив та інших агрохімікатів. Механізмом мінімізації негативних наслідків таких обмежень є

¹ Відомості Верховної Ради України. 2004. № 49 Ст.527.

страхування. Закон України від 09 лютого 2012 р. «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою»¹ під державною підтримкою страхування сільськогосподарської продукції розуміє надання з державного бюджету сільськогосподарським товаровиробникам грошових коштів у вигляді відшкодування до 60 відсотків вартості страхового платежу (страхової премії), нарахованого за договорами страхування в порядку, встановленому Законом.

Варто зауважити, що Закон не містить норм, які б визначали специфіку і регулювали відносини у сфері страхування органічної сільськогосподарської продукції, в той час як інститут страхування ризиків у сільському господарстві, а особливо в органічному виробництві, міг би стати засобом гарантування ефективної та стабільної діяльності таких суб'єктів шляхом відшкодування втрат в разі настання страхового випадку.

На проблеми правового регулювання державної підтримки агрострахування вказує Х. А. Григор'єва, відмічаючи, що такому виду державної підтримки сільського господарства присвячений цілий закон, однак серед його норм не передбачено положень, які б робили цю підтримку стабільною, передбачуваною і гарантованою². Крім того, чинний порядок державної підтримки агрострахування не пов'язаний із настанням страхового випадку і також передбачає компенсаційний характер (підприємство отримує страхову субсидію лише після того, як воно повністю розрахувалося із страховиком), що більше підтримує страхові компанії, аніж сільськогосподарських товаровиробників.

Як уже зазначалося, державна підтримка не повинна обмежуватися лише фінансуванням суб'єктів органічного виробництва. Важливим заходом може виступати стимулювання попиту на органічну сільськогосподарську продукцію через її популяризацію та поширення інформації про її корисний вплив на здоров'я людей і збереження довкілля. Такі заходи можуть бути реалізовані шляхом створення спеціальних органічних суб'єктів ринкової інфра-

¹ Відомості Верховної Ради України. 2012. № 41. Ст. 491.

² Григор'єва Х. А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 179.

структури – ярмарків, ринків, проведення конкурсів виробників органічної продукції, а також спеціальних органічних демонстраційних господарств.

Вважаємо, що заходи державної підтримки у сфері органічного виробництва повинні ґрунтуватися на вимогах, передбачених в Угоді «Про сільське господарство» СОТ. До таких належать заходи, які не порушують принципів справедливої конкуренції і не спрямовані на підтримку обсягів виробництва та цін виробників. Державна підтримка повинна носити цільовий характер, зокрема, надаватися на заходи, спрямовані на підвищення якісних показників даної продукції, придбання якісного, органічного насіння та садивного матеріалу, на компенсацію вартості послуг у сфері науково-дослідної, консультаційної, селекційної роботи з виведення високоякісних сортів рослин. Крім того, на державну підтримку повинні розраховувати виробники органічних добрив, біологічних засобів захисту рослин і тварин та інші суб'єкти інфраструктури аграрного ринку, які надають послуги органічним господарствам і забезпечують обіг такої продукції. Органічний сектор аграрної економіки може отримати переваги від впровадження за рахунок державної підтримки інноваційних технологій, таких як цифрові паспорти, блокчейн та інших, які зможуть забезпечити прозорість у простежуваності органічної продукції. При цьому заслуговує на підтримку точка зору Х. А. Григор'євої, що правові заходи державної підтримки мають діяти у сукупності з правовими заходами контролю та відповідальності щодо порушень правил сівозмін та інших агротехнічних вимог. Саме у такому комплексі заходи стимулювання та контролю спроможні дати відчутний ефект і вивести вітчизняне сільське господарство у площину екологічно безпечного та сталого розвитку¹.

Отже, на наше переконання, для реалізації належного правового регулювання суспільних відносин у сфері виробництва, обігу та маркування органічної сільськогосподарської продукції принцип

¹ Григор'єва Х.А. Окремі недоліки аграрного законодавства у сфері державної підтримки сільського господарства. *Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції*, присвяч. 20-річчю Нац. ун-ту «Одеська юрид. академія»: Зб. матер. Міжнар. Конгресу (м. Одеса, 2-4 червня 2017 р.) відп. ред.: Є.О. Харитонов, О.І. Харитонова, Т.Є. Харитонова. Одеса: Юрид. літ-ра, 2017. С.124.

державної підтримки у цій сфері має посісти ключове місце. Правовим підґрунтям цього принципу виступає також ст. 11 Закону, якою визначено повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної аграрної політики до яких, зокрема, належить сприяння розвитку ринку органічної продукції.

Вважаємо, що зазначеним принципом необхідно доповнити Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» і покласти його в основу правового регулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції. Крім того, важливим кроком для стимулювання розвитку органічного виробництва могло б стати законодавче визнання даної діяльності пріоритетним напрямом розвитку аграрного сектору економіки.

Вирощування органічної сільськогосподарської продукції має низку екологічних, соціальних та економічних переваг, адже забезпечує споживання найбільш якісної та безпечної сільськогосподарської продукції при економії енергетичних ресурсів та мінімальному впливі господарської діяльності аграрних товаровиробників на навколишнє середовище.

Тому надзвичайно важливою характерною рисою органічної сільськогосподарської продукції є високий рівень якості та безпечності. Проте, серед принципів державної політики у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, закріплених Законом, принцип забезпечення якості та безпечності також відсутній. В той час як він має бути вихідним при правовому регулюванні зазначених суспільних відносин.

Як зазначає М. Б. Ємельянова, багатогранність категорії «якість продукції» зробила її однією з головних категорій різних наук — технічних, природничих, суспільних. Посилення їхнього зв'язку, об'єднання зусиль стало необхідною передумовою для вирішення завдань оптимізації якості продукції й управління нею, і кожна наука розглядає якість у своєму аспекті¹. Цілком погоджуючись із

¹ Ємельянова М.Б. Качество продукции как правовая категория. *Правовые проблемы управления качеством продукции на базе стандартизации и метрологического обеспечения*: Всесоюз. науч.-практ.конф. (18-19 окт. 1978г. Свердловск). Свердловск, 1979. С.137.

комплексним підходом до питання якості сільськогосподарської продукції, яке враховувало б різні її аспекти – технічні, економічні, біологічні, екологічні тощо, необхідно відзначити важливість визначення цієї категорії в юридичному аспекті. При цьому під якістю сільськогосподарської продукції має розумітися сукупність її суттєвих споживчих властивостей, які відповідають вимогам, визначеним у нормативно-технічній документації, що затверджені у встановленому порядку уповноваженими державними органами чи передбачені умовами договору.

Наголошуючи на специфічності сільськогосподарської продукції, В. С. Кайдашов зазначає, що якість це те, що характеризує певну річ, те, що робить цю річ тим, чим вона є¹. Виходячи з цієї тези, суттєвими властивостями органічної сільськогосподарської продукції, є такі, що характеризують саме її і дають можливість відокремити її, наприклад, від традиційної сільськогосподарської продукції – як-то екологічність, натуральність, відсутність консервантів або інших хімічних речовин, ГМО та ін. Відповідність вказаним властивостям має бути підтверджена сертифікатом. При цьому слід зауважити, що органічний сертифікат не замінює сертифікат якості, документів, що засвідчують відповідність санітарно-гігієнічним, фітосанітарним чи ветеринарним нормам.

Загальним Законом, який визначає порядок забезпечення безпечності та окремих показників якості харчових продуктів є Закон України від 23 грудня 1997 р. «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»², проте в ньому чітко не встановлено, які саме показники визначають поняття «якості» та якими мають бути формалізовані показники цих характеристик, як не визначена і сама категорія «якість харчової продукції».

Окремими показниками якості харчового продукту Закон визнає показники та/або властивості харчового продукту, що застосовуються для виконання одного або кількох завдань: відокремлення традиційного харчового продукту від інших харчових продуктів; інформування споживачів про властивості харчового

¹ Кайдашов В.С. Організаційно-правові засади безпечності та якості сільськогосподарської продукції: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06/ Кайдашов Віталій Сергійович. Х., 2012. С. 22.

² Відомості Верховної Ради України.2014.№41-42.Ст.2024.

продукту, в тому числі шляхом його маркування. Таке визначення дозволяє зробити висновок про те, що показники якості органічної сільськогосподарської продукції мають бути відмінними від показників звичайної, традиційної продукції. Видається, що для ефективного управління якістю харчової продукції, а тим більше органічної, номенклатура її показників має бути чітко визначена Законом, вони мають бути значущими, стабільними, враховувати сучасні технології виробництва. Вважаємо, що до таких показників необхідно віднести зокрема: безпечність, надійність, економічність, екологічність, відповідність технологічним, гігієнічним та фізіологічним нормам тощо¹.

Спеціальний Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» також не містить визначення понять «якість органічної продукції», «безпечність органічної продукції» і не визначає вимог, що ставляться до цих показників, а закріплює лише способи та умови її виробництва та обігу, що можна вважати прогалиною в законодавстві з огляду на більш широкий зміст цих категорій порівняно із традиційною сільськогосподарською продукцією, який не обмежується впливом лише на здоров'я людини.

Зважаючи на те, що належне правове забезпечення якості та безпечності органічної сільськогосподарської продукції розглядається як засіб забезпечення прав громадян на безпечні для життя і здоров'я харчові продукти і як одне із пріоритетних завдань сталого сільськогосподарського виробництва, необхідно вдосконалити відповідний правовий механізм його реалізації. Цілком очевидно, що з урахуванням значущості таких категорій як якість та безпечність органічної сільськогосподарської продукції, вони повинні мати чітко визначений нормативний зміст.

Суттєвою гарантією якості та безпечності виступає законодавча заборона використання в органічному виробництві генетично модифікованих організмів та продукції з них.

¹ Туєва О.М. Особливості правового забезпечення якості та безпечності органічної сільськогосподарської продукції рослинництва і тваринництва // Органічне сільськогосподарське виробництво в Україні: правові засади ведення: монографія / [М.В. Шульга, Н.Р. Малишева, В.В. Носік та ін.]; за заг. ред. проф. М.В. Шульги. Харків: Юрайт, 2020. С. 234.

Правове регулювання відносин щодо поводження з ГМО забезпечує Закон України від 31.05.2007 р. «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів»¹, який передбачає можливість виникнення наслідків від негативного впливу на здоров'я людини та довкілля при здійсненні генетично-інженерної діяльності та поводженні з ГМО. Варто акцентувати увагу на тому, що відсутність в органічній продукції ГМО виступає визначальною ознакою такої продукції, одним із основних критеріїв та запорукою її безпечності для здоров'я людини та навколишнього природного середовища.

Ефективність правового регулювання якості та безпечності органічної сільськогосподарської продукції рослинного походження обумовлюється також врахуванням закономірностей природних законів. Крім того, на переконання С. І. Бугери, визначальним для вдосконалення правового регулювання якості сільськогосподарської продукції є врахування базових чинників виробництва, передусім наявності нерозривного, взаємодоповнюючого зв'язку: «якість ґрунту» - «якість продукції рослинництва» - «якість продукції тваринництва». Саме чітка правова регламентація правовідносин, що виникають в результаті складної взаємодії базових чинників, які формують кінцеву якість сільськогосподарської продукції дозволяють реалізувати поширену в багатьох розвинених країнах ідею забезпечення якості сільськогосподарської продукції «від лану до столу»².

В основі органічного сільськогосподарського виробництва лежить використання родючості ґрунтів з певними якісними показниками, отже якість продукції тісно пов'язана з якістю землі. Саме тому процес ведення органічного землеробства має відбуватися на землях, придатних для такого виду діяльності. Як зауважує Т. В. Курман, такі землі повинні відповідати певним вимогам

¹ Відомості Верховної Ради України.2007.№ 35. Ст. 484.

² Бугера С.І. Якість сільськогосподарської продукції: проблеми удосконалення вітчизняного законодавства на основі міжнародного досвіду. *Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природо-ресурсних відносин в Україні*: колективна монографія/ відп. ред. Т.С. Харитоновна, І.І. Каракаш. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С.325.

щодо рівня їх забруднення шкідливими речовинами, пестицидами, важкими металами, радіонуклідами тощо¹. Безперечно, що земельні ділянки, на яких вирощується органічна сільськогосподарська продукція, потребують особливого правового режиму. Втім, ані особливості правового режиму, ані критерії, яким мають відповідати такі землі, ані порядок оцінки їх придатності для виробництва органічної продукції, чинним законодавством сьогодні не регламентуються, що залишає питання відкритим. На думку М. В. Шульги, в основу оцінки придатності мають бути покладені не лише показники якості ґрунтів і рослин, а й віддаленість відповідних земель від джерел забруднення (насамперед від промислових підприємств, об'єктів, які можуть забруднювати довкілля токсичними та небезпечними викидами, а також від автомобільних доріг) та вміст забруднюючих речовин у ґрунті².

З огляду на вищевикладене, логічно видається пропозиція створення буферних зон із визначенням їхньої мінімальної ширини, якими б земельні ділянки з розташованими на них посівами та насадженнями органічних сільськогосподарських культур відмежовувалися від об'єктів шкідливого впливу, закріпивши вказані нормативи у спеціальному законодавстві.

Для реалізації належного правового регулювання суспільних відносин у сфері якості та безпечності органічної сільськогосподарської продукції ключове місце має посісти принцип державного контролю у цій сфері на всіх стадіях виробництва та обігу органічної продукції. Цей принцип знайшов своє відображення, зокрема, у розділі IV Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», яким визначено повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері

¹ Курман Т.В. Органічне сільське господарство: поняття та правові засади. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип.4. Т. 1. С. 113-117.

² Шульга М.В. Правовые основы использования земель для ведения органического земледелия в Украине. *Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права*: матер. Респ. круглого стола, приуроч. к юбилею проф. Т.И. Макаровой (г. Минск, 30 марта 2017 г.). Минск: Изд. Центр БГУ, 2017. С.70.

безпеки та окремих показників якості харчових продуктів, виробництва, обігу та маркування органічної продукції, до яких, зокрема, належить здійснення державного контролю (нагляду) за дотриманням суб'єктами ринку органічної продукції законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції.

Отже, суттєвою вадою законодавства у сфері виробництва та обігу органічної продукції є те, що воно більше уваги приділяє питанням, пов'язаним із порядком набуття статусу оператора виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції, його обліку і державній реєстрації, а також визначенню компетенції суб'єктів державної влади у цій сфері, нехтуючи при цьому врегулюванням відносин у сфері якості та безпеки органічної продукції, що ускладнює її відмежування від традиційної за якісними показниками. Невирішеними залишаються питання розроблення вітчизняних стандартів та систем сертифікації органічної продукції, вдосконалення контролю за її якістю, визначення особливостей правового режиму, критеріїв та порядку придатності сільськогосподарських земель для виробництва органічної продукції тощо.

Вищевикладене свідчить також про необхідність законодавчого закріплення окремих правових принципів, на яких має ґрунтуватися державна політика в сфері виробництва, обігу та маркування органічної сільськогосподарської продукції.

1.10. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ ЛІСОВИХ РЕСУРСІВ У СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

МАРЧЕНКО Світлана Іванівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
Київський університет імені Тараса Шевченка,
м. Київ

ORCID: 0000-0001-9169-3233

СЮЙВА Ірина Сергіївна,

кандидат юридичних наук,
Київський університет імені Тараса Шевченка,
м. Київ

ORCID: 0000-0002-5001-2750

Аграрним законодавством України¹ діяльність щодо заліснення, у тому числі створення захисних лісових насаджень, збирання дикорослих грибів та ягід, інших дикорослих рослин, їх обробки та консервації віднесено до сільськогосподарської, а теорією аграрного права обґрунтовано належність відносин, які складаються в зазначеній сфері, до предмету сучасного аграрного права². На розширення предмету аграрного права впливають різноманітні чинники, серед яких і запровадження з 1 січня 2016 р. 17-ти Цілей сталого розвитку (надалі – ЦСР), проголошених у Резолюції «Перетворення нашого світу: порядок денний

¹ Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24 червня 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text> (дата звернення: 20.08.2022); Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції: Закон України від 24 червня 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2496-19#Text>(дата звернення: 20.08.2022).

² Савельєва О.М. Правове регулювання відносин в агросфері: монографія / за заг. ред. М.В. Шульги. Харків: Друкарня Мадрид, 2017. 208 с.; Сюйва І. С. Правове регулювання використання лісових ресурсів у сільському господарстві України: дис... канд. юрид. наук, 12.00.06. Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України, Київ, 2017. 187 с.

у сфері сталого розвитку на період до 2030 року», схваленої на Саміті 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у м. Нью-Йорк 25 вересня 2015 р., що стало, як зазначає Т. В. Курман¹, об'єктивізацією міжнародного визнання концепції сталого розвитку та набуттям нею парадигмального значення в дослідницькій і практичній діяльності. Безпосередньо сферою аграрно-правового регулювання охоплюються такі ЦСР, як подолання бідності, запобігання голоду, забезпечення екосистемного підходу у використанні земель та інших природних ресурсів у сільському, лісовому і водному господарстві. Проте, варто погодитись з В. В. Носіком², що наразі теоретичні і практичні питання правового забезпечення реалізації цих ЦСР, зокрема, юридичні, інституційно-функціональні та інші засоби забезпечення реалізації ЦСР залишаються недостатньо дослідженими як сучасною правовою доктриною, так і не знаходять належного законодавчого вираження і нормативного закріплення у чинному земельному та поєднаному з ним аграрному, екологічному та іншому законодавстві, що свідчить про актуальність даного дослідження.

Грунтуючись на законодавчому визначенні сільськогосподарської діяльності, можна виділити наступні її форми в сфері лісового господарства: а) заліснення, у тому числі створення захисних лісових насаджень; б) збирання та в) переробка дикорослих грибів та ягід, інших дикорослих рослин. Тобто, сільськогосподарська діяльність у сфері лісового господарства спрямована як на реалізацію природовідновлюючої та природоохоронної функції, так і на гарантування продовольчої безпеки держави та підвищення доходів громадян, зайнятих у цій сфері.

Правове регулювання заліснення, у тому числі створення захисних лісових насаджень, здійснюється нормами Лісового кодексу України в контексті відтворення лісів, яке здійснюється шляхом їх відновлення та лісорозведення (ст. 79 ЛК України). Заліснення розглядається як один із способів відновлення лісів.

¹ Курман Т. В. Сталій розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення: моногр. Харків: Юрайт, 2018. С. 57.

² Носік В. Земельне право і законодавство України: системна криза чи зміна парадигми в умовах реалізації Цілей Сталого Розвитку в Україні до 2030 року? *Право України*. 2020. № 5. С. 76-90.

Указом Президента України «Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів» від 7 червня 2021 року № 228/2021 започатковано з 2021 року реалізацію екологічної ініціативи «Масштабне заліснення України», в рамках виконання якої передбачено ідентифікацію самозаліснених та придатних для створення лісів земельних ділянок державної та комунальної форм власності з метою їх подальшого використання для досягнення оптимальної лісистості України та врегулювання питання охорони, захисту і відтворення лісів, у тому числі самосійних, стимулювання лісорозведення, збереження та відновлення природних екосистем. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів» від 20 червня 2022 року № 2321-IX¹ внесено зміни до Земельного та Лісового кодексів України, законів України «Про землеустрій», «Про охорону земель», «Про Державний земельний кадастр» та інших нормативно-правових актів, щодо правового режиму самозаліснених земельних ділянок, віднесення до земель лісгосподарського призначення земельних ділянок (у тому числі самозаліснених), що перебувають у їх власності і належать до усіх категорій земель (крім земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення), а також щодо ведення на них лісового господарства, особливостей консервації земель, в тому числі, шляхом заліснення, порядку здійснення лісорозведення та заходів економічного стимулювання відтворення лісів.

Проблема заліснення для України стоїть надзвичайно гостро, адже як зазначає Т. В. Лісова, деградація та опустелювання земель є найбільш серйозним викликом для сталого розвитку країни, адже це спричиняє суттєві проблеми екологічного й соціально-економічного характеру, і становить реальну загрозу національній безпеці². В Україні налічується близько 800 видів ґрунтів, понад 60% земельного фонду країни становлять унікальні чорноземні ґрунти, проте внаслідок нераціонального використання земельних ресур-

¹ Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів» від 20 червня 2022 року № 2321-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2321-20#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

² Лісова Т.В. Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми: Монографія. Харків. Юрайт, 2020. С. 8.

сів сьогодні близько 6,5 млн га українських ґрунтів вже непридатні для сільськогосподарських робіт¹, а як відомо, саме «ґрунт є одним із головних чинників забезпечення продовольчої безпеки держави і розглядається не лише як поверхня суші, а й як основа життя»².

З метою мінімізації зазначених негативних явищ Україна в 2002 році приєдналась до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці³ (надалі – КБО), та базуючись на власних фінансово-економічних можливостях та потребах, задекларувала себе як «уражена» країна. У зв'язку з цим, відповідно до статті 5 КБО, на додаток до своїх зобов'язань, передбачених статтею 4 КБО, Україна взяла на себе додаткові зобов'язання, які мають бути конкретизовані у національному законодавстві шляхом прийняття відповідних національних планів дій. В Україні останнім часом прийнято ряд нормативно-правових актів, які містять заходи щодо боротьби з опустелюванням та захистом ґрунтів від деградації та забруднення шляхом досягнення оптимальної лісистості з метою невиснажливості використання лісових ресурсів, підвищення врожайності сільськогосподарських культур, збільшення обсягу виробництва екологічно безпечної продукції, забезпечення продовольчої безпеки держави, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття, створення екологічно безпечних умов проживання населення тощо. Зокрема, Порядком ведення лісовпорядкування, затвердженим Наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 15 листопада 2021 року № 749, на виконання пункту 27 Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період

¹ Ґрунтові ресурси України: сучасний стан, деградація, охорона. URL: <https://agropolit.com/infographics/view/93>

² <https://mepr.gov.ua/files/docs/Proekt/23022021/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F%D0%A4%D1%96%D0%BD%D0%B0%D0%BB2.pdf> (дата звернення: 20.08.2022).

³ Про приєднання України до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці: Закон України від 04.07.2002 № 61-IV. *Відомості Верховної Ради України. 2002. № 36. Ст.267.*

до 2025 року¹ (надалі – Національний план дій), затверджена єдина методика лісовпорядкування, яка охоплює виявлення ресурсів, визначення обсягів та проектування заготівлі другорядних лісових матеріалів: живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків; проектування побічних лісокористувань таких як: заготівля сіна, випасання худоби, розміщення пасік, заготівля дикоростучих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, заготівля лісової підстилки та очерету; особливості розробки комплексу заходів з відтворення лісів (способи створення лісових культур, обробіток ґрунту, схеми змішування і доповнення культур, тривалість і кратність агротехнічних доглядів). Відповідно до ст. 34 Закону України «Про рослинний світ»² питання селекції дикорослих рослин регулюються спеціальним законодавством. Зокрема, Законом України «Про насіння та садивний матеріал»³ визначено основні засади виробництва та обігу насіння і садивного матеріалу, а також порядок здійснення державного контролю за ними. Лісові рослини, якими відповідно до ст. 1 зазначеного Закону, є лісові дерева і кущі, що використовуються в лісовому господарстві, належать до садивного матеріалу. Природні та штучно створені насадження з цінними спадковими ознаками, призначені для заготівлі лісового насіння становлять лісонасіннєву базу. Законом визначено правовий статус суб'єктів насінництва та розсадництва, встановлено вимоги до об'єктів насінництва та розсадництва, до яких віднесено лісові рослини та лісові насадження, закріплено повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну аграрну політику, у сфері насінництва та розсадництва щодо створення системи зонального лісового і декоративного насінництва та розсадництва та ін. Закон України «Про охорону

¹ Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 443-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/443-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

² Про рослинний світ: Закон України від 9 квітня 1999 року № 591-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22-23. Ст.198.

³ Про насіння та садивний матеріал: Закон України від 26 грудня 2002 року № 411-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 13. Ст.92

прав на сорти рослин»¹ регламентує суспільні відносини з приводу права інтелектуальної власності на новостворені сорти рослин в межах здійснення науково-дослідної роботи в межах сільського та лісового господарства.

Для збереження насіння аборигенних деревних порід та чагарників, придатних для лісорозведення у посушливих умовах, Національним планом дій передбачено створення протягом 2016-2020 р.р. відповідних насіннєвих банків.

Також на відносини, що виникають в сфері використання лісових ресурсів у сільському господарстві, поширюються норми законів «Про захист рослин»², який встановлює нормативні обмеження у використанні окремих видів рослин для цілей сільського та лісового господарства, «Про карантин рослин»³, який регламентує встановлення і дію системи заходів, спрямованих на запобігання занесенню та поширенню регульованих шкідливих організмів або забезпечення контролю за ними при використанні окремих об'єктів рослинного світу.

Одним із видів заліснення є створення захисних лісових насаджень. В юридичній літературі⁴ вірно наголошується, що починаючи з 50-х років минулого століття спостерігається непослідовність у визначенні правового режиму захисних лісових насаджень (лісосмуг): вони визнавалися то лісами, то нелісовими насадженнями. Із прийняттям ЛК України 2006 р. захисні насадження лінійного типу, площею не менше 0,1 га, віднесено до лісового фонду (ст. 4 ЛК України).

Під «захисними насадженнями лінійного типу» маються на увазі лісосмуги, створені з метою зниження швидкості вітру, забезпечення затримання снігу, підвищення вологості та родючості

¹ Про охорону прав на сорти рослин: Закон України від 21 квітня 1993 року № 3116-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 21. Ст.218.

² Про захист рослин: Закон України від 14 жовтня 1998 р. № 180-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 50-51. Ст.310.

³ Про карантин рослин: Закон України від 19 січня 2006 р. № 3369-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 19-20. Ст. 167.

⁴ Науково-практичний коментар Лісового кодексу України [Текст] / Акад. прав. наук України [та ін.]; Балюк Г. І. [та ін.]; за ред. Г. І. Балюк. К.: Юрінком Інтер, 2010. С. 19-20.

грунту, перешкоджання його руйнуванню водною та вітровою ерозією, забезпечення покращення мікроклімату, умов міграції тваринного світу. Лісосмуги вздовж зрошувальних каналів та на інших ділянках зрошувальних земель скорочують втрати води від випаровування, захищають канали від засипання, прибалкові та прияружні лісосмуги також сприяють попередженню ерозії та боротьбі з нею¹.

В Концепції розвитку агролісомеліорації в Україні², реалізація якої запланована протягом 2014-2025 років, зазначається, що захисні лісові насадження лінійного типу створюють екологічний каркас агроландшафтів, але їх кількість, лісівничий стан та безсистемне розміщення не відповідають сучасним вимогам. Серед основних проблем функціонування сучасних агроландшафтів виокремлено відсутність системних меліоративних та протиерозійних заходів на орних землях, які становлять близько 78 відсотків сільськогосподарських угідь.

В словниковій літературі³ агролісомеліорація розглядається як комплекс лісівницьких заходів, спрямованих на поліпшення умов росту і розвитку сільськогосподарських культур з метою підвищення їх врожайності.

Агролісомеліорація передбачає створення системи захисних лісових насаджень на полях, вододілах, вздовж водойм, автострад, залізниць, залісення і закріплення пісків, ярів, озеленення населених пунктів.

До завдань агролісомеліорації входить боротьба з суховіями, мивом, розмивом і розвіюванням ґрунту, снігозатримання, захист

¹ Науково-практичний коментар Лісового кодексу України [Текст] / Акад. прав. наук України [та ін.] ; Балюк Г. І. [та ін.]; за ред. Г. І. Балюк. К.: Юрінком Інтер, 2010. С. 19.

² Концепція розвитку агролісомеліорації в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2013 р. № 725-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2013-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

³ Агролісомеліорація. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/> (дата звернення: 20.08.2022); Агролісомеліорація. Терміни і визначення понять: ДСТУ ISO 4874:2007. [Чинний від 01.01.2009]. Київ: Держспоживстандарт України, 2010. 18 с.; Українська радянська енциклопедія: [у 12-ти т.] / гол. ред. М.П. Бажан; редкол.: О. К. Антонов та ін. 2-ге вид. Київ: Гол. редакція УРЕ, 1974-1985.

водойм від заносу і замулювання, захист шляхів від вітрів і снігу. Захисні лісові насадження є джерелом деревини, плодів, технічної сировини, оздоровлюють і прикрашають місцевість, є місцем гніздування птахів.

Варто звернути увагу на те, що в тексті зазначеної вище Концепції використовується термін «агролісомеліорація», в той час як Закон України «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV¹ визначає правові засади агролісотехнічної меліорації земель, яка передбачає «здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення докорінного поліпшення земель шляхом використання ґрунтозахисних, стокорегулюючих та інших властивостей захисних лісових насаджень» (Ст. 8).

В юридичній літературі² зверталась увага на окремі проблеми застосування термінології при визначенні правового режиму полезахисних лісонасаджень, зокрема необхідність проведення чіткого правового аналізу таких термінів як «полезахисні лісові смуги», «інші захисні насадження», «полезахисні території та об'єкти», «інші типи територій та об'єктів». Крім того, План заходів щодо реалізації Концепції розвитку агролісомеліорації в Україні³ закріплює заходи, спрямовані на створення та використання лише захисних лісових насаджень лінійного типу. Водночас, відповідно до ст. 8 Закону України «Про меліорацію земель» агролісотехнічна меліорація земель передбачає формування двох типів поліфункціональних лісомеліоративних систем, це 1) площинні (протиерозійні) захисні лісонасадження, які забезпечують захист земель від ерозії, а водних об'єктів від виснаження та замулення шляхом заліснення ярів, балок, крутосхилів, пісків та інших деградованих земель, , а також прибережних захисних

¹ Про меліорацію земель: Закон України від 14 січня 2000 року № 1389-XIV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1389-14#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

² Піддубна Д. Полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження – невід'ємні складові органічного виробництва. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 90.

³ План заходів щодо реалізації Концепції розвитку агролісомеліорації в Україні/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/582-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

смуг і водоохоронних зон річок та інших водойм, та 2) лінійні (полезахисні) лісонасадження, які забезпечують захист від вітрової і водної ерозії та поліпшення ґрунтово-кліматичних умов сільськогосподарських угідь шляхом створення полезахисних і стокорегулюючих лісосу́г.

Першочерговим завданням розвитку агролісомеліорації в Україні визначено проведення інвентаризації земель, зайнятих захисними лісовими насадженнями лінійного типу (полезахисних смуг), в тому числі з метою встановлення їх кількісних та якісних характеристик. Порядок проведення інвентаризації земельних ділянок встановлено постановою Кабінету Міністрів України № 476 від 05 червня 2019 р.¹ В сучасних умовах зазначене питання набуває особливої актуальності у зв'язку з децентралізацією у сфері земельних відносин. На сьогодні в Україні 95,5% об'єднаних територіальних громад мають на своїй території лісосу́ги. Але лише 14% громад знають, скільки таких лісосу́г та яку площу вони займають. У 91,7% об'єднаних територіальних громадах взагалі не мають технічної документації на ці земельні ділянки. Серед основних проблем проведення інвентаризації земельних ділянок під полезахисними лісовими смугами називають відсутність відповідних ресурсів².

Питання визначення правового режиму полезахисних лісових смуг є одним з основних, оскільки визначає суб'єкта владних повноважень, уповноваженого надавати земельні ділянки полезахисних лісових смуг у власність та користування, або видавати дозвільні документи в сфері лісокористування.

¹ Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: [постанова Кабінету Міністрів України №476 від 05 червня 2019 р.](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-%D0%BF#Text) URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

² Лісосу́ги від А до Я: Про відновлення та реконструкції полезахисних лісових смуг в Україні. URL : <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3045822-lisosmugi-vid-a-do-a-pro-vidnovlenna-ta-rekonstrukcii-polezahisnih-lisovih-smug-v-ukraini.html> (дата звернення: 20.08.2022).

Як зазначає М. В. Шульга¹, полезахисні лісові смуги та інші насадження використовуються здебільшого в якості операційної бази для ведення сільськогосподарського виробництва. Використання даних земель для виробництва сільськогосподарської продукції як підґрунтя продовольчої безпеки здійснюється переважно аграрними товаровиробниками (фермерськими господарствами, сільськогосподарськими кооперативами, сільськогосподарськими товариствами, приватно-орендними підприємствами та ін.).

Як було зазначено вище, відповідно до ЛК України полезахисні лісові смуги – це складова частина лісового фонду України.

Відповідно до ст. 5 ЛК України до земель лісогосподарського призначення належать лісові землі, на яких розташовані лісові ділянки, і нелісові землі, зайняті сільськогосподарськими угіддями, водами й болотами, спорудами, комунікаціями, малопродуктивними землями тощо, які надані в установленому порядку та використовуються для потреб лісового господарства. До земель лісогосподарського призначення не належать землі, на яких розташовані полезахисні лісові смуги.

Як бачимо, останнім часом відбулись суттєві зміни у правовому регулюванні саме захисних лісових насаджень лінійного типу (полезахисних смуг). Правовий режим полезахисних лісових смуг визначений нормами як земельного, аграрного так і екологічного права, зокрема Земельного кодексу України, Лісового кодексу України, законів України «Про екологічну мережу», «Про оренду землі» та ін. З метою уникнення конкуренції норм екологічного та земельного права при регулюванні суспільних відносин щодо полезахисних лісосмуг, як зазначає П. Ф. Кулинич, базовою галуззю права має бути визнане земельне право, а сферою регулювання екологічного права – правовий режим полезахисних лісосмуг як екологічного об'єкта, який підлягає посиленій правовій охороні як складовий еле-

¹ Шульга М.В. Землі сільськогосподарського призначення – передумова забезпечення продовольчої безпеки. *Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України : монографія* / О. М. Батигіна, В. М. Жушман, В. М. Корнієнко [та ін.]; за ред.: В. Ю. Уркевича, М. В. Шульги; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Х.: ФОП Шевченко С. О., 2013. С. 202-203.

мент екологічної мережі України¹. Так, Законом України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки» закріплено поняття екологічної мережі, до якої включено поєднані території та об'єкти інших типів, та віднесено їх до об'єктів особливої охорони. Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» передбачено збільшення площі заліснення території держави до 17%, шляхом «відновлення лісів та лісорозведення на земельних ділянках лісового фонду, створення захисних лісових насаджень на землях несільськогосподарського призначення й землях, відведених для заліснення, відновлення та створення нових поєднаних лісових смуг, крім природних степових ділянок». Але, як відомо, ст. 19 ЗК України не виділяє таку категорію земель, як несільськогосподарські, а передбачає несільськогосподарські угіддя (ст. 22).

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок»² поєднані лісові смуги віднесено до захисних лісів, тобто, до лісових ділянок, що виконують функцію захисту навколишнього природного середовища й інженерних об'єктів від негативного впливу природних та антропогенних факторів, зокрема й лісові насадження лінійного типу (поєднані лісові смуги, державні захисні лісові смуги, лісові смуги вздовж забудованих територій населених пунктів)».

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»³ в контексті особливої охорони природних територій та об'єктів згадує поєднані й інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України.

¹ Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія. Київ: Логос, 2011. С. 507.

² Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/733-2007-%D0%BF>. 25.

³ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 20.08.2022).

Важливе значення у правовому регулюванні використання та охорони полежахисних лісових смуг належить Закону України від 10 липня 2018 року № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні»¹, відповідно до якого з 1 січня 2019 року до земель лісогосподарського призначення більше не належать землі, на яких розташовані полежахисні лісові смуги.

Аналіз зазначеного вище Закону України від 10 липня 2018 р. та інших нормативно-правових актів дозволяє виокремити наступні особливості правового режиму полежахисних лісових смуг. Полежахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, відповідно до ст. 22 Земельного кодексу України, належать до несільськогосподарських угідь земель сільськогосподарського призначення.

Чинне законодавство визначає особливості збереження та використання лише полежахисних лісових смуг, які обмежують масив земель сільськогосподарського призначення.

Відповідно до ч. 7 ст. 37-1 Земельного кодексу України, земельні ділянки під полежахисними лісовими смугами, які обмежують масив земель сільськогосподарського призначення, передаються у постійне користування державним або комунальним спеціалізованим підприємствам або в оренду фізичним та юридичним особам з обов'язковим включенням до договору оренди землі умов щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функцій агролісотехнічної меліорації. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 - n1210](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14-n1210) Передача земельної ділянки під полежахисними лісовими смугами, що обслуговують масив земель сільськогосподарського призначення, здійснюється без проведення земельних торгів (ст.134 Земельного кодексу України).

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні: Закон України від 10 липня 2018 року № 2498-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 37. Ст.277.

Відповідні обов'язки землекористувачів щодо утримання та збереження полезахисних лісових смуг закріплені у ст. 96 Земельного кодексу України, в ст. 15 Закону України «Про оренду землі» та мають бути відображені в договорі оренди земельної ділянки. Певна конкретизація зазначених обов'язків міститься у Правилах утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 650¹. Відповідно до яких, полезахисні лісові смуги – штучно створені насадження лінійного типу для захисту сільськогосподарських угідь від негативного впливу природних та антропогенних факторів. Як зазначається в спеціальній літературі, їх прийняття є знаковою подією для аграрної країни, водночас Правила побудовані ще за радянськими принципами, що повністю ігнорують екологічну складову, не враховують вимог законодавства про екологічну мережу².

Важливе значення для охорони та збереження полезахисних лісових смуг мають питання юридичної відповідальності, наразі ст. 65-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлено відповідальність за знищення або пошкодження полезахисних лісосмуг, що тягне за собою накладення штрафу на громадян від 30 до 45 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 60 до 90 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Відповідно до ст. 246 Кримінального кодексу України незаконна порубка дерев або чагарників у лісах, захисних та інших лісових насадженнях, перевезення, зберігання, збут незаконно зрубаних дерев або чагарників, що заподіяли істотну шкоду, – карається штрафом від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (17000-25500 грн) або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк. Ті самі

¹ Про затвердження Правил утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення: постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 650. *Урядовий кур'єр*. 2020. № 14. 30 липн.

² Лобченко Г., Малюга І. Правила утримання та збереження полезахисних лісових смуг: аналітичний огляд. URL: [tps://nubip.edu.ua/node/79584](https://nubip.edu.ua/node/79584)

дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, – караються обмеженням волі на строк від трьох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк.

В юридичній літературі зазначалось, що використання корисних властивостей полезахисних лісових насаджень (полезахисних лісових смуг) можна розглядати як один із різновидів використання лісових ресурсів для потреб сільського господарства¹. Порядок використання корисних властивостей лісів визначено ст. 74 ЛК України, Постановою Кабінету Міністрів від 23 травня 2007 р. № 761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів»², якою затверджено Порядок спеціального використання лісових ресурсів та Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів, а також Правилами використання корисних властивостей лісів, затвердженими Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 № 502³.

Корисні властивості лісів – здатність лісів зменшувати вплив негативних природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, регулювати стікання води, попереджувати забруднення довкілля і очищати його, сприяти оздоровленню населення та його естетичному вихованню⁴, а в законодавстві корисні властивості розглядаються як вид лісових ресурсів.

Водночас, Правила використання корисних властивостей лісів не регламентують використання такого виду корисних вла-

¹ Правове регулювання використання лісових ресурсів у сільському господарстві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / І. С. Сюйва; Нац. університет біоресурсів і природокористування України. К., 2017. С. 7.

² Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів від 23 травня 2007 р. № 761. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

³ Про затвердження [Правил використання корисних властивостей лісів](#) Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 № 502. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1536-12#Text> (дата звернення: 20.08.2022).

⁴ ДСТУ 3404-96. Лісівництво. Терміни та визначення. К.: Держстандарт України. 43 с.

стивостей лісів, адже воно здійснюється безоплатно на відміну від інших видів використання корисних властивостей лісів і не є спеціальним використанням лісових ресурсів. Натомість має ознаки загального використання лісових ресурсів.

В спеціальній літературі висловлювались пропозиції про стягнення із власників земельних ділянок і інших постійних користувачів, на території яких діють створені ланки полезахисних лісових смуг, агролісомеліоративного доходу від їхнього позитивного впливу, оскільки на момент їхнього створення були вкладені державні кошти. Для створення недостаючої ланки полезахисних лісових смуг до періоду самоокупності (8-12 років залежно від природної зони і деревних порід), навпаки – звільняти власників і землекористувачів від податків, чим сприяти їх заохоченню до справи захисного лісорозведення¹.

Вважаємо, що запровадження такого збору наразі є недоцільним та може призвести до неконтрольованого знищення таких насаджень, тим більше, що відповідальність, яка передбачена адміністративним законодавством за знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (ст. 65-1 КУпАП.) є занадто м'якою.

Наступною формою здійснення сільськогосподарської діяльності у сфері лісового господарства є збирання та переробка дикорослих грибів та ягід, інших дикорослих рослин. Відносини, які виникають в сфері виробництва сільськогосподарської продукції у лісовому господарстві, регулюються великою кількістю нормативно-правових актів, правові норми яких в сукупності утворюють міжгалузевий інститут правового регулювання використання лісових ресурсів у сільському господарстві у системі аграрного, екологічного, природоресурсного права України. Аналіз національного законодавства в досліджуваній сфері свідчить про те, що в аграрному законодавстві врегульовано лише окремі питання виробництва сільськогосподарської продукції в лісовому господарстві, зокрема, в частині розміщення пасік на землях лісогосподарського призначення та ведення органічного сільськогосподарського виробництва у лісовому господарстві. Решта питань, пов'язаних із сільськогосподарським виробництвом із залученням

¹ Шляхи вирішення проблеми полезахисного лісорозведення в Україні

лісових ресурсів, є предметом регулювання екологічного та природо-ресурсного права.

Виробництво сільськогосподарської продукції у лісовому господарстві може здійснюватись у різних правових формах, які мають певну специфіку. Залежно від мети, з якою здійснюється такий вид виробництва, можна виділити: 1) виробництво сільськогосподарської продукції у лісовому господарстві для задоволення особистих потреб та 2) виробництво сільськогосподарської продукції у лісовому господарстві з метою отримання прибутку. Перша форма сільськогосподарського виробництва передбачає використання лісових ресурсів на засадах загального лісокористування. Особливістю є те, що суб'єктами цього виду діяльності можуть бути лише фізичні особи. Основні правові засади загального лісокористування ґрунтуються на нормах ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р, ст. 9 Закону України «Про рослинний світ» від 9.04.1999 р.¹ та ст. 66 ЛК України, вони зводяться до того, що особа має право вільного перебування у лісах державної, комунальної, а згодою власника і в лісах приватної власності, та безоплатно без видачі спеціального дозволу збирати у визначених розмірах дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, гриби тощо. При цьому, лісові ресурси не потребують закріплення за окремою особою, а метою такої діяльності є задоволення власних потреб (для власного споживання) а також використання цих ресурсів в рекреаційних, оздоровчих, культурно-освітніх та виховних цілях.

ЛК України та іншими законодавчими актами України можуть бути передбачені певні обмеження та заборони щодо загального лісокористування. Наприклад, Законом України «Про рослинний світ» встановлено обмеження щодо використання без спеціального дозволу «дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесені до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до

¹ / В.Ю. Юхновський, В.М. Мальога, М.О. Штофель, С.М. Дударец. *Наукові праці Лісівничої академії наук України: зб. наук. праць*. Львів: РВВ НЛТУ України. 2009. Вип. 7. С. 64.

¹ Про рослинний світ: Закону України від 9.04.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22-23. Ст. 198.

Зеленої книги України». Відповідно до ч. 2 ст. 66 ЛК України органами виконавчої влади встановлюються максимальні норми безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо.

Необхідно зазначити, що на практиці розміри максимальних норм безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів тощо істотно відрізняються в різних областях України залежно від розповсюдженості лісових ресурсів, за окремими видами лісових ресурсів така різниця може складати в 2-3-4 рази.

У разі, якщо має місце виробництво сільськогосподарської продукції у лісовому господарстві з метою отримання прибутку від реалізації цих ресурсів або продуктів їх переробки, або для задоволення їх виробничих та наукових потреб, то така діяльність здійснюється у порядку спеціального використання природних ресурсів. Суб'єктами можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, які є суб'єктами господарювання.

Основні правові засади спеціального лісокористування ґрунтуються на нормах ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», ст. 10 Закону України «Про рослинний світ» та ст. 67 ЛК України. На відміну від загального лісокористування, спеціальне використання лісових ресурсів у сільському господарстві передбачає: а) надання у володіння, користування або оренду лісових ресурсів; б) отримання спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку; в) платність лісокористування, а у випадках, передбачених законодавством України, – на пільгових умовах. Порядок спеціального використання лісових ресурсів та Порядок видачі спеціальних дозволів на використання лісових ресурсів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів».

У порядку спеціального використання для виробництва сільськогосподарської продукції можуть здійснюватися такі види використання лісових ресурсів: 1) заготівля другорядних лісових матеріалів; 2) побічні лісові користування.

Варто відзначити, що відповідно до ст. 68 Лісового кодексу України спеціальне використання лісових ресурсів на сьогодні

має здійснюватися на лісових ділянках, які виділяються для цієї мети власниками лісів або постійними лісокористувачами, без надання земельних ділянок лісокористувачам, з дотриманням вимог лісового законодавства. В зв'язку з цим, потребує приведення у відповідність до чинного законодавства п. 2 Порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.04.1996 р. № 449, яким передбачено заготівлю другорядних лісових матеріалів та здійснення побічних лісових користувань виключно «у межах відведених земельних ділянок лісового фонду», тобто так, як було закріплено у попередній редакції Лісового кодексу України.

Заготівля другорядних лісових матеріалів і побічні лісові користування повинні здійснюватися способами та у терміни, що виключають можливість заподіяння шкоди лісу, це одна з основних вимог до суб'єктів господарювання, які ведуть сільськогосподарське виробництво з використанням лісових ресурсів, відповідно до зазначеного законодавства.

Терміни проведення заготівельних робіт визначаються постійними лісокористувачами і зазначаються в лісовому квитку. У разі погіршення санітарного стану деревостанів здійснюється достроеве припинення заготівлі другорядних лісових матеріалів.

Варто відмітити деяку суперечність зазначених вище нормативних актів, зокрема, ст. 72 ЛК України та Постановою Кабінету Міністрів України «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів» заготівля деревних соків віднесено до заготівлі другорядних лісових матеріалів, а в Порядку здійснення побічних лісових користувань в лісах України – до побічних лісокористувань. В зв'язку з цим, необхідним є приведення Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення побічних лісових користувань в лісах України» у відповідність до ЛК України.

Зазначені другорядні лісові матеріали віднесені до Розділу 2 Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД), затвердженої Законом України «Про Митний тариф України» від 19.09.2013 р. (Група 06. Живі дерева та інші рослини; цибулини, коріння та інші аналогічні частини рослин;

зрізані квіти і декоративна зелень; Група 12. технічні або лікарські рослини; солома і фураж; Група 14. Рослинні матеріали для виготовлення плетених виробів; інші продукти рослинного походження, в іншому місці не зазначені), тобто, належать до сільськогосподарської продукції.

Відповідно до Порядку здійснення побічних лісових користувань в лісах України побічні лісові користування можна поділити на дві групи. До першої віднесено побічні лісові користування, об'єктом яких є ліс – заготівля (збирання) дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин; збирання лісової підстилки. До другої – не тільки ліс, але й землі лісового фонду, не покриті лісом, – розміщення пасік, заготівля сіна і випасання худоби, заготівля очерету¹. Здійснюються зазначені побічні лісокористування на підставі лісового квитка, який видається лісогосподарськими підприємствами на строк, який погоджується відповідною місцевою радою.

Використання лісових ресурсів при здійсненні побічних лісових користувань та заготівлі другорядних лісових матеріалів здійснюється в межах лімітів (ст. 72-73 ЛК України). Згідно п. 9 ст. 31 ЛК України обласні державні адміністрації у сфері лісових відносин у межах своїх повноважень на їх території встановлюють ліміт використання лісових ресурсів при заготівлі другорядних лісових матеріалів та здійсненні побічних лісових користувань. Наприклад, Рішенням Рівненської обласної ради від 16 червня 2021 р. № 455 «Про затвердження лімітів на спеціальне використання лісових ресурсів при здійсненні побічних лісових користувань, заготівлі другорядних лісових матеріалів на 2021 рік»²) встановлено ліміт щодо збору дикорослих ягід, грибів, новорічних ялинок, соку березового, лікарської сировини.

¹ Аграрне право України: Підручник / За ред. О.О. Погрібного. К.: Істина, 2004. 448 с. (С. 233).

² Про затвердження лімітів на спеціальне використання лісових ресурсів при здійсненні побічних лісових користувань, заготівлі другорядних лісових матеріалів на 2021 рік: Рішенням Рівненської обласної ради від 16 червня 2021 р. № 455. URL: <https://www.rv.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-limitiv-na-specialne-vikoristannya-lisovih-resursiv-pri-zdijsnenni-pobichnih-lisovih-koristuvan-zagotivli-drugoryadnih-lisovih-materialiv-na-2021-rik-455-2021> (дата звернення: 20.08.2022).

Обсяги щорічних заготівель продукції побічних лісових користувачів встановлюються постійними лісокористувачами на підставі матеріалів лісовпорядкування. Порядок ведення лісовпорядкування регламентується ст. 47 та ст. 48 ЛК України.

Залежно від методу виробництва сільськогосподарської продукції у лісовому господарстві можна виділити: а) традиційне виробництво та б) органічне виробництво.

Традиційне виробництво сільськогосподарської продукції здійснюється відповідно до нормативно-правових актів, які були розглянуті вище. Особливості виробництва органічної сільськогосподарської продукції у лісовому господарстві визначені Законом України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10 липня 2018 року № 2496-VIII, в якому одним із напрямів органічного виробництва визначено заготівлю органічних об'єктів рослинного світу. У ст. 20 зазначеного Закону закріплено наступні вимоги до заготівлі органічних об'єктів рослинного світу: 1) здійснення заготівлі об'єктів рослинного світу та/або їхніх частин у їх природному середовищі на чітко визначених територіях та ділянках у порядку, встановленому законодавством, за умови що такі території та ділянки протягом останніх трьох років не піддавалися обробці речовинами іншими, ніж речовини (інгредієнти, компоненти), що дозволяється використовувати у процесі органічного виробництва та які дозволені до використання у гранично допустимих кількостях; 2) відсутність впливу заготівлі об'єктів рослинного світу та/або їхніх частин на стабільність природного середовища та виснаження його ресурсів; 3) забезпечення простежуваності об'єктів рослинного світу.

В аграрно-правовій літературі слушно зазначається, що розвиток органічного сільськогосподарського виробництва в Україні є одним із способів реалізації стратегії сталого розвитку у сільському господарстві та засобом екологізації сучасного сільського господарства, що дає змогу не лише вирощувати екологічно чисту сільськогосподарську продукцію, а й забезпечує дбайливе використання природних ресурсів¹. Зазначені чинники та зростання

¹ Агролісомеліорація. Терміни і визначення понять: ДСТУ ISO 4874:2007. [Чинний від 01.01.2009]. К: Держспоживстандарт України, 2010. 18 с.

попиту на високоякісну продукцію органічного сільськогосподарського виробництва, як зазначає Г. С. Корнієнко, зумовлюють популярність та прибутковість органічного сільськогосподарського виробництва, прихильниками якого з кожним роком стає все більше представників аграрного бізнесу¹.

Таким чином, на основі проведеного дослідження можна зробити загальний висновок про надзвичайно важливу роль та значення лісових ресурсів у сільському господарстві. Лісові ресурси використовуються безпосередньо як предмети та засоби виробництва для отримання сільськогосподарської продукції а також як спосіб підвищення врожайності сільськогосподарських культур та охорони ґрунтів.

Враховуючи те, що така діяльність безпосередньо передбачає використання природних ресурсів, вплив на навколишнє природне середовище та спрямована на виробництво сільськогосподарської продукції, яка визнана як життєво необхідна, законодавство містить велику кількість обмежень та заборон. Використання лісових ресурсів у сільському господарстві для виробництва сільськогосподарської продукції варто розглядати як одну із форм інтеграції сільського господарства та лісового, яка спрямована на зменшення монофункціональності агропромислового комплексу України.

¹ Органічне сільськогосподарське виробництво в Україні: правові засади ведення: монографія / [М.В. Шульга, Н.Р. Малишева, В.В. Носік та ін.]; за ред. проф. М.В.Шульги. Харків: Юрайт, 2020. С. 12-13; Курман Т.В. Екологізація традиційного сільськогосподарського виробництва як засіб забезпечення його сталого розвитку: правові аспекти. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 95-99.

1.11. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТЕРИТОРІЙ НОВОСТВОРЕНИХ ЗЕМЛЕВОЛОДІНЬ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАНЬ СУБ'ЄКТІВ АГРОБІЗНЕСУ

СТАНІСЛАВСЬКИЙ Валерій Петрович,

кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,

м. Харків

ORCID: 0000-0001-6487-416X

Наслідком нераціонального використання земельних ділянок та ведення інтенсивного аграрного виробництва є вичерпання природних активів, зокрема, виснаження земельних ресурсів, їх забруднення, зменшення родючості ґрунтів, парцеляція земель. Такі зміни можуть бути відчутними, непередбачуваними або незворотними для земельних ресурсів як майнових активів та національного багатства й призводити до зниження прибутковості агробізнесу й ефективності економіки в цілому¹.

Концепцією Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1437-р., визначено, що ситуація, яка склалася в аграрному секторі, зумовлює ряд викликів, основними з яких є необхідність поліпшення умов ведення агробізнесу, проведення якісних перетворень, спроможних забезпечити підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва на внутрішньому та зовнішньому ринку, продовольчу безпеку держави і наближення до європейської політики у сфері сільського господарства.

Водночас складна ситуація в аграрному секторі економіки викликана насамперед: а) недосконалістю врегулювання земельних відносин; б) високим рівнем розораності й деградації сільськогосподарських земель; в) недостатнім рівнем розвитку системи логістики в сільському господарстві та інфраструктури аграрного ринку тощо. За таких умов концепція сталого розвитку стала

¹ Mace G. M., Hails R. S., Cryle P., Harlow J., Clarke S. J. Towards a risk register for natural capital. *Journal of Applied Ecology*. Vol. 52, 2015. P. 665.

невід’ємним компонентом усіх сфер національної політики держави, зокрема, земельної та аграрної, про що у своїй монографії слушно зазначає Т. В. Курман¹. При цьому основними складовими механізму сталого землекористування виступають: а) правова регламентація суспільних відносин у сфері сталого користування земельними ділянками, закріплення принципу сталого землекористування у Земельному кодексі України; б) запровадження заборони на зміну цільового призначення земель лісогосподарського та сільськогосподарського, надання дозволів лише у виняткових випадках; в) посилення юридичної відповідальності за псування і забруднення земель тощо.

У сучасній науковій юридичній літературі влучно вказується, що до передумов використання території України, що сприяють її соціально-економічному розвитку, належать: 1) вигідне геополітичне розташування в центрі Європи, на перетині комунікаційних зв’язків «захід – схід» та «північ – південь»; 2) достатньо сприятливі природно-кліматичні умови; наявність територій з природним станом ландшафтів; 3) якісний стан та висока продуктивність земельних угідь; 4) значні запаси мінеральних ресурсів; 5) розвинутий інтелектуальний та науково-технічний потенціал; потужна багатогалузева виробнича база; 6) розвинута мережа населених пунктів; 7) наявність територій з високим потенціалом соціально-економічного розвитку; 8) розвинута інженерно-транспортна інфраструктура та значна її щільність; 9) унікальний історико-культурний, туристичний та рекреаційний потенціал; 10) початок формування єдиної територіальної системи національної екологічної мережі. Наміри та потреби використання окремих територій, визначені у державних програмах економічного і соціального розвитку, інших державних програмах, схемах розвитку галузей економіки², у тому числі планування використання земель для ефективного розвитку агробізнесу в сучасних реаліях.

¹ Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення: моногр. Харків: Юрайт, 2018. 376 с.

² Лісова Т. В. Генеральна схема планування території України. *Велика українська юридична енциклопедія. Т. 16: Земельне та аграрне право* / редкол.: М. В. Шульга (голова), В. В. Носік, П. Ф. Кулинич (заст. голови) та ін. Харків: Право, 2019. С. 80.

Одним із пріоритетних напрямів державної політики розвитку аграрного сектору економіки, вказаним у Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р, визначалося стимулювання до раціонального й ефективного використання земель, а також підвищення рівня екологізації сільськогосподарського землекористування.

До того ж у Стратегії наголошується на: сприянні розвитку органічного землеробства, насамперед в особистих селянських і фермерських господарствах, у тому числі сімейних; забезпечення раціонального використання природних ресурсів, залучених до господарського процесу в аграрному секторі, шляхом впровадження системи моніторингу та контролю якості всіх земель сільськогосподарського призначення та обов'язкової агрохімічної паспортизації земель; створенні умов для збереження, відтворення і підвищення родючості ґрунтів; регламентації розміщення у сівозмінах екологічно деструктивних культур відповідно до науково обґрунтованих норм; відновленні зрошувальних та меліоративних систем; стимулюванні користувачів (власників) землі до раціонального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення.

Одним із основних механізмів узгодження економічних інтересів та збереження й відтворення родючості ґрунтів, захисту сільськогосподарських угідь від руйнівних процесів водної і вітрової ерозії є землеустрій, за допомогою якого здійснюється адаптація процесу господарської діяльності на землі до її властивостей. Метою землеустрою виступає забезпечення умови раціонального використання та охорони земель, поліпшення стану агроєкосистем та природних агроландшафтів. Землеустрій являє собою несучу конструкцію економіки, він є частиною культури нації, і його титанізм є незаперечним. Надмірне антропогенне навантаження на орні землі, в результаті якого відбувається їх інтенсивне руйнування, зумовило необхідність усвідомлення диференційованого використання ріллі у залежності від крутизни рельєфу місцевості. Подолання стереотипу радянського періоду господарювання на землі, коли рілля була лише плацдармом для вирощування сільськогосподарських культур стало об'єктивною передумовою логіки розвитку екологічно безпечного землекористування.

Землеустрій забезпечує, серед іншого: 1) організацію території сільськогосподарських підприємств, установ та організацій з метою створення просторових умов для еколого-економічної оптимізації використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, впровадження прогресивних форм організації управління землекористуванням, удосконалення структури і розміщення земельних угідь, посівних площ, системи сівозміни, сінокосо- і пасовищезміни; 2) організацію території підприємств, установ і організацій з метою створення умов сталого сільськогосподарського землекористування та встановлення обмежень і обтяжень (земельних сервітутів) у використанні та охороні земель несільськогосподарського призначення.

Основними засадами, на яких здійснюється землеустрій в Україні, згідно до Закону України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. № 858-IV (ст. 6) виступають, зокрема: а) забезпечення пріоритету сільськогосподарського землеволодіння і землекористування; б) забезпечення пріоритету вимог екологічної безпеки, охорони земельних ресурсів і відтворення родючості ґрунтів, продуктивності земель сільськогосподарського призначення, встановлення режиму природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Щодо інституційно-функціональних засад у сфері землеустрою, то, зокрема, до повноважень сільських, селищних, міських рад у сфері землеустрою на території сіл, селищ, міст належать: а) організація і здійснення землеустрою; б) здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою; в) координація здійснення землеустрою та контролю за використанням і охороною земель комунальної власності; г) інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм; г) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

Відповідно до ч. 1 ст. 183 Земельного кодексу України основним завданням землеустрою виступає реалізація політики держави щодо науково обґрунтованого перерозподілу земель, формування раціональної системи землеволодінь і землекористувань з усуненням недоліків у розташуванні земель, створення екологічно сталих агроландшафтів й агроєкосистем. Виконання цього завдання стане

можливим за наявності дієвого правового механізму реалізації земельної політики стосовно сталого землекористування.

На думку А. Г. Бобкової, основними напрямками екологізації сільськогосподарського виробництва слід вважати: застосування ґрунтозахисних технологій ведення аграрного виробництва; мінімізацію техногенного впливу на землі сільськогосподарського призначення; здійснення заходів охорони земель сільськогосподарського призначення та ґрунтів від забруднення та псування; оптимізацію структури землекористування¹.

До того ж екологізація сільськогосподарського виробництва неможлива без дотримання вимог щодо екологічно безпечного використання природно-ресурсного потенціалу для потреб аграрного виробництва, тобто екологізації сільськогосподарського землекористування та забезпечення належного екологічного стану навколишнього природного середовища, впровадження природоохоронних та екологічно виважених способів використання природних ресурсів у сільському господарстві. Правовим підґрунтям цього слід вважати положення ст. 5 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III, у якій закріплюється такий принцип земельного законодавства, як пріоритет вимог екологічної безпеки.

На сьогоднішній день значну роздрібненість, нераціональний розмір землеволодінь і землекористувань, далекоземелля, черезсмужжя слід розглядати як недоліки землекористування, які є перешкодою для екологізації сільськогосподарського виробництва, його сталого розвитку й екологічно збалансованого використання земель сільськогосподарського призначення. Як засвідчує світовий досвід, одним зі способів вирішення зазначених проблем та підвищення ефективності виробництва у сільському господарстві є консолідація земель².

Для попередження парцеляції (подрібненню) земель у юридичній літературі запропоновано на законодавчому рівні встановити вимоги щодо обмеження мінімальних розмірів земельних ділянок

¹ Бобкова А. Г. Правові засади екологізації сільськогосподарського виробництва. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 137.

² Оверковська Т. Правові засади екологізації сільськогосподарського виробництва. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 137, 138.

сільськогосподарського призначення або встановлення мінімальних площ сільськогосподарського землеволодіння, що забезпечує життєздатність аграрного господарства незалежно від форм власності та господарювання¹.

Т. В. Курман слушно пропонує виділяти напрями, в яких має відбуватися екологізація традиційного сільськогосподарського виробництва. Мова йде, зокрема, про екологізацію: а) сільськогосподарського землекористування, б) технологій ведення сільськогосподарського виробництва в рослинництві, тваринництві, аквакультурі й агролісівництві, в) сільськогосподарської техніки, г) природокористування (використання водних, лісових ресурсів, атмосферного повітря), д) поводження з відходами сільськогосподарського виробництва (в тому числі шляхом ведення так званого безвідходного виробництва, організація виробництва біопалива з відходів та залишків виробництва тощо), е) у сфері захисту сільськогосподарських рослин і тварин, є) системи біобезпеки у сфері традиційного сільськогосподарського виробництва, ж) навіть свідомості селян² тощо. Крім того юристи-науковці виділяють такі напрями екологізації землекористування, як: 1) застосування ґрунтозахисних технологій ведення аграрного виробництва; 2) мінімізацію техногенного впливу на землі сільськогосподарського призначення; 3) здійснення заходів щодо охорони земель сільськогосподарського призначення та ґрунтів від забруднення та псування; 4) оптимізацію структури землекористування.

Для формування збалансованої (сталого) системи природокористування в сільському господарстві та забезпечення розбудови екомережі в Україні наказом Мінагрополітики від 20 серпня 2003 р. № 280 було затверджено Концепцію екологізбалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року. Реалізація положень цієї Концепції передбачає здійснення наступних заходів: 1) проведення науково обґрунтованої трансформації структури

¹ Курило І. В., Семчик О. В., Кравченко О. М. Консолідація земель сільськогосподарського призначення в Україні: теоретико-правові засади. *Internauka. Series: «Juridical Sciences»*. 2021. Vol. 11, p. 10.

² Курман Т.В. Екологізація традиційного сільськогосподарського виробництва як засіб забезпечення його сталого розвитку: правові аспекти. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 98, 99.

сільськогосподарських земель з метою формування збалансованого співвідношення між окремими компонентами агроєкосистем та забезпечення екологічної безпеки і рівноваги території, зокрема, шляхом збільшення частки сільськогосподарських угідь екстенсивного використання (сіножатей, пасовищ) відповідно до науково обґрунтованих показників, які мають розроблятися з урахуванням регіональних та місцевих особливостей; 2) зменшення площі орних земель до 37 – 41% території країни шляхом виведення з ріллі схилів крутизною понад 3 градуси, земель водоохоронних зон, деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених сільськогосподарських угідь; 3) розширення площі полезахисних лісових смуг та інших захисних насаджень відповідно до науково обґрунтованих показників, які мають розроблятися з урахуванням регіональних та місцевих особливостей; 4) створення нових і розширення площі існуючих територій та об'єктів природно-заповідного фонду в межах сільськогосподарських угідь; 5) створення умов для забезпечення неперервності природних ділянок в межах сільськогосподарських угідь; 6) забезпечення широкого впровадження новітніх екологічно збалансованих технологій у сільське господарство й підтримки розвитку органічного (біологічного) землеробства; 7) розробки і запровадження порядку економічного стимулювання землевласників та землекористувачів щодо ведення екологічно збалансованої сільськогосподарської діяльності.

Реальний економічний ефект полягатиме у зменшенні витрат на відшкодування збитків від негативних явищ в агроландшафтах; попередженні втрат від зниження родючості ґрунтів, їх деградації; підвищенні продуктивності сільськогосподарського виробництва, забезпечення його сталого розвитку; отриманні високоякісної продукції. Як вбачається, у довготерміновій перспективі впровадження Концепції сприятиме підвищенню ефективності, збалансованості та конкурентоздатності вітчизняного сільськогосподарського виробництва, формуванню агроєкологічного іміджу нашої держави.

Слід також наголосити, що досягнення цілей сталого розвитку у сфері земельних і аграрних відносин тісно пов'язані між собою. Зокрема, передумови сталого розвитку сільських територій в Україні можуть бути створені на основі вирішення наступних завдань:

1) розвиток високопродуктивного сільського, рибного і лісового господарства; 2) розвиток в сільській місцевості підприємств з переробки сільськогосподарської продукції, виробництва товарів з місцевої сировини, традиційного ремесла; 3) удосконалення виробничої та соціальної інфраструктури села, що сприяє підвищенню продуктивності праці і якості життя (транспортної, інформаційної інфраструктури, логістичних організацій, торгівлі, закладів комунального господарства, сфери охорони здоров'я та освіти, соціально-побутових, культурно-просвітницьких установ тощо); 4) стимулювання впровадження ресурсозберігаючих, маловідходних технологій, охорони і відновлення природних ресурсів агрофери, виробництва екологічно безпечних продуктів; 5) створення ефективної структури управління сільськими територіями на всіх рівнях влади і системи (місцевого самоврядування), орієнтованої на вирішення соціально-економічних проблем сільського населення¹. Реалізація вказаних заходів має своєю основою відповідний територіальний базис, а саме конкретні земельні ділянки, планування використання яких здійснюється як на державному рівні, на рівні територіальних громад, так і конкретними суб'єктами агробізнесу. Така діяльність є взаємопов'язаною і взаємозалежною на кожному етапі планування у сфері землекористування.

Так, до прикладу, серед проблем, які виникають сьогодні у діяльності об'єднаних територіальних громад й потребують нагального врегулювання та практичного вирішення, в тому числі шляхом формування планувальних документів, можна назвати наступні: 1) невизначеність меж територіальних громад; 2) наявність земель державної власності за межами населених пунктів на території громад; 3) неможливість одержання новоствореними територіальними громадами інформації про земельні та інші природні ресурси на їх території, що не дозволяє здійснити планування використання та охорони земель, залучати інвестиції в освоєння земельних ділянок, забезпечувати резервування земель для розвитку малого і середнього агробізнесу, розробляти планувальну

¹ Камінецька О. В. Удосконалення управління земельно-ресурсним потенціалом територій на основі аналізу рівня добробуту: дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук: 08.00.06; Нац. ун-т біоресурсів і природокорист. України. Київ, 2018. С. 181–183.

документацію на всю територію об'єднаної громади, вирішувати питання відчуження земельних ділянок державної і комунальної власності у приватну власність, захищати права на землю громадян, юридичних осіб, територіальної громади тощо.

Планування розвитку території об'єднаної територіальної громади має бути багатфункціональним процесом, відповідно воно є достатньо складним в розробці та реалізації. Також додаткове навантаження системі планування території додає розгалуженість у просторі та часі. Саме тому система просторового плану розвитку території об'єднаної територіальної громади на місцевому рівні не обмежується підготовкою лише однієї містобудівної документації, а являє собою послідовні етапи розробки документів, що мають формувати цілісну систему¹. У цьому зв'язку має відбуватися громадсько-дорадча взаємодія представників агробізнесу та керівників територіальних громад, на території яких знаходяться земельні ділянки, задіяні у здійсненні сільськогосподарської діяльності.

У наукових джерелах також визначено, що найгострішими проблемами розвитку сільськогосподарського землекористування є: 1) незавершеність економічних та правових відносин власності між власниками земельних часток (паїв) та юридичними особами (сільськогосподарськими підприємствами, у тому числі фермерськими господарствами), а також територіальними громадами; 2) недосконалість земельного законодавства, системи гарантування прав на землю (особливо системи державного земельного кадастру), а також інфраструктури обігу сільськогосподарських земель, у тому числі їх іпотеки; 3) відсутність землеустрою, спрямованого на розв'язання питань планування розвитку землекористування, науково обгрунтованого перерозподілу земель; 4) припинення робіт щодо охорони земель, відсутність коштів на землеустрій, облаштування інженерної інфраструктури землекористування, землеохоронні та меліоративні заходи².

¹ Малоокій В. А. Становлення та розвиток системи управління земельними ресурсами територіальних громад в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. управління: 25.00.04; Класичний приватний ун-т. Запоріжжя, 2021. С. 168, 169.

² Пендзей Л. П. Планування землекористування сільських територій в умовах обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення: автореф. дис.

Слід відмітити, що специфіка правового регулювання використання земель в межах населених пунктів визначається наявністю містобудівних вимог, як до організації всієї території, так і окремих її частин, розширення компетенції органів місцевого самоврядування у сфері використання та охорони цих земель. Із загальної єдності основного цільового призначення земель в межах населених пунктів, яке пов'язане з несільськогосподарським використанням таких земель впливає й певна взаємообумовленість у правових режимах їх складових. Планування використання та охорони земель як функція державного управління у галузі земельних відносин реалізується у формі: 1) розроблення та затвердження програм використання та охорони земель (державних, регіональних); 2) планування територій; 3) природно-сільськогосподарського районування (зонування) земель¹.

На думку В. В. Носіка, у чинному земельному законодавстві передбачається дві правові форми планування території України, залежно від того, які землі є об'єктом використання – сільськогосподарського чи несільськогосподарського призначення. Використання та охорона сільськогосподарських угідь має здійснюватися відповідно до природно-сільськогосподарського районування земель, тобто поділу території України з урахуванням природних умов і агробіологічних вимог сільськогосподарських культур. Стосовно земель у межах населених пунктів, то в Земельному кодексі України вказується лише на зонування, що має здійснюватися відповідно до закону².

Планування території новостворених землеволодінь безпосередньо пов'язане з питаннями забудови та розселення людей, які безпосередньо беруть участь у процесі сільськогосподарського виробництва та задіяні в організації функціонування суб'єктів агробізнесу або ж безпосередньо виступають як фізичні особи.

на здоб. наук. ступ. канд. екон. наук: 08.00.06; Львів. нац. аграрн. ун-т. Львів, 2021. С. 9.

¹ Григорецька І. І., Ізбаш К. С., Домброван Н. В. Правове регулювання цільового використання земель у межах населених пунктів України : моногр. Одеса: Вид-ць Букаєв В.В., 2019. С. 4.

² Носік В. В. Право власності на землю українського народу: монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. С. 122.

Суб'єктів агробізнесу залежно від предмета здійснюваної ними діяльності Г. С. Корнієнко пропонує поділяти на: а) суб'єктів першого рівня, тобто виробників сільськогосподарської продукції, що володіють відособленим майном, наділені спеціальною правосуб'єктністю та господарська діяльність яких здійснюється при використанні земельних ділянок як основного засобу виробництва; б) суб'єктів другого рівня – ті, які виконують допоміжну функцію для виробництва сільськогосподарської продукції. Такі особи здійснюють матеріально-технічне, інформаційне, логістичне забезпечення у сфері агробізнесу, а також є суб'єктами у сфері реалізації сільськогосподарської продукції та сировини¹.

Згідно з Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів, затвердженими наказом Міністерства охорони здоров'я України від 19 червня 1996 р. № 173, встановлено ряд обмежень та імперативів щодо правил майбутньої забудови та використання земельних ділянок, у тому числі для ведення сільськогосподарського виробництва. Так, при виборі земельних ділянок під новий населений пункт або його розбудову вимагається оцінка умов, що мають гігієнічне значення, зокрема: а) аналіз природно-кліматичних умов з комплексною оцінкою сонячної радіації, вологості, температурного та вітрового режиму на всій території, що підлягає забудові; оцінка потенційної здатності природного середовища до самоочищення; б) аналіз відповідності якості навколишнього середовища (атмосферне повітря, водні ресурси, ґрунт) гігієнічним нормативам; в) забезпечення радіаційної безпеки території для проживання населення на основі результатів дозиметричного та радіометричного досліджень ґрунту, рослинності, водних ресурсів та ін.

Не допускається використання для вирощування сільськогосподарських культур, пасовищ для худоби земель санітарно-захисної зони підприємств, що забруднюють навколишнє середовище високотоксичними речовинами та речовинами, що мають віддалену дію (солі важких металів, канцерогенні речовини, діоксини, радіоактивні речовини та ін.).

¹ Корнієнко Г. С. Теоретико-правові засади становлення та розвитку агробізнесу в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук: 12.00.06; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. Харків, 2021. С. 393.

Можливість сільськогосподарського використання земель санітарно-захисних зон, що не забруднюються переліченими вище речовинами, необхідно визначати відповідно до законодавства. Земельні ділянки для складування промислових відходів повинні відводитись з урахуванням їх специфіки в установленому порядку з умовою, що накопичені відходи будуть підлягати повторній утилізації або використанню з метою рекультивації території. Земельні ділянки, що входять в санітарно-захисну зону, не вилучаються у землекористувачів і можуть використовуватись як сільськогосподарські угіддя, а також для розміщення на них виробничих споруд, що належать радіотехнічному об'єкту або іншим відомствам, з дотриманням вимог діючих санітарних норм і правил. Якщо санітарно-захисна зона перевищує технічну зону, то вона відгороджується попереджувальними знаками «Заборонна зона».

У межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги. Прибережна захисна смуга встановлюється по обидва береги річок та навколо водойм вздовж урізу води (в меженний період) шириною: 1) для великих річок, водосховищ на них та озер – 100 м; 2) для середніх річок, водосховищ на них, а також ставків площею понад 3 гектари – 50 м; 3) для малих річок, струмків і потічків, а також ставків площею менше 3 гектарів – 25 м. У прибережних захисних смугах забороняється: 1) розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і залісення), а також садівництво та городництво; 2) зберігання та застосування пестицидів і добрив; 3) влаштування літніх таборів для худоби; 4) будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, гідрометричних та лінійних), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів; 5) миття та обслуговування транспортних засобів і техніки; 6) влаштування звалищ сміття, гноєсховищ, накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, кладовищ, скотомогильників, полів фільтрації тощо. Уздовж морів та навколо морських заток і лиманів виділяється прибережна захисна смуга шириною не менше двох кілометрів від урізу води.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17 червня 2020 р. № 711-IX здійснено ряд законодавчих змін, зокрема, щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення

(зміни їх цільового призначення). Так, статтю 20 Земельного кодексу України було викладено у новій редакції, яка передбачає, що зміна цільового призначення земель сільськогосподарського, лісогосподарського призначення здійснюється за умови відшкодування власником земельної ділянки (а для земель державної та комунальної власності – користувачем) втрат сільськогосподарського, лісогосподарського виробництва.

Внесення до Державного земельного кадастру відомостей про зміну цільового призначення земельної ділянки в таких випадках здійснюється за умови надання її власником (а для земель державної та комунальної власності – користувачем) забезпечення виконання зобов'язання з відшкодування втрат сільськогосподарського, лісогосподарського виробництва, крім випадків, визначених законом, у вигляді гарантії. Державний кадастровий реєстратор, який вносить до Державного земельного кадастру відомості про зміну цільового призначення такої земельної ділянки, за допомогою програмного забезпечення Державного земельного кадастру негайно повідомляє установу, що видала гарантію, про настання підстави для відшкодування втрат сільськогосподарського, лісогосподарського виробництва.

У разі зміни цільового призначення земельної ділянки несільськогосподарського призначення з віднесенням такої земельної ділянки до категорії земель сільськогосподарського призначення, власником якої є особа, яка відповідно до положень Земельного кодексу України не може набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, така земельна ділянка підлягає відчуженню протягом одного року з дня внесення до Державного земельного кадастру відомостей про змінене цільове призначення земельної ділянки.

Державними будівельними нормами України (ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій») регламентовано, що виробничі території сільських населених пунктів є їх функціональною частиною. На цих територіях можуть бути розміщені різні типи агропромислових комплексів, підприємств і цехів галузевих господарських центрів виробничих об'єктів, які належать акціонерним товариствам, сільськогосподарським кооперативам, особистим селянським та фермерським господарствам тощо,

а також підприємствам несільськогосподарських галузей (філії підприємств, цехи, в тому числі з виробничо-технічного обслуговування і будівництва).

При організації сільськогосподарських виробничих територій, у тому числі фермерських господарств, перевагу доцільно віддавати розвиткові діючих виробничих потужностей, їх розширенню, реконструкції і технічному переобладнанню за умови дотримання організаційно-господарських, санітарно-гігієнічних, зооветеринарних, протипожежних та інших вимог. Виробничі території слід формувати компактно, їх планування має забезпечувати кооперацію розміщених виробництв, створення загальних систем інженерного забезпечення, транспортних комунікацій і об'єктів побутового обслуговування. Будівлі та споруди сільськогосподарських підприємств, у т. ч. фермерських господарств, відповідно до їх розмірів та потужності, розміщуються: а) у виробничих зонах в межах населеного пункту та за його межами; б) на землях сільськогосподарського призначення (в тому числі земельних ділянках сільськогосподарських підприємств, особистих селянських господарств та ін.) при дотриманні санітарно-гігієнічних, зооветеринарних та протипожежних вимог з урахуванням функціонального зонування території.

Генеральні плани виробничих об'єктів, а також фермерських господарств, що розміщені поза межами населеного пункту, слід розробляти окремо. Між підприємствами, установами, складами та відкритими майданчиками, що не є вибухо- та пожежонебезпечними, які не виділяють шкідливих речовин в обсягах, що не перевищують допустимі концентрації, не створюють акустичного забруднення та інших негативних впливів на навколишнє природне середовище та територією житлової забудови населеного пункту має встановлюватися санітарно-захисна зона розміром не менше ніж 50 м. Розміщення і визначення допустимих потужностей тваринницьких ферм в малих сільськогосподарських підприємствах, особистих селянських та фермерських господарствах здійснюється відповідно до техніко-економічних обґрунтувань.

Розміщення сільськогосподарських комплексів і підприємств повинно забезпечувати збереження природного середовища, виключати можливість розвитку ерозійних процесів, забруднення

грунтів і водних джерел відходами виробництва. Розміщення будинків, споруд і комунікацій сільськогосподарських підприємств не допускається: а) у зонах сільових потоків, снігових лавин та зсувів; б) в першій та другій зонах санітарної охорони курортів; в) на землях зелених зон міст, включаючи землі міських лісів; г) на земельних ділянках, забруднених органічними і радіоактивними речовинами; ґ) у межах прибережно-захисних смуг річок та інших водойм, на землях об'єктів ПЗФ та їх охоронних зон, зонах охоронюваного ландшафту, окрім сінокосіння; д) на землях історико-культурного призначення; е) в зонах охорони пам'яток культурної спадщини.

На територіях, де залягають корисні копалини, як виняток допускаються тимчасові споруди сільськогосподарських підприємств, які можуть функціонувати включно до початку видобування корисних копалин. У першому, другому поясах зон санітарної охорони джерел водопостачання не допускається розміщення: 1) тваринницьких ферм, птахофабрик, тепличних підприємств; 2) відкритих майданчиків для зберігання автомашин та розміщення сільськогосподарських ремонтних майстерень, складів мінеральних добрив та отрутохімікатів, а також складів паливно-мастильних матеріалів, місць поховань, скотомогильників, полів зрошення та фільтрації гноєсховищ, силосних траншей та інших сільськогосподарських об'єктів, які мають вплив на мікробне зараження підземних вод. У третьому поясі зон санітарної охорони джерел водопостачання не допускається розміщення складів паливно-мастильних матеріалів, мінеральних добрив, отрутохімікатів та інших об'єктів, що можуть спричинити хімічне забруднення підземних вод.

При взаєморозміщенні виробничої і сільбищної територій слід передбачати між ними відповідні санітарно-захисні зони і забезпечувати зооветеринарні розриви. Будівлі та споруди з технічними процесами, які є джерелом викидів в навколишнє природне середовище шкідливих речовин, повинні відокремлюватись санітарно-захисними зонами від житлових і громадських будинків. Допускається розміщення складських приміщень (зерно, овочі, фрукти) фермерських виробничих дворів на межі сільських населених пунктів та місця зберігання автомашин і сільськогосподарської техніки (без ремонту) в кількості до 5 двигунів на ділянках до 0,5 га з визначенням санітарно-захисних зон 100 м відповідно до вимог.

Розміри санітарно-захисних зон від сільськогосподарських виробничих об'єктів і комплексів до меж житлової забудови визначаються у відповідності з вимогами. У санітарно-захисних зонах допускається розміщення складів (сховищ) зерна, фруктів, овочів і картоплі та будівель і споруд, які вказані в санітарних нормах проектування промислових підприємств. Особисті селянські та фермерські господарства у селищах та селах з утриманням великої рогатої худоби або свиней від 10 до 30 голів, овець від 10 до 50 голів, птиці від 30 до 100 голів санітарно-захисна зона має становити не менше 50 м від житлової забудови при умові дотримання встановлених вимог щодо утилізації відходів їх життєдіяльності.

Фермерські господарства у селищах, селах з утримання великої рогатої худоби або свиней від 31 до 200 голів, овець – від 50 до 1000 голів, птиці – від 100 до 1000 голів необхідно розміщувати на відокремлених ділянках з дотриманням розмірів санітарно-захисних зон.

Для фермерських господарств, що належать до підприємств змішаного типу, санітарно-захисну зону слід приймати більшою з тих, що потребують окремі типи тваринницьких будівель, або окремі виробництва, але не менше ніж 100 м від житлової забудови. При архітектурно-планувальній організації особистих селянських та фермерських господарств здійснюється розмежування виробничої та житлової зони. Не допускається блокування житлових приміщень з виробничими фермерськими приміщеннями.

Утримання худоби у меншій кількості, ніж позначено в нормах, допускається згідно із санітарними і зооветеринарними нормами на присадибних ділянках без їх розмежування та функціонального розподілу. При утриманні в особистих селянських та фермерських господарствах разом поголів'я великої рогатої худоби, свиней, овець та інших тварин в одній будівлі проводиться розподіл приміщень на ізольовані секції для окремих видів тварин. При вигульному утриманні птиці відстань до тваринницьких приміщень повинна бути 100 м, при клітковому утриманні 50 метрів. Енергоємні підприємства малих сільськогосподарських підприємств, виробничі потужності особистих селянських та фермерських господарств слід розміщувати з урахуванням можливого використання нетрадиційних джерел енергії (низько потенційної

та викидної теплоти ТЕС, ТЕЦ, АЕС, газокомпресорних станцій, сонячної енергії, енергії вітру, використання вторинних енергоресурсів промислових підприємств тощо).

Засобом планування використання та охорони земель в межах населених пунктів виступає зонування земель, що має стати перспективним напрямком сталого розвитку останніх. Так, норми містобудівного законодавства покликані регулювати відносини щодо диференціації території села, селища, міста на функціональні зони, специфіки просторового планування забудови в населених пунктах в процесі будівництва будівель та споруд, а норми земельного законодавства спрямовані на регламентацію відносин з приводу особливостей використання земельних ділянок у межах функціональних зон. Крім того І. В. Ігнатенко було запропоновано план зонування території характеризувати наступними специфічними юридичними ознаками: а) нормативно-правовий характер; б) затверджується відповідною місцевою радою; в) розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) на всю територію населеного пункту або на його частину; г) ним встановлюється порядок планування і забудови територій, а також визначається перелік усіх допустимих видів, умов і обмежень забудови та іншого використання територій і окремих земельних ділянок у межах функціональних зон¹.

У науковій юридичній літературі вказується, що зонування територій спрямоване на: а) забезпечення сприятливого середовища життєдіяльності, захисту територій від впливу надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру; б) запобігання надмірної концентрації населення і виробництва, забруднення навколишнього природного середовища; в) охорону і використання особливо охоронюваних природних територій, в тому числі природних ландшафтів, територій історико-культурних об'єктів, а також сільськогосподарських і лісових угідь².

¹ Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів: монографія ; під заг. ред. проф. М. В. Шульги. Харків: Видавництво «Фінарт», 2014. С. 4, 227.

² Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів: монографія ; під заг. ред. проф. М. В. Шульги. Харків: Видавництво «Фінарт», 2014. С. 36.

Природно-сільськогосподарське районування земель при здійсненні землеустрою провадиться з метою обліку і відображення положення земель з урахуванням природних умов та агробіологічних вимог сільськогосподарських культур в єдиній системі класифікації.

При здійсненні землеустрою основою для проведення оцінки земель виступає природно-сільськогосподарське районування земель, розробки схем і проєктів використання та охорони земель. Порядок здійснення природно-сільськогосподарського районування земель затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р. № 681. Так, районування (зонування) земель здійснюється з урахуванням природних умов, агробіологічних особливостей сільськогосподарських культур, напрямів розвитку господарської діяльності та вимог екологічної безпеки шляхом обстеження стану земель і ґрунтів, збирання, аналізу, систематизації та узагальнення даних, що характеризують стан та особливості охорони і використання земель за окремими регіонами (зонами, провінціями, округами) або адміністративно-територіальними одиницями, проведення інших робіт. Для потреб сільського господарства здійснюється також районування (зонування) земель за ступенем забезпечення ґрунтів поживними речовинами, мікроелементами та за придатністю для вирощування основних сільськогосподарських культур.

Питання щодо внутрішньої організації території землекористувачів підприємств, установ, організацій і громадян (землепорядкування) могли вирішуватися в проєктах землеустрою щодо впорядкування існуючих землеволодінь та землекористувачів. Проте, сьогодні проєкти організації території землекористувачів підприємств, установ, організацій і громадян щодо створення просторових умов, які забезпечують еколого-економічну оптимізацію використання та охорони земель, удосконалення співвідношення і розміщення земельних угідь, розробку системи заходів щодо збереження й поліпшення природних ландшафтів, консервації деградованих і малопродуктивних земель, запобігання опустелюванню та іншим негативним явищам, формування обмежень і обтяжень у використанні земель – відсутні. Таких видів проєктів Законом України «Про землеустрій» не передбачено¹.

¹ Третяк А. М., Третяк В. М., Дюмін К. О. Правові та екологічні проблеми внутрішньої організації території землекористувачів підприємств, установ, ор-

Прикладом регулювання суспільних відносин на регіональному рівні щодо організації землеводінь і землекористування на сільських територіях є Програма «Організація землеустрою Петриківської селищної ради на 2021 – 2025 роки», якою розроблено організаційні, економічні, правові, проектні та інші заходи, спрямовані на забезпечення збереження, раціонального використання земельних ресурсів та їх охорону шляхом реалізації державної політики України щодо забезпечення сталого розвитку землекористування, захисту прав власників і користувачів земельних ділянок, а також для створення більш сприятливих умов для залучення інвестицій у сферу сільського господарства¹.

Реалізація державної політики у сфері планування землеводінь і землекористувань знаходиться у публічно-правовій сфері, тоді як користування земельними ділянками та планування виробничо-господарської діяльності суб'єктів агробізнесу належить до приватноправових відносин. Політика дерегуляції у цій сфері має посилити роль соціальної відповідальності агробізнесу та значення корпоративних правових норм, стратегій розвитку діяльності окремих суб'єктів агробізнесу, зміст яких має відповідати основним засадам землеустрою та сталого землекористування, як-то: підвищення ефективності сільськогосподарської діяльності аграрних виробників та екологічну безпеку використання суспільством земельних ресурсів; здійснити раціоналізацію (оптимізацію) землекористувань та створення інвестиційно-привабливого і сталого землекористування.

Видається, що поліпшенню ефективності взаємодії суб'єктів агробізнесу та суб'єктів публічного управління в аграрній сфері може стати запровадження інвестиційних адміністративних договорів. Вони встановлюють певні особливості використання земельних ділянок для містобудівних потреб (концесійний договір, інвестиційний договір про комплексну реконструкцію), або регулюють відносини щодо залучення землевласників та землекористувачів

і громадян в Україні. *Економіка та екологія землекористування*. 2018. № 2. С. 93.

¹ Про Програму «Організація землеустрою Петриківської селищної ради на 2021 – 2025 роки»: рішення сесій Петриківської селищної ради від 04.02.2021 р. № 48. URL: <https://petrykivka.dp.gov.ua> (дата звернення: 01.09.2022).

ристувачів до спільного інфраструктурного розвитку населеного пункту (договори про пайову участь). Організаційно-управлінські адміністративні договори – це ті угоди, які опосередковують відносини, що не передбачають безпосереднього використання земель, однак стосуються здійснення управління земельним фондом¹ країни.

Необхідною передумовою розвитку планування та здійснення сталого сільськогосподарського землекористування в Україні виступає екологічний чи біоцентричний підхід, який здатен сформувати соціальну відповідальність суб'єктів агробізнесу у сфері захисту навколишнього природного середовища, екологічно збалансованого сільськогосподарського природокористування, а також стане стимулом для запровадження екологічно безпечних агротехнологій (органічне землеробство, біоземлеробство, агролісівництво тощо) під час здійснення сільськогосподарської діяльності.

¹ Ріпенко А. І. Концептуально-правові засади використання земель для містобудівних потреб: автореф. на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук: 12.00.06 ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2020. С. 28.

1.12. ПОНЯТТЯ ІНКЛЮЗИВНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

САМСОНОВА Яна Олексіївна

кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0001-9938-7206

Відповідно до Порядку денного на період до 2030 року, який було прийнято на Саміті ООН зі сталого розвитку 193 країнами – членами ООН²⁵ вересня 2015 р. в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї у Нью-Йорку, визначено нові орієнтири та задекларовано, що важливим фактором забезпечення нової динаміки розвитку є «зелена» інклюзивна трансформаційна економіка, яка базується на стійких структурах виробництва і споживання. Зазначеним документом затверджено 17 Глобальних Цілей Сталого Розвитку та 169 завдань, які частково деталізовано в Указі Президента «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 р. № 722/2019¹.

Необхідність впровадження в Україні інклюзивної моделі розвитку агросфери зумовлена багатьма чинниками, серед яких: першочергова роль сільського господарства у загальному економічному розвитку країни, оскільки воно в 2–4 рази є ефективнішим у скороченні бідності порівняно з іншими секторами, заснованими на тому ж рівні інвестицій; недосконалість моделі правового забезпечення соціально-економічного розвитку села, яка досі не вирішила нагальних потреб сільського населення; наявність проблем рівного доступу сільських жителів до об'єктів соціальної, інженерної, дорожньої-транспортної інфраструктури; існування неефективної та екологічно небезпечної структури управління розвитком ресурсо- та енергоємних галузей і технологій; сировин-

¹ Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>. (дата звернення: 02.08.2022).

на орієнтація експорту, зокрема сільськогосподарської продукції; не відповідність рівня економічного розвитку та добробуту населення природному, науково-технічному, аграрно-промислового потенціалу України та ін.

На сьогодні відсутнє єдине міжнародне закріплене визначення, як «зеленого розвитку», так й «інклюзивної економіки» та «інклюзивної діяльності», не дивлячись на те, що ці категорії проголошено першочерговими орієнтирами спрямування всесвітньої аграрної політики більшості держав, включаючи й Україну. Тому, з метою адаптування до світових реалій, вимог та пріоритетів у галузі сільського господарства, слід визначити сутність та специфіку реалізації цих категорій в аграрній сфері.

Концепція інклюзивного стійкого зростання (inclusive sustainable growth) набирає обертів популярності у багатьох країнах світу. Ключові положення цієї теорії, у тому числі висновок про наявність суттєвого зв'язку між темпами зростання економіки та вирішенням широкого кола соціальних проблем, включаючи більш справедливий розподіл створених у суспільстві доходів з особливою увагою до найбідніших верств населення, розроблені рядом вчених, зокрема, Ф. Бургиньон, Перейра да Силва¹, Ravallion². Розвиток цих положень покладено в основу висновків звіту «Стратегії сталого зростання та інклюзивного розвитку» Комісії зі зростання та розвитку (the Commission on Growth and Development), яку очолив М. Спенс³.

Ряд вчених та експертів міжнародних організацій, орієнтовані в основному на соціальні імперативи, уточнюють, що інклюзивне зростання покликано забезпечувати, по-перше, поліпшені життєві умови для всіх верств населення без дискримінації (the «non-discriminatory» aspect of growth) і, по-друге, ослаблення нерів-

¹ Бургиньон Ф., Перейра да Силва Л.А. Влияние экономической политики на распределение бедности и доходов: методы оценки и инструменты. Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк и Oxford University Press; Нью-Йорк, 2003.

² Ravallion M. Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages // World Development. 2001. Vol. 29. № 11. P. 1803–1815. URL: www.elsevier.com/locate/worlddev. (дата звернення: 11.08.2022).

³ The Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development. 2008. URL: <https://siteresources.worldbank.org/> (дата звернення: 11.08.2022).

ності, в тому числі, за тими аспектами добробуту, які не пов'язані з грошовими доходами населення, але мають принципове значення для вирівнювання економічних можливостей в галузі освіти, охорони здоров'я, продовольчого забезпечення та соціальної інтеграції (the «disadvantage-reducing» aspect of inclusive growth)¹.

У більшості досліджень проблем інклюзивного розвитку на перший план виходить його інтегрованість у структурні реформи, що забезпечують диверсифікацію економіки і перехід її на зелені принципи². У цьому контексті звертається увага на залучення до процесу розвитку різноманітних секторів економіки при спеціальному акценті на інфраструктуру, а також на встановлення прямих зв'язків між макро і мікро детермінантами росту в якості необхідної умови його довгостроковості³. Так, за трактуванням Світового банку, «інклюзивне «зелене» зростання» – це впровадження сталого розвитку шляхом узгодження нагальних потреб у швидкому зростанні та скороченні масштабів бідності з необхідністю уникнути незворотних і дорогих екологічних збитків через концепцію поєднання макро- та мікроекономічних детермінант такого зростання. При збереженні позитивної динаміки темпів інклюзивного зростання знижується рівень бідності в країні за умови збільшення кількості робочих місць та активізації промислового розвитку регіонів⁴. Отже, інклюзивний розвиток - це сталий швидкий розвиток усіх галузей економіки, що залучає значну частину трудових ресурсів країни і характеризується рівністю можливостей в доступі до ринку праці і ресурсів.

¹ Ranieri R., Ramos R.A. After All, What is Inclusive Growth? // International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG). Originally published as IPC-IG's One Pager No. 188. URL: <http://www.worldwewant2015.org/node/350379> (дата звернення: 11.08.2022).

² . Incorporating Green Growth and Sustainable Development Policies into Structural Report Agendas // A Report for the G20 Summit (Los Cabos, 18–19.06.2012). URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/44/10/50643282.pdf> (дата звернення: 11.08.2022).

³ Changing the Conversation on Growth. Inclusive Growth: Concepts, Methods and Work Ahead. Background Note. Second OECD / Ford Foundation workshop. URL: http://www.oecd.org/inclusive-growth/Background%20Notes_IG%20Workshop_27%202%202014_US.pdf (дата звернення: 11.08.2022).

⁴ InclusiveGrowth.TheWorld Bank. URL: <http://web.worldbank.org> (дата звернення: 11.08.2022).

Прийнята у 2010 р. стратегія «Європа 2020» поєднує три види зростання з визначенням основних пріоритетів його досягнення. По-перше – розумне зростання (розвиток економіки, заснованій на знаннях та інноваціях); по-друге – стале зростання (створення економіки на ефективному використанні ресурсів, принципах екологічної безпеки та конкурентоспроможності); по-третє – інклюзивне зростання (розбудова економіки з досягненням високого рівня зайнятості для забезпечення соціальної та територіальної згуртованості (єдності). В цьому контексті значення інклюзивної економіки розглядається як здатність суспільства гарантувати добробут і економічне зростання усім його членам, мінімізуючи нерівність та запобігаючи поляризації доходів. Отже, мета основної програми діяльності ЄС – забезпечення зростання на засадах знань, сталості та інклюзивності, а також створення економіки з високим рівнем зайнятості для забезпечення соціальної та територіальної згуртованості. При цьому зайнятість повинна забезпечуватися з урахуванням потреб та індивідуальних здібностей, ефективного використання потенціалу громад, їх професійних можливостей тощо¹.

За визначенням Комісії з питань зростання та розвитку (Commission on Growth and Development), інклюзивна економіка охоплює справедливість, рівність можливостей, захист у ринкових відносинах, що є важливим компонентом будь-якої успішної стратегії зростання у поєднанні із швидким і стійким скороченням бідності². Європейська комісія інклюзивним розвитком називає процес забезпечення високого рівня зайнятості, інвестування в освіту, боротьби з бідністю, модернізації ринків праці, системи соціального захисту, а також сприяння згуртованості суспільства.

Інклюзивний розвиток – це концепція, яка забезпечує справедливі можливості та рівноправ'я для економічних учасників, що супроводжується вигодами для кожного сектору економіки та різ-

¹ EUROPE 2020: European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Communication from the Commission / European Commission. Brussels, 2010. p. 3.

² The Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development. 2008. URL: <https://siteresources.worldbank.org/> (дата звернення: 11.08.2022).

них верства суспільства¹. Так, світова бізнес-рада сталого розвитку інклюзивним вважає бізнес, заснований на стійких бізнес-рішеннях, які виходять за межі філантропії і розширюють доступ до товарів, послуг і можливостей існування для спільнот з низьким рівнем доходів у комерційно життєздатних способах. Така діяльність призводить до створення можливостей працевлаштування для спільнот з низькими доходами – або безпосередньо, або через ланцюги компаній як постачальників, дистриб'юторів, роздрібних торговців і постачальників послуг. Таким чином, інклюзивні бізнес-моделі намагаються знайти синергію між цілями розвитку та основною господарської діяльністю підприємства, що можуть забезпечити соціально-економічну сферу та представляють перспективні можливості для приватного сектора. Міжнародна фінансова корпорація надає фінансову підтримку інклюзивним підприємствам та визначає ці моделі як комерційно життєздатні та відтворювані бізнес-моделі, які включають споживачів з низькими доходами, роздрібних продавців, постачальників або дистриб'юторів².

Загалом, проблемам правового забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва присвячено наукові праці Т. В. Курман³. А от правові засади інклюзивного розвитку українського агробізнесу та агросфери досі не були предметом окремого дослідження, що зумовлює виключну актуальність даної проблематики. Що стосується нормативно-правового закріплення понять «сталого розвитку агросфери» та «інклюзивного розвитку» у чинному національному законодавстві вони відсутні. Але є низ-

¹ Ranieri, Rafael; Ramos, Raquel Almeida (March 2013). "Inclusive Growth: Building up a Concept" (PDF). Working Paper. 104. Brazil: International Policy Centre for Inclusive Growth. ISSN 1812-108X. Retrieved 13 January 2015.

² Wytse Chamberlain & Ward Anseeuw. Inclusive business in agriculture. Sun Media Metro. 2017. p. 23.

³ Курман Т.В. Сталій розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення: моногр. Харків: Юрайт, 2018. 376 с.; Курман Т.В. Поняття та ознаки сталого розвитку сільськогосподарського виробництва як аграрно-правової категорії. *Наук. вісник Нац. університету біоресурсів і природокористування України*: Серія «Право» / ред. кол.: С.М. Ніколаєнко (відп. ред.) та ін. К.: Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України, 2016. Вип. 243. С. 75-85.

ка нормативних актів, які присвячені окремим аспектам «сталого розвитку», не надаючи трактування цьому визначенню. Зокрема, Указ Президента «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 р. № 722/2019; Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. Відповідно до положень цих нормативно-правових актів в Україні розроблено національну систему цілей сталого розвитку, що має забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, в тому числі у сфері агробізнесу, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах; забезпечити такий стан довкілля, що сприятиме якісному життю і добробуту нинішніх та прийдешніх поколінь; створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності та ін.

Слід зазначити, що разом із затвердженням Указом Президента України щодо Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року було розроблено Проект «Стратегії сталого розвитку України на період 2030 року»¹, необхідність впровадження якої обумовлено: адаптацією до всесвітніх глобальних Цілей сталого розвитку; доопрацюванням попередньої Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»; існуванням неефективної та екологічно небезпечної структури управління розвитком ресурсо- та енергоємних галузей і технологій; сировинною орієнтацією експорту, зокрема сільсько-господарської продукції; невідповідністю рівня економічного розвитку та добробуту населення природному, науково-технічному, аграрно-промислового потенціалу України та ін. Основними поняттями, що червоною ниткою пронизують всю Стратегію, є «сталий» та «інклюзивний» розвиток. Відповідно до зазначених у Стратегії визначень термінів, сталий розвиток (англ. *sustainable development*) – це розвиток, який дає змогу задовольнити потреби теперішніх поколінь і залишає можливість майбутнім поколінням задовольнити їхні потреби. Це збалансований розвиток країни і ре-

¹ Проект «Стратегії сталого розвитку України на період 2030 року». URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf. (дата звернення 02.08.2022 р).

гійонів, при якому економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності суспільства відбуваються в межах, які визначаються здатністю екосистем відновлюватися, поглинати забруднення та підтримувати життєдіяльність теперішнього і майбутніх поколінь. Інклюзивне зростання (англ. *inclusive growth*) – це економічне зростання, яке створює для всіх верств населення максимальні можливості для працевлаштування та участі в усіх сферах життєдіяльності країни, а також забезпечує справедливий розподіл результатів праці¹.

Визначальним вищезазначеної Стратегії є інноваційне спрямування розвитку, яке ґрунтується на активному використанні знань і наукових досягнень, стимулюванні інноваційної діяльності, створенні сприятливого інвестиційного клімату, оновленні виробничих фондів, формуванні високотехнологічних видів діяльності та галузей економіки, підвищенні енергоефективності виробництва, стимулюванні збалансованого економічного зростання, основаному на залученні інвестицій у використання відновлюваних джерел енергії, в екологічно безпечне виробництво та «зелені» технології.

Професор Т. О. Зінчук у своїх дослідженнях зазначає, що інноваційні підходи до формування наукової бази сільського господарства, заснованої на засадах інклюзивного розвитку, – це унікальна можливість досягнення внутрішньої рівноваги, підвищення життєстійкості сільських територій і населення шляхом здійснення капіталовкладень в основні сфери сільської економіки: соціально-економічну, освітню, охорону здоров'я, енергетичну і продовольчу безпеку, викорінення бідності і, таким чином, вихід на прогресивну, цивілізовану європейську модель сільського розвитку².

На жаль, на сьогодні доводиться констатувати відсутність цілісної агроінноваційної системи, призначення якої – сталий та інклюзивний розвиток агросфери. На це звертають увагу й у спеціальній юридичній літературі. Як справедливо зазначає Курман Т.В.,

¹ Проект «Стратегії сталого розвитку України на період 2030 року». URL: https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/SDGreports/UNDP_Strategy_v06-optimized.pdf. (дата звернення 15.08.2022 р).

² Зінчук Т.О. На початку пошуку стратегії інклюзивного зростання сільської економіки: світовий та європейський підхід. Вісник Сумського нац. аграр. ун-ту. Серія «Економіка і менеджмент». Вип. 4 (68), 2016. С. 132.

нормативно-правова база у вказаній сфері малочисленна, розрізнена й недосконала, що створює перешкоди для системного втілення названої концепції у правову реальність сучасного сільськогосподарського виробництва й агросфери в цілому¹.

Новий підхід в економічному розвитку сільського господарства потребуватиме і нову систему оцінки та моніторингу такого розвитку. Всесвітній економічний форум в Давосі у 2015 р. дійшов висновку про необхідність відмови від єдиного універсального показника економічного росту – валового внутрішнього продукту та започаткував формування щорічного рейтингу країн за індексом інклюзивного розвитку (Inclusive Development Index), що передбачає оцінку економічної ефективності для уявлення більш повної картини реального рівня життя населення досліджуваних країн². Рейтинг (Індекс) представлений системою показників інклюзивного розвитку економіки сільського господарства, яка найкраще відображає суть подібного підходу до розвитку даної галузі. Система показників складається з 4 груп, сформованих 22 показниками.

Перша група показників характеризує зростання і розвиток економіки сільського господарства. Інклюзивний розвиток не виключає традиційного зростання економіки, навпаки, зростання економіки сільського господарства, підвищення продуктивності праці, є одним з джерел реалізації Концепції інклюзивного розвитку. Відмінність полягає в тому, що інклюзивний розвиток складається не тільки з кількісного зростання, а є поняттям багатовимірним, тобто позитивно позначається на стані якомога більшої кількості учасників багатокладної економіки сільського господарства. Це призводить до підвищення зайнятості в сільському господарстві і всього сільського населення.

¹ Курман Т.В. Теоретико-правові проблеми реалізації цілей сталого розвитку в агросфері України. *Scientific research of the XXI century*. Vol. 2: collective monograph / compiled by V. Shpak; Chairman of the Editorial Board S. Tabachnikov. Sherman Oaks, California: GS publishing service, 2021. p. 275. DOI: 10.51587/9781-7364-13302-2021-002

² Индекс инклюзивного развития 2018: Всемирный экономический форум в Давосе: сайт Новости экономики. –2018. URL: <http://www.econominews.ru/mirovaja-jekonomika/524-indeks-inkluzivnogorazvitija-2018-vsemirnyj.html> (дата звернення: 15.07.2018).

Друга група показників характеризує інклюзивний розвиток економіки сільського господарства. Інклюзивний розвиток передбачає наявність рівних можливостей для реалізації людського потенціалу через забезпечення меншої диференціації населення за доходами, більш рівномірним розподілом благ, тобто більш високим рівнем життя.

Третя група показників вказує на відтворення сільського населення та сталий розвиток сільського господарства. Гармонійний розвиток сільських територій має на увазі серед іншого розвиток людського потенціалу, людських ресурсів, зміна демографічної ситуації, в тому числі зростання чисельності працездатного населення.

Четверта група показників характеризує розвиток цифрової економіки сільського господарства та сільських територій. Інформаційні технології сприяють таким ключовим елементам інклюзивності як освіта сільського населення, перекваліфікація та підвищення кваліфікації працівників, несільськогосподарська зайнятість, сучасна взаємодія з державою тощо.

На думку Курман Т. В., вагомим чинником розвитку аграрного сектору економіки є наявність належного інформаційно-інноваційного забезпечення, підвищення рівня знань й відповідної кваліфікації у аграрних виробників, функціонування доступної бази даних інноваційних продуктів в агросфері України, а також організація ефективної взаємодії між науковими, навчальними закладами, сільськогосподарськими дорадчими службами і сільськогосподарськими товаровиробниками¹.

Забезпечення розвитку аграрної освіти і науки проголошено однією із стратегічних цілей у Національній економічній стратегії на період до 2030 року. Шляхами досягнення вказаної цілі названо: запровадження змін в програми навчання в аграрних закладах вищої освіти (дуальна освіта, кооперація з бізнесом), реформування системи державних науково-дослідних установ та їх держав-

¹ Курман Т.В. Теоретико-правові проблеми реалізації цілей сталого розвитку в агросфері України. *Scientific research of the XXI century*. Vol. 2: collective monograph / compiled by V. Shpak; Chairman of the Editorial Board S. Tabachnikov. Sherman Oaks, California: GS publishing service, 2021. p. 277. DOI: 10.51587/9781-7364-13302-2021-002

ного фінансування, підвищення якості та ефективності наукового забезпечення аграрного сектору, розширення проведення актуальних для сільськогосподарських виробників наукових досліджень, зміцнення інноваційного потенціалу, поглиблення інтегрування вітчизняних наукових закладів до міжнародного науково-дослідницького співтовариства¹.

Згідно останнього рейтингу Україна займає 49 позицію серед країн, що розвиваються, яким передують ще 30 розвинених країн, з показником 3,42, що свідчить про зниження індексу на 6,8 % за останні п'ять років². Отже, для України розробка заходів та програм інклюзивного розвитку та дієве втілення їх у життя, особливо галузей з низькою додатковою вартістю, таких як сільське господарство, має глобальне значення.

Методичні питання оцінки рівня інклюзивного розвитку також розроблялися різними міжнародними організаціями. У 2012 р. було опубліковано велику працю експертів Світового банку та Міжнародного банку реконструкції та розвитку «Інклюзивний зелений ріст. Дорога до сталого розвитку», де проблематика інклюзивного зростання була безпосередньо пов'язана з переходом на траєкторію сталого розвитку та завданням формування зеленої економіки при опорі на інновації та структурні реформи³. Однак дослідження реалій і пошук шляхів розвитку агросфери потребує адаптації методології дослідження інклюзивного зростання (включаючи поняття, критерії, індикатори, методи оцінки і т. д.) відповідно до завдань сталого розвитку агросфери в сучасних економічних умовах. Саме інклюзивне зростання дозволить забезпечити реалізацію триєдиного завдання-продовольчої незалежності, фізичної та економічної доступності продовольства для всіх верств насе-

¹ Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyiekoa179> (дата звернення: 15.08.2022).

² The Inclusive Development Index 2018. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2018.pdf (дата звернення: 11.08.2022).

³ Inclusive green Growth The Pathway to Sustainable Development. Washington. URL: http://siteresources.worldbank.org/EXTSDNET/Resources/Inclusive_Green_Growth_May_2012.pdf (дата звернення: 11.08.2022).

лення. За таких умов релевантною стає така модель економічного зростання, яка в якості критерію орієнтується на інтереси людини. Саме з цієї точки зору повинні оцінюватися економічні, соціальні, політичні перетворення в аграрному секторі економіки.

Також при зеленому інклюзивному зростанні поряд із вирішенням соціальних проблем через включення нерівних суб'єктів з низькими доходами до бізнесу для досягнення єдиних цілей особливої актуальності набуває забезпечення охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення продовольчої безпеки. Надання можливості активної участі сільського населення у розвитку агробізнесу через створення нових інституційних підходів на засадах захисту природного середовища та ефективного розподілу суспільних благ сприятимуть збільшенню рівня добробуту сільського населення та стандартів життя. Для цього потрібно адаптувати стратегію всесвітнього інклюзивного зростання до національних стандартів аграрної політики та розробити регіональні програми на засадах обов'язкового залучення органів місцевого самоврядування у забезпечення економічних, соціальних та екологічних умов розвитку сільських територій.

Таким чином, серед основних ознак інклюзивного розвитку можна виокремити: 1) скорочення нерівності та різноманіття можливостей у доступі до суспільних благ, послуг та інфраструктури, таких як громадський транспорт, освіта, чисте й безпечне навколишнє природне середовище; 2) поширення технологій, що сприяють підвищенню індивідуального і громадського добробуту, участь людей як працівників, споживачів та власників бізнесу на засадах прозорості та доступності; 3) економічне зростання, виробництво достатньої кількості товарів і послуг, підвищення робочих можливостей, збільшення доходів; 4) стабільність, достатній ступень впевненості у майбутньому та збільшення здатності передбачати результат економічних рішень, безпечність інвестування, стійкість до ризиків; 5) сталий розвиток, збереження добробуту між поколіннями та здатності за допомогою природних ресурсів виробляти товари і послуги¹.

¹ Emily Garr Pacetti. The Five Characteristic so fan Inclusive Economy: Getting Beyond the Equity-Growth. Dichotomy The Rockefeller foundation.2016. p. 1.

Виходячи з вищезазначеного, сьогодні в умовах швидкого розвитку агрохолдингів та їх монополізації в аграрному секторі, підтримка малого агробізнесу на засадах сталості та інклюзивності постає дуже гостро. Як показує досвід, сьогодні перевагу мають екстрактивні регуляторно-правові інститути, які характеризуються вилученням більшої частини ресурсів на користь окремих суб'єктів через пріоритетну державну підтримку великих інтегрованих формувань, яка блокує розвиток малого підприємництва та веде до зрощення інтересів влади і бізнесу, що деформує фінансові потоки і конкурентне середовище. Дискримінація регіонів з слабкою бюджетною підтримкою призводить до відтоку людського ресурсу з сільських територій. Тому сьогодні вкрай важлива нова концепція економічного розвитку всієї агросфери, що передбачає перенесення центру ваги з екстрактивної на інклюзивну модель зростання.

URL: <https://www.rockefellerfoundation.org/blog/fivecharacteristics-inclusive-economy-getting-beyond-equity-growth-dichotomy/> (дата звернення: 15.08.2022).

1.13. ДО ПИТАННЯ ПРО МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «СУБ'ЄКТИ АГРАРНОГО ПРАВА»

ПОКАЛЬЧУК Михайло Юрійович
кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0003-3463-4098

Аграрне виробництво в сучасних умовах є однією з провідних експортно-орієнтованих галузей, що забезпечує розвиток економіки та продовольчу безпеку країни. У цей нелегкий для держави час саме сільськогосподарські товаровиробники здійснюють забезпечення продовольчої безпеки України та є одним із найбільш ефективних джерел наповнення державного бюджету. Як бачимо, в умовах воєнного стану увага до аграрного сектору економіки України є особливою не лише з боку державних інституцій, але й з боку міжнародної спільноти, бо останні події досить яскраво визначили місце національного сільськогосподарського товаровиробника у забезпеченні світової продовольчої безпеки.

Дослідження методологічних основ визначення поняття «суб'єкти аграрного права» має важливе як теоретичне, так і практичне значення. Теоретичний аналіз різноманіття підходів до його розуміння призводить до появи певної переважаючої доктрини, що в перспективі дістає державну підтримку, тобто можливість втілити свої результати у правотворчій діяльності. У жодному разі це не змінює суті суперечливих складових проблеми, проте загальновідомо, що методологічно недосконало розташовані наукові акценти в досягненнях будь-якої доктрини, які оформлено і закріплено відповідним правовим актом, ускладнюють або взагалі унеможливають процес регулювання відносин, що утворюють певні правові конструкції чи потрапляють у зону їх впливу. Саме тому подальший невпинний розвиток аграрної сфери та аграрного права потребує ґрунтовного дослідження поняття «суб'єктів аграрного права».

Основою для зроблених висновків та вирішення поставлених завдань слугували доробки представників вітчизняної та зарубіжної науки. Окремим аспектам цієї проблематики присвячували свої праці С.С. Алексєєв, С.І. Архіпов, В.М. Єрмоленко, В.П. Жушман, Г.С. Корнієнко, Т.В. Курман, М.І. Матузов, В.С. Нерсисянц, О.О. Погрібний, П.М. Рабінович, О.М. Туєва, В.Ю. Уркевич, М.Г. Хаустова, Г.Ф. Шершеневич та ін. Проте, більшість досліджень було присвячено основним теоретичним засадам визначення понять «суб'єкт» та «суб'єкт права» без урахування аграрної специфіки.

Метою проведеної роботи є дослідження надбань теорії права у визначенні понять «суб'єкт» та «суб'єкт права» для формулювання власного визначення поняття «суб'єкт аграрного права».

Досить логічним на початку дослідження правового визначення суб'єктів аграрного права звернутися до методологічних підходів, що існують у юридичній науці з приводу зазначеного питання. Насамперед, під методологією розуміємо систематизовану сукупність підходів, способів, методів, прийомів та процедур, що застосовуються у процесі наукового пізнання та практичної діяльності для досягнення наперед визначеної мети. Такою метою у науковому пізнанні є отримання істинного знання або побудова наукової теорії та її логічного обґрунтування, досягнення певного ефекту в експерименті чи спостереженні тощо. Тож, для досягнення мети дослідження поняття «суб'єкти аграрного права» варто сформулювати цю категорію та розкрити її зміст, оскільки надати наукове трактування – означає розкрити предмет в його сутності¹.

Влучний висновок свого часу був зроблений М. І. Матузовим, що визначення поняття того чи іншого правового явища є найбільш вдалим методологічним прийомом пізнання дійсності; чітко сформульоване, воно є вершиною дослідження і певною мірою ставить крапку на певному його етапі². Таким чином, для того, щоб повно, об'єктивно та всебічно дослідити предмет пізнання,

¹ Иоффе О. С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Л.: Изд-во ЛГУ, 1949. 144 с.

² Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1972. 294 с.

з'ясувати його сутність та динаміку розвитку у всій різноманітності об'єктивної реальності у своєму дослідженні ми використовуємо систему методів. Ця система у сукупності з іншими спеціальними засобами і прийомами пізнання тих або інших правових явищ є складним утворенням, дослідницьким інструментарієм усієї юридичної науки – її методологією. Тому, логічно обґрунтованим при дослідженні поняття «суб'єкт аграрного права» є звернутися до поняття «суб'єкт» та «суб'єкт права».

Як відомо, поняття «суб'єкт» має латинське походження, і складається з двох частин: «sub» означає «під, до», а «jес» – «акт, акція, дія». Тобто, суб'єкт перебуває перед певною дією. Тому під суб'єктом розуміється особа, наділена властивістю здійснювати певні дії, діяльність¹. Кожен науковець має своє усвідомлення терміну «суб'єкт», та все ж більшість сходиться до єдиного висновку, що суб'єкти різноманітні і мають чітку прив'язку до середовища, в якому вони існують. Так, поняття «суб'єкт» український тлумачний словник розглядає у кількох значеннях: філософському, книжному, юридичному, медичному, розмовному, логічному, граматичному тощо. Цікавим є юридичне значення, відповідно до якого суб'єктом є особа або організація як носій певних юридичних прав та обов'язків; та книжне значення, де суб'єкт – особа, група осіб, організація і таке інше, яким належить активна роль у певному процесі, акті². Тому, можна зробити висновок, що поняття «суб'єкт» є ширшим від поняття «суб'єкт права» і, тим більше від поняття «суб'єкт аграрного права».

Щодо визначення поняття «суб'єкт права», то це питання належить до дискусійних у вітчизняній юридичній науці, що значною мірою обумовлено існуванням різних доктринальних підходів та різних галузей права.

У теорії права є традиційною позиція, що суб'єктом будь-яких правовідносин є суб'єкт права, який вступив у них для реалізації

¹ Аграрне право України : підруч. / [В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк та ін.] ; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. К. : Юрінком Інтер, 2010. 608 с.

² Словник Української мови: в 11 томах. Том 9, АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К. : Наукова думка, 1978. С. 814.

суб'єктивних прав і юридичних обов'язків¹. При цьому, учасниками правовідносин, на думку В. М. Хропанюка, є ті суб'єкти, які перебувають у сфері дії об'єктивного права². Міра участі суб'єктів у таких правовідносинах визначається їх правоздатністю і дієздатністю.

Як вважає Р. О. Халфіна, усі люди (фізичні особи) з моменту народження є суб'єктами права як у розумінні їх абстрактної правосуб'єктності щодо всього чинного законодавства, так і в розумінні їх конкретної правосуб'єктності – як реальних носіїв офіційно визнаних (природжених і невідчужуваних) прав і свобод людини. Людина є основним первинним суб'єктом права, яка займає особливу роль у системі суб'єктів права. Усі інші суб'єкти являють собою або спільноти, союзи людей, або певним чином майново-відокремлені суб'єкти, і це вже є похідним від людини утворенням. Названі спільноти осіб чи майнові об'єднання можуть бути визнані або не визнані законодавцем як суб'єкти права. Індивід як суб'єкт права — це вихідна база і неодмінна попередня умова для можливості появи не індивідуальних (групових і т.п.) суб'єктів права. Для права свобода індивіда та інших суб'єктів соціального життя у правовій формі є визначальною можливістю їх функціонування в умовах соціальної цілісності та стійкої нормативно-правової сфери³.

Авторитетною є точка зору С. С. Алексєєва, щодо здатності особи бути носієм юридичних прав та обов'язків, яка є правосуб'єктністю, що трактується як властивість особи, суспільно-юридичний стан, та за своєю природою є невід'ємним від особи⁴. Правосуб'єктність у поєднанні з іншими конституційними (загальними) правами й обов'язками, які визначають її зміст, і є невід'ємними від особистості, охоплюється поняттям «правовий статус».

¹ Дашковська О.Р. Правові відносини. Теорія держави і права: підруч. / за заг. ред. О.В. Петришина. Х.: Право, 2015. С. 234

² Хропанюк В.Н. Теорія господарства и права: ученик для высш. учеб. завед. / под ред. В.Г. Стрекозова, Москва: Интерстиль, Омега-Л, 2006. С. 309

³ Халфіна Р. О. Общее учение о правоотношении. М. : Юрид. лит., 1974. 352 с.

⁴ Алексеев С.С. Общая теория права. В 2х т. Т. II, Москва, Юрид. лит., 1982.

В. Ю. Уркевич слушно зазначає, що фізична особа є первісним суб'єктом права, відповідно до цього вона наділяється ширшим обсягом правосуб'єктності.¹ І тому, як результат, правосуб'єктність фізичних осіб дістала назву загальної, тому що останні мають змогу бути учасниками необмеженого кола правовідносин, що регулюються нормами різних галузей права. Зміст їх правосуб'єктності складає цивільна, трудова, шлюбно-сімейна, конституційна, кримінальна та інші різновиди правосуб'єктності. Крім того, вчений робить висновок, що не кожен суб'єкт права є суб'єктом правовідносин. Ось чому, будучи їх суб'єктом, суб'єкт права набуває властивостей, непритаманних йому до виникнення правовідносин².

Інші дослідники вважають, що неможливо бути суб'єктом права й не бути водночас суб'єктом правовідносин. Адже бути суб'єктом права означає бути особою, яка має суб'єктивне право, що проявляється в покладених на нього обов'язках та відповідній поведінці іншого суб'єкта. Цілком логічно, що учасники правовідносин виступають стосовно один одного як правомочні і зобов'язані особи, інтереси ж однієї особи можуть бути реалізовані лише за посередництва іншої.

Доцільно зазначити, що на сьогодні у теорії права існують дві загальні тенденції щодо розуміння суб'єктів права: у першому значенні поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» не розділяються; у другому – виокремлюються ці дві категорії.

М. Г. Хаустова справедливо зазначає, що суб'єкти права як особи, навколо яких формуються правові зв'язки, для досягнення своїх практичних цілей вступають у правову комунікацію, намагаються формувати не тільки свої правові відносини, але й створювати «другу природу» – право³.

На думку С. І. Архіпова, суб'єкт права як сукупність його юридичних зв'язків – це правова особистість, її інтереси, намагання,

¹ Уркевич В. Ю. Проблеми теорії аграрних правовідносин : моногр. Харків: Харків юридичний, 2007. 496 с.

² Там же.

³ Хаустова М. Суб'єкти права як елемент правової системи суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3. С. 29–38.

об'єктивовані ззовні.¹ Суб'єкт права – це не тільки носій прав та обов'язків, а й головний фактор правового життя, від якого залежить зміст права, його функціонування та розвиток².

Згаданий вище фахівець у галузі теорії держави і права Алексеев С.С. вважає, що суб'єкту права притаманні дві головні ознаки. По-перше, це особа – учасник суспільних відносин, яка за своїми властивостями фактично може бути носієм суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. Вона повинна володіти: а) зовнішньою відокремленістю; б) персоніфікованістю; в) здатністю виробляти, виражати та виконувати персоніфіковану волю. По-друге, це особа, яка дійсно здатна брати участь у правовідносинах, набула властивостей суб'єкта права через юридичні норми³.

У свою чергу, В. С. Нерсесянц, під суб'єктом права розуміє певних «осіб чи організацій, за якими законом визнана особлива юридична властивість правосуб'єктності, що дає можливість брати участь у різних правовідносинах з іншими особами і організаціями»⁴.

Таким чином, ототожнення суб'єкта права й суб'єкта правовідносин можливе виключно у випадку перебування суб'єкта у стані сталої та постійної участі у правовідношенні⁵.

Поняття «суб'єкт» стосовно юридичних відносин, зазначав Г. Ф. Шершеневич, використовується у подвійному значенні. Визначають суб'єкта права, розглядаючи його або з активної сторони, як носія права, або з пасивної сторони як носія обов'язків. Частіше під суб'єктом права мають на увазі тільки того учасника юридичних відносин, якому належить у них право.

¹ Архипов С. И. Субъект права в центре правовой системы. *Государство и право*. 2005. № 7. С. 13–23.

² Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. 466 с.

³ Алексеев С. С. *Общая теория права*. М. : ВЕЛБИ, Проспект, 2008. 576 с.

⁴ Нерсесянц В. С. *Проблемы общей теории права и государства*. М. : Норма, 2002. 832 с.

⁵ Слепнев А.В. Соотношение субъекта права и субъекта правоотношения. *История гос-тва. и права*. 2007, № 24, С. 39.

Суб'єктом права є той, розвивав цю думку Е. Трубецької, хто здатний мати права незалежно від того, користується він ними в дійсності чи ні¹.

На думку С. Л. Лисенкова, суб'єкти права – це учасники правових відносин, які мають взаємні суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Такими є індивіди або організації, які відповідно до норм права наділені правосуб'єктністю, тобто передбаченою нормами права здатністю бути учасником правовідносин².

П. М. Рабінович визнавав суб'єктом права носія можливих чи реальних юридичних прав або обов'язків³.

Тобто, ми бачимо, що значна кількість науковців вважають суб'єктами права не лише тих осіб, які реально користуються своїми правами та обов'язками, а й тих осіб, що наділені такими правами, але протягом певного часу до них не звертаються.

Ю. О. Пундор, досліджуючи категорію «суб'єкт права» крізь призму відповідальності у теорії права, зазначає, що суб'єктом права є правосуб'єктний діяч, який реалізовує свої права та обов'язки в певних сферах правовідносин. Наділений юридичними правами та обов'язками, що відображаються в категоріях правоздатності й дієздатності, сучасний суб'єкт права є й деліктоздатним, що дозволяє застосовувати і йому, і до нього юридичну відповідальність та відповідні санкції⁴.

І чим далі у своєму дослідженні ми заглиблюємося у теорію держави та права, тим частіше зустрічаємо різноманітні точки зору про співвідношення понять «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин». На думку Р.О. Халфіної, «суб'єкт права» («правосуб'єктність») — поняття більш ширше, певною мірою відмінне від поняття «суб'єкт (учасник) правовідносин». «Суб'єкт права»

¹ Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / [Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. та ін.] ; відп. ред. Зайчук О.В. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 685 с.

² Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. К. : Юрискон-сульт, 2006. 356 с.

³ Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. К. : Атіка, 2001. 176 с.

⁴ Пундор Ю. О. Категорія «суб'єкт права» у теорії права та особливості її застосування у галузевому праві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2015. 197 с.

– це особа, яка володіє правосуб'єктністю, тобто особа потенційно (взагалі) здатна бути учасником правовідносин – це реальний учасник даних правових відносин.¹ Таке визначення здається доцільним, адже суб'єкт правовідносин – це учасник конкретних правовідносин, а суб'єкт права – це особа, що не є учасником правовідносин, але за наявності певних умов може ним стати. Таким чином, суб'єкт права за деяких обставин може не бути учасником правовідносин, тоді як учасник правовідносин завжди є одночасно і суб'єктом права.² Натомість, О.Ф. Скакун, досліджуючи суб'єктів правовідносин, робить висновок, що ними є суб'єкти права, тобто особи, що мають правосуб'єктність. Тобто, суб'єкти правовідносин – це індивідуальні чи колективні суб'єкти права, які використовують свою правосуб'єктність у конкретних правовідносинах, виступаючи реалізаторами конкретних юридичних прав і обов'язків, повноважень і юридичної відповідальності³.

Таким чином, аналізуючи вищезазначене при порівнянні категорій «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин», ми повністю підтримуємо точку зору М. В. Цвіка, який зазначає, що «суб'єкт правовідносин — це такий суб'єкт суспільного життя, який здатний виступати учасником правовідносин як носій юридичних прав і обов'язків». Щодо тотожності понять «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин» він зазначає, що вони не завжди збігаються: по-перше, правовідносини не єдина форма реалізації норм права; по-друге, малолітні діти, душевнохворі люди, які є суб'єктами права, не можуть бути суб'єктами правовідносин; по-третє, конкретний громадянин завжди є суб'єктом права, але не завжди є учасником правовідносин⁴. Тому варто зробити висновок про

¹ Халфина Р. О. *Общее учение о правоотношении*. М.: Юрид. лит., 1974. 352 с.

² Бойцов В. Я. *Система субъектов советского государственного права*. Уфа : Башк. кн. изд-во, 1972. 160 с.

³ Скакун О. Ф. *Теория держави і права : підручник / Пер. з рос.* Харків : Консум, 2001. 656 с.

⁴ Загальна теорія держави і права / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Х. : Право, 2002. 432 с.; Сапжарук Т. О. *Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 91–95.

нетотожність цих понять, адже категорія «суб'єкт правовідносин» повністю поглинається категорією «суб'єкт права».

Усі наведені вище міркування є цілком слушними й тоді, коли мова йде про суб'єктів аграрного права. Саме зараз, на нашу думку, варто більш детально зупинитися саме на понятті «суб'єкт аграрного права», оскільки дана конструкція безпосередньо стосується предмета нашого дослідження.

До теперішнього часу визначення суб'єкта аграрного права пройшло досить складний процес становлення. Його дослідженню присвячені праці багатьох видатних науковців-представників аграрного права різних періодів історії.

Існують точки зору, відповідно до яких суб'єктами аграрного права є насамперед виробники аграрної продукції, тобто сільсько-господарські товаровиробники незалежно від форм власності та організаційно-правових форм господарювання, та особи, що ведуть особисте селянське господарство¹.

Так, О. О. Погрібний під суб'єктами аграрного права визначав державні органи, до компетенції яких належить регулювання сільськогосподарства в Україні, юридичні особи всіх форм власності, громадяни (іноземні громадяни) та особи без громадянства, що господарюють на землі, а також займаються виробництвом, переробкою, реалізацією сільськогосподарської продукції та обслуговуванням сільськогосподарських товаровиробників².

При цьому суб'єктів аграрного права слід умовно поділяти на суб'єктів організаційно-господарських повноважень у сфері управління господарською діяльністю та суб'єктів господарювання.

До першої групи варто відносити органи державної влади та місцевого самоврядування, які безпосередньо (наприклад, Міністерство аграрної політики та продовольства України) або опосередковано (наприклад, Кабінет Міністрів України) здійснюють

¹ Аграрне право: конспект лекцій: навч. посіб. для студентів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» / кол. авт.: Ю.Ю. Бакай, Д.Ю. Кондратенко, Г.С. Корнієнко та ін., за заг. ред. Т.В. Курман, А.М. Статівки, Х.: Юрайт, 2022, 172 с.

² Аграрне право України : підруч. / за ред. О. О. Погрібного. Київ: Істина, 2007. 448 с.

управлінські та організаційно-господарські функції в аграрному секторі економіки України.

Друга група представлена суб'єктами аграрного господарювання, тобто аграрними формуваннями всіх форм власності та громадянами-підприємцями, які безпосередньо вирощують і виробляють сільськогосподарську продукцію (сільськогосподарські товаровиробники), юридичними особами та підприємцями, що забезпечують діяльність сільськогосподарських товаровиробників, а також різними фінансово-кредитними, страховими та посередницькими структурами, які надають свої послуги сільськогосподарським товаровиробникам.

Окрему групу суб'єктів аграрного права становлять фізичні особи, які господарюють на землі для задоволення особистих потреб у сільськогосподарській продукції. Такі суб'єкти здійснюють свою діяльність без створення юридичної особи і не ставлять за мету отримання прибутку (наприклад, особисті селянські господарства).

Досліджуючи місце фізичних осіб серед суб'єктів аграрного права варто окремо зупинитися на правовому статусі селянина. На науковому рівні спочатку Н. І. Тітова, а згодом Ю. О. Яремчук та Т. В. Курман зазначали про важливу роль останнього в системі функціонування сільськогосподарського товаровиробництва, у забезпеченні його сталого розвитку. Так, у дисертаційному дослідженні «Фізичні особи як суб'єкти аграрного права» Ю. О. Яремчук пропонує визначати селянина як особу, яка постійно проживає у сільській місцевості, основним завданням якої є використання земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва для забезпечення власних та суспільних потреб у продуктах сільського господарства¹. При цьому, наголошується, що саме по собі проживання фізичної особи у сільській місцевості дозволяє вважати її сільським мешканцем, однак ще не дозволяє відносити її до категорії «селянин». Критеріями для виділення даної верстви населення у вище згаданому визначенні є постійне проживання та обов'язкове використання земель сільськогосподарського призначення для задоволення власних та суспільних потреб у про-

¹ Яремчук Ю.О. Фізичні особи як суб'єкти аграрного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. К., 2010, С.15-16.

дуктах сільського господарства. У більшості випадків це визначення є слушним. Але на увагу заслуговує і думка про те, що селянин не обов'язково має бути землекористувачем. Це є очевидним з огляду на сучасний стан життя в селі. Якщо взяти за основний критерій класифікації умову постійного проживання у сільській місцевості, то статусу селянина набудуть і деякі працівники соціальної сфери села, непрацевдатні, інші громадяни, які не використовують землю для задоволення особистих та суспільних потреб. Сюди також варто додати особливо актуальний на сьогодні статус внутрішньо переміщеної особи (ВПО), а це більше 7 млн. цивільних осіб, які змушено переїхали у тому числі у сільську місцевість.

Наведена сукупність ознак, що є характерними для категорії «селянин» має доктринальний характер, але повністю не відображає реальний стан суспільних відносин, зокрема, виробничих, що врегульовують досліджуване питання. Це дає всі підстави не відносити до категорії «селянин» увесь контингент, що або проживає у сільській місцевості або здійснює там господарську діяльність на землі. Отже, віднесення селянина до суб'єктів аграрного права є досить суперечливим, бо вирішальну роль відіграє не факт проживання у сільській місцевості, а основний вид його діяльності.

Підсумовуючи вищезазначене, погоджуємося з Т. В. Курман, яка селянином вважає сільського мешканця, який здійснює діяльність у сфері сільського господарства. При цьому, селянство, на її погляд, виконує низку функцій: виробничу, адже в результаті діяльності селян здійснюється виробництво сільськогосподарської продукції рослинництва, тваринництва, рибництва, агролісівництво; соціально-економічну – завдяки діяльності селян задовольняються фундаментальні потреби населення держави у продуктах харчування, а промисловості в сировині рослинного і тваринного походження, а значить забезпечується продовольча безпека держави; соціально-культурну, виконуючи яку селянство виступає носієм української ідентичності – мови, культури, релігії, традицій тощо¹.

На думку В. М. Єрмоленка, суб'єктом аграрного права є особа, визначена законодавством, яка наділена сукупністю прав і

¹ Курман Т.В. Сталий розвиток сільського виробництва: проблеми правового забезпечення: монографія. Харків: Юрайт, 2018. С. 58.

обов'язків, достатніх для забезпечення участі у аграрних правовідносинах¹.

Відповідно, й суб'єкти аграрного права мають найзагальніший поділ на фізичних і юридичних осіб. До фізичних осіб – суб'єктів аграрного права – належать члени особистих селянських господарств, автори селекційних досягнень (сорту рослини чи породи тварин), суб'єкти насінництва і розсадництва, садівництва, бджоло-лярі-пасічники тощо.

Досить широке коло осіб у визначенні суб'єктів аграрного права відносить В. П. Жушман, стверджуючи, що ними є юридичні особи, підприємства й організації, фізичні особи, підприємства й організації, фізичні особи, громадяни підприємці і громадяни, які займаються підприємницькою діяльністю, тобто виробники сільськогосподарської продукції, які володіють відповідною правоздатністю і є суб'єктами аграрних правовідносин². Це – сільськогосподарські підприємства всіх видів і їх об'єднання, господарські товариства, сільськогосподарські кооперативи, державні підприємства, фермерські господарства та їх об'єднання, приватні (приватно-орендні) підприємства, підприємства переробки сільськогосподарської продукції, інші суб'єкти господарювання, засновані на приватній власності, а також фізичні особи – підприємці, просто фізичні особи, які на правах членства чи засновництва вступають, як правило, у внутрішні правовідносини як між собою так і з юридичними особами.

Враховуючи викладене, вважаємо доцільним поділ суб'єктів аграрного права на групи, зокрема, йдеться про: а) сільськогосподарських товаровиробників усіх форм власності та організаційно-правових форм; б) суб'єктів аграрного сервісу; в) а також допоміжних суб'єктів аграрного права. Тобто, такий поділ, на нашу думку, дає можливість до суб'єктів аграрного права відносити не лише суб'єктів, метою діяльності яких є виробництво сільськогосподарської продукції, а інших, діяльність яких спрямована на

¹ Аграрне право України: підруч. / [В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк та ін.] ; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. К.: Юрінком Інтер, 2010. 608 с.

² Гайворонський В. М., Жушман В.П. Аграрне право України: навчальний посібник. Х.: Право, 2003. 237 с.

надання сільськогосподарським товаровиробникам за потреби різного характеру допомоги та обслуговування.

Цілком слушною з цього приводу є точка зору Т. В. Курман стосовно того, що сучасне сільськогосподарське виробництво включає: безпосередньо аграрне виробництво, пов'язане з обробітком сільськогосподарських земель; виробництво сільгосппродукції тваринного походження; аквакультуру; агролісівництво; діяльність з переробки продукції рослинного і тваринного походження, а також надання супутніх сільськогосподарських послуг і виконання сільськогосподарських робіт¹.

Відповідно до пп. 14.1.235 п. 14.1 ст. 14 Податкового кодексу України сільськогосподарський товаровиробник – це юридична особа незалежно від організаційно-правової форми або фізична особа - підприємець, яка займається виробництвом сільськогосподарської продукції та/або розведенням, вирощуванням та виловом риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробкою на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власновиробленої сировини на давальницьких умовах, та здійснює операції з її постачання.

Ознаками сільськогосподарських товаровиробників є: а) державна реєстрація; б) предметом діяльності є виробництво, переробка та/або реалізація сільськогосподарської продукції; в) визначена законом частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік (дорівнює або перевищує 75 відсотків).

Таким чином, до сільськогосподарських товаровиробників належать юридичні особи – виробники аграрної продукції. Виникає питання: чи належать особисті селянські господарства до категорії «аграрні товаровиробники»? Питання віднесення до сільськогосподарських товаровиробників особистого селянського господарства є досить суперечливим, оскільки останнє не відповідає наведеним вище ознакам сільськогосподарських товаровиробників, а саме не потребує державної реєстрації, бо не є юридичною особою, а також має на меті забезпечення власних потреб членів ОСГ, а не виробництво товарної аграрної продукції, тож не є і суб'єктом

¹ Курман Т.В. Сталий розвиток сільського виробництва: проблеми правового забезпечення: монографія. Харків: Юрайт, 2018. С. 45.

підприємницької діяльності. Отже, поняття «сільськогосподарський товаровиробник» є доволі широким та включає в себе як сільськогосподарські підприємства (юридична особа, основним видом діяльності якої є виробництво та переробка сільськогосподарської продукції, виручка від реалізації якої становить не менше 75 відсотків), так і фізичних осіб-підприємців (приміром, осіб, що займаються веденням сімейного фермерського господарства без створення юридичної особи).

Найбільш яскравими представниками суб'єктів сільськогосподарського товаровиробництва є організаційно-правові форми сільськогосподарських підприємств, що відображають специфіку сільського господарства, а саме: фермерські та сімейні фермерські господарства, сільськогосподарські кооперативи, що здійснюють діяльність з метою отримання прибутку, агрохолдинги тощо.

У залежності від принципів утворення та особливостей діяльності сільськогосподарські підприємства поділяються на підприємства кооперативного типу, підприємства корпоративного типу та унітарні підприємства.

Правовою основою діяльності сільськогосподарських підприємств кооперативного типу є Закони України: від 21 липня 2020 р. «Про сільськогосподарську кооперацію»; від 10 липня 2003 р «Про кооперацію»; від 14 лютого 1992 р. «Про колективне сільськогосподарське підприємство», від 19 червня 2003 р. «Про фермерське господарство» та Статуту конкретного суб'єкта аграрного виробництва.

Сільськогосподарське підприємство кооперативного типу – це юридична особа, заснована на приватній власності, членстві, особистій трудовій участі членів в їх діяльності, об'єднанні фізичних осіб, майна, предметом діяльності якої є виробництво сільськогосподарської продукції, її переробка й реалізація.

Згідно з ст. 1 Закону України від 21 липня 2020 р. «Про сільськогосподарську кооперацію» сільськогосподарським кооперативом є юридична особа, утворена фізичними та/або юридичними особами, які є виробниками сільськогосподарської продукції і добровільно об'єдналися на основі членства та на засадах самоврядування для провадження спільної господарської та іншої діяльності з метою задоволення економічних, соціальних та інших потреб.

Відповідно до положень вищевказаного Закону сільськогосподарський кооператив може здійснювати діяльність з метою одержання прибутку або без такої мети.

Фермерське господарство, як один із різновидів суб'єктів аграрного права, відповідно до ст. 1 Закону України від 19 червня 2003 р. «Про фермерське господарство», є формою підприємницької діяльності громадян, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, здійснювати її переробку та реалізацію з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм у власність та/або користування, у тому числі в оренду, для ведення фермерського господарства, товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, відповідно до закону.

Натомість, правове становище сільськогосподарських підприємств корпоративного типу закріплено Господарським кодексом України від 16 січня 2003 р., Законами України: від 19 вересня 1991 р. «Про господарські товариства»; від 17 вересня 2008 р. «Про акціонерні товариства», від 6 лютого 2018 р. «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» та Статутом кожного підприємства.

До корпоративних підприємств належать господарські товариства. Відповідно до ст. 1 Закону України від 19 вересня 1991 р. «Про господарські товариства» таким товариством визнається підприємство, установа, організація створені на засадах угоди юридичними особами і громадянами шляхом об'єднання їх майна та підприємницької діяльності з метою отримання прибутку. Статутний (складений) капітал такого утворення поділений на частки між учасниками.

Згідно з наведеними нормативно-правовими актами до господарських товариств у аграрному секторі слід віднести: сільськогосподарські акціонерні товариства, сільськогосподарські товариства з обмеженою відповідальністю та ін. У сфері сільськогосподарського виробництва переважно функціонують товариства з обмеженою відповідальністю та акціонерні товариства публічного та приватного типів. На таких же засадах здійснюють свою діяльність й агрохолдинги.

Як наголошувалося раніше, до суб'єктів аграрного права, окрім зазначених, слід віднести також суб'єктів, які надають фінансо-

во-кредитні, посередницькі послуги для забезпечення сільськогосподарського виробництва. До них, зокрема, належать банківські установи, аграрні біржі, лізингові компанії тощо.

Спеціалізовані аграрні біржі створюються на підставі Закону України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільськогосподарства України» та функціонують згідно із Законом України «Про товарну біржу» від 10 грудня 1991 р. та Положенням «Про наглядову раду Аграрної біржі», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2010 р.¹

Аграрна біржа є різновидом спеціалізованої товарної біржі, а тому відповідно до ст. 3 Закону України «Про товарні біржі», товарна біржа є юридичною особою, що функціонує у формі акціонерного товариства, товариства з обмеженою відповідальністю або товариства з додатковою відповідальністю та провадить професійну діяльність з організації торгівлі продукцією на товарних біржах, професійну діяльність з організації укладання деривативних контрактів на товарних біржах, а також інші види діяльності, передбачені цим Законом.

Державним унітарним підприємством відповідно до ч. 1 ст. 73 Господарського кодексу України є суб'єкт господарювання, що утворюється компетентним органом державної влади в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини державної власності, як правило, без поділу її на частки, і входить до сфери його управління.

Правовою основою діяльності державних унітарних сільськогосподарських підприємств виступають положення ст. 73 Господарського кодексу України, а комунальних – ст. 78 Господарського кодексу України, та положення Примірного статуту державного підприємства, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики України від 12 грудня 2008 р.

У свою чергу, приватні сільськогосподарські підприємства поділяються на приватні та приватно-орендні, що функціонують відповідно до ст.ст. 113 та 115 Господарського кодексу України та

¹ Покальчук М.Ю. Реалії аграрного ринку. *Електронне науково фахове видання національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого «Теорія і практика правознавства»*. № 2(6). 2014. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/07/Покальчук.pdf> (дата звернення: 10.08.2022).

Указу Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» Назви вказаних підприємств відображають не їх організаційно-правову форму, а лише форму власності.

У сучасних умовах господарювання невід’ємним елементом функціонування аграрного сектору економіки є розвиток нових форм агропромислових структур. Запорукою успішного та ефективного господарювання сільськогосподарських підприємств в умовах ринкової конкуренції є їх об’єднання. Відповідно до законодавства усі суб’єкти аграрного підприємництва мають право на добровільних засадах об’єднувати свою виробничу, комерційну, наукову та іншу діяльність, незаборонену законодавством, якщо це не суперечить антимонопольному законодавству

Організаційно-правовими формами об’єднання сільськогосподарських підприємств виступають асоціації, корпорації, концерни, консорціуми та інші. У сільськогосподарському господарстві значного поширення набули асоціації та корпорації.

Ще однією із форм агропромислової інтеграції є аграрні холдингові компанії, правову основу діяльності яких визначено Законом України від 15 березня 2006 р. «Про холдингові компанії в Україні». Це публічні акціонерні товариства, які володіють, користуються, а також розпоряджаються холдинговими корпоративними пакетами акцій (часток, паїв) двох або більше корпоративних підприємств. Перевагою агрохолдингів є виробництво у великих обсягах сільськогосподарської продукції та розвиток технологічно пов’язаних з ним підприємств переробки й торгівлі, а також високий рівень диверсифікації виробництва, можливість залучення значних інвестицій в основне виробництво, що не під силу середнім і дрібним сільськогосподарським підприємствам, централізація управління та високий рівень кваліфікації управлінського персоналу¹.

¹ Самсонова Я.О. Правові засади розвитку конкурентоспроможного сільськогосподарського виробництва як основного напрямку державної аграрної політики України. *Електронне науково фахове видання національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого «Теорія і практика правознавства»* № 2(6), 2014. URL: <file:///C:/Users/admin/Downloads/63371-130386-1-SM.pdf>. (дата звернення: 10.08.2022).

Із вищевказаного можливо підсумувати, що суб'єкти аграрного права функціонують не самі по собі, а лише в системі аграрних правовідносин. Тобто, зміст будь-яких досліджуваних аграрних правовідносин полягає у взаємодії суб'єктів між собою. Іншими словами, особа набуває статусу суб'єкта аграрного права лише шляхом вчинення дій, наслідки яких відображаються на інших уже існуючих суб'єктах.

Отже, суб'єктами аграрного права слід вважати фізичних та юридичних осіб, які є сільськогосподарськими товаровиробниками усіх форм власності та організаційно-правових форм, що провадять діяльність у сфері виробництва сільськогосподарської продукції, її переробки й реалізації, органів державної влади та місцевого самоврядування, до компетенції яких відноситься регулювання та участь у аграрних правовідносинах, та суб'єктів аграрного сервісу й інших допоміжних суб'єктів, які сприяють ефективному веденню процесу сільськогосподарського виробництва.

1.14. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

КУПЧЕНЯ Лідія Іванівна,

кандидат юридичних наук,

Полтавський державний аграрний університет,

м. Полтава

ORCID ID: 0000-0003-4504-8158

2022 рік актуалізував проблему ефективної реалізації вирощеної в Україні сільськогосподарської продукції, що нині потребує нагального вирішення, зокрема й за допомогою правових засобів. Уже давно селянство чекає підтримки, збуваючи урожай за заниженими цінами посередникам, які надалі перепродають набагато дорожче. Разом з тим прагнення скооперуватись з метою самостійно вирішити питання зберігання, перевезення та подальшої реалізації вирощеного потребує спеціальних управлінських та правових знань. Хоча правовий інститут сільськогосподарської кооперації є і він належно розроблений; існує й низка практичних рішень та логістичних прийомів, спрямованих на ефективне доведення товарів від виробника до споживача; однак, як кажуть, вміла Галя готувати, та не вміла подавати. Так само і селяни, продукція яких, по суті, часто органічна (без застосування пестицидів, агрохімікатів, ГМО), у зв'язку з чим водночас швидкопсувна, не знаходить належної оцінки у кінцевого споживача. Частково вирішити це питання покликана сільськогосподарська дорадча діяльність, сутність якої полягає у наданні консультацій, зокрема й правових, та проведенні практичних заходів, наприклад, тренінгів. Розроблене й спеціальне законодавство у цій сфері. Однак залишаються невирішеними питання щодо якості дорадчої діяльності та належного державного її фінансування.

Введення в Україні воєнного стану змістило пріоритети бюджетного фінансування, і не тільки. Разом з тим сільськогосподарські рослини ростуть відповідно до законів природи, а не людських законів, урожай час збирати згідно з сезоном, і від вчасності залежить якість вирощеної сільськогосподарської продукції, її

придатність до зберігання, переробки та подальшої реалізації. Знову ж таки, ложка потрібна до обіду, а не після.

Наведене вище свідчить про важливість дослідження питання правового забезпечення реалізації сільськогосподарської продукції в умовах воєнного стану. І від вчасності реагування правотворця залежить продовольча безпека як нашої держави України, так і світу загалом. Тому й предметом аналізу має бути не лише вітчизняне аграрне законодавство, а й право СОТ та ЄС у цій царині.

Очевидно, що правова регламентація обумовлюється тими суспільними відносинами, що регулюються. Тому доцільно зв'язувати сутність процесу реалізації сільськогосподарської продукції, зокрема її експорту, що особливо актуально зараз у зв'язку із загостренням проблеми голоду в державах Африки, і не тільки. Слід відмітити, що сучасні досягнення науки і технологій здатні приховати в певній мірі голод, підміняючи якісні та безпечні продукти харчування дешевими та естетичними, однак «пустими» або ж навіть шкідливими для здоров'я людини.

З аналізу чинного законодавства випливає, що для позначення процесу відчуження сільськогосподарської продукції у нормативно-правових документах можуть вживатися різні терміни, як от «реалізація» (наприклад, у Законі України від 17 червня 1999 р. «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру», цей Закон втратив чинність 4 вересня 2018 р.)¹, «господарсько-торговельна діяльність» (у Господарському кодексі України від 16 січня 2003 р.)², «торгівля» (у Генеральній угоді з тарифів і торгівлі)³, «продаж» (у Податковому кодексі України від 2 грудня 2010 р.)⁴.

¹ Закон України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2518-19#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

² Господарський кодекс від 16.01.2003 р. № 436-IV України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#n1710> (дата звернення: 05.08.2022).

³ Генеральна угода про тарифи й торгівлю 1994 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_003#n8 (дата звернення: 05.08.2022).

⁴ Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n256> (дата звернення: 05.08.2022).

Так, відповідно до ст. 14 Податкового кодексу України продаж (реалізація) товарів – це будь-які операції, що здійснюються згідно з договорами купівлі-продажу, міни, поставки та іншими господарськими, цивільно-правовими договорами, які передбачають передачу прав власності на такі товари за плату або компенсацію незалежно від строків її надання, а також операції з безоплатного надання товарів. Не вважаються продажем товарів операції з надання товарів у межах договорів комісії (консигнації), поруки, схову (відповідального зберігання), доручення, довірчого управління, оперативного лізингу (оренди), інших цивільно-правових договорів, які не передбачають передачі прав власності на такі товари. З вищенаведеного визначення очевидно, що законодавець ототожнює поняття «реалізація» та «продаж».

Господарський кодекс України оперує поняттям «господарсько-торговельна діяльність», яка у ст. 263 згаданого нормативно-правового акту визначається як діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання у сфері товарного обігу, спрямована на реалізацію продукції виробничо-технічного призначення і виробів народного споживання, а також допоміжна діяльність, яка забезпечує їх реалізацію шляхом надання відповідних послуг. Дане визначення передбачає, що реалізація є метою господарсько-торговельної діяльності, тобто не тотожна їй.

У спеціальній літературі із цього питання відмічено, якщо слідувати з лексичного значення слова «реалізація», то цей термін є похідним від слова «реалізувати» і означає дію за значенням «реалізувати». Разом з тим слово «реалізувати» розуміється у двох значеннях: 1) здійснювати, робити реальним, втілювати що-небудь у життя; 2) переводити на гроші, продавати¹.

Вчені-економісти характеризують реалізацію продукції як кінцеву стадію кругообігу засобів підприємства, яка вказує на завершення процесу виробництва та доведення продукції до споживача. Рух товарів і коштів створює основу економічних відносин між постачальниками, посередниками і покупцями. Для підприємства-виробника реалізація продукції є свідченням того, що вона

¹ Поліводський О. А. Правове регулювання реалізації сільськогосподарської продукції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 1999. С. 31.

за споживчими властивостями, якістю й асортиментом відповідає суспільному попиту та потребам покупців¹.

Проф. А. М. Статівка слушно зазначив, що реалізація сільськогосподарської продукції є різновидом товарно-грошових відносин, врегульованих різними нормами права². Разом з тим поряд із терміном «реалізація» в науковій літературі використовується також поняття «збут». З цього приводу О. А. Поліводський відмітив, що терміни «реалізація» та «збут» мають близьке, але відмінне значення і відповідно містять у собі різний юридичний зміст. Термін «збут» означає лише дію з відчуження продукції і своїм змістом не охоплює результату такого відчуження, за своїм змістом він близький до слова «позбутися». Хоча він також означає відчуження, все ж своїм змістом не охоплює результату такої дії. Поняття «реалізація» не обов'язково означає відчуження, може також означати переробку продукції на цьому ж підприємстві. Цей термін передбачає, крім всього іншого, також результат такого збуту, тобто щось «реальне», матеріальне, те, що складає певну цінність³.

Заслуговує на увагу й науковий аналіз ознак торгівлі з подальшим формулюванням відповідної дефініції. Це посприє подальшому дослідженню особливостей правової регламентації реалізації сільськогосподарської продукції та удосконаленню правового регулювання відповідних відносин в умовах воєнного стану. Так, по-перше, торгівля сільськогосподарською продукцією – це діяльність, що являє собою здійснення ряду операцій з передачі товарів від одного суб'єкта до іншого. Таким чином, торгівля опосередковується у відповідних товарно-грошових відносинах між виробниками, посередниками та покупцями. По-друге, об'єктом торгівлі у ракурсі цього дослідження є такий специфічний об'єкт, як сільськогосподарська продукція. Це обумовлює особливі вимоги до умов зберігання та строків реалізації продукції, а також контролю

¹ Лайко П. А. *Фінанси АПК: навч. посіб.* Київ: ДІА, 2000. 225 с.

² Статівка А. Н. *Договори в системі агропромислового комплексу України в умовах ринкових відносин: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06*; Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. Харків, 1998. 411 с.

³ Поліводський О. А. *Правове регулювання реалізації сільськогосподарської продукції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06*; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 1999. С. 32

за її якістю та безпечністю під час продажу, достовірністю інформації про неї. По-третє, торгівля передбачає зміну власника сільськогосподарської продукції, що опосередковується різноманітними договорами (купівлі-продажу, поставки, міни, комісії тощо), тобто відчуження відповідних об'єктів. По-четверте, передача сільськогосподарської продукції передбачає отримання компенсації. Фактично певний товар переводиться у грошовий еквівалент, розмір якого обумовлюється як об'єктивними обставинами (закони попиту та пропозиції на ринку), так і суб'єктивними чинниками (споживчі уподобання, продумана логістика). Важливою ознакою торгівлі сільськогосподарською продукцією є її урегульованість нормами аграрного та інших галузей права, які містяться у загальних нормативно-правових актах (наприклад, у Господарському кодексі України, Законі України «Про здійснення державних закупівель») та у спеціальних, що визначають специфіку реалізації сільськогосподарської продукції (закони України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру», «Про зерно та ринок зерна в Україні», «Про молоко та молочні продукти», «Про оптові ринки сільськогосподарської продукції»)¹.

Слід відмітити, що на цей час замість згаданого вище Закону України «Про здійснення державних закупівель» діє Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 р.², а Закон України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру» втратив чинність у зв'язку з дерегуляцією відповідної сфери торговельної діяльності, що свідчить про поступове оновлення її правової основи. Разом з тим умови воєнного стану вимагають не поодиноких змін, а суцільної трансформації. Важливо це й у розрізі вимог до України як кандидата в члени ЄС, статус якого нашої державі надано 23 червня 2022 р.³

¹ Полохович Л.І. Організаційно-правові питання виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції у контексті вимог СОТ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06; Нац. університет «Юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого». Х., 2013. 226 с.

² Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

³ European Council conclusions on Ukraine, the membership applications of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia, Western Balkans and ex-

Повертаючись до питання дефініції, на основі вищевикладених ознак сформульовано визначення торгівлі сільськогосподарською продукцією як врегульованої нормами аграрного та інших галузей права діяльності, що передбачає здійснення ряду операцій з передачі товарів від одного суб'єкта господарювання до іншого суб'єкта у сфері товарного обігу, спрямовану на реалізацію сільськогосподарської продукції, тобто передачу прав власності на неї за плату або компенсацію, а також допоміжну діяльність, яка забезпечує її реалізацію шляхом надання відповідних послуг¹.

Досліджуючи питання реалізації сільськогосподарської продукції, необхідно окреслити сучасну ситуацію з реалізацією сільськогосподарської продукції в Україні в умовах воєнного стану, адже правові норми завжди мають відштовхуватись від фактичних суспільних відносин і, врегульовуючи їх, змінювати їх сутність.

З аналізу останніх публікацій, присвячених реалізації сільськогосподарської продукції, стає очевидним, що у зв'язку з терористичною діяльністю РФ посилилась «інформаційна війна» у досліджуваній сфері, зокрема щодо експорту зернових культур. Блокування українських портів не тільки позбавляє доходів українських сільськогосподарських виробників, а й провокує продовольчу кризу на світовому рівні, загрожує реальним голодом для держав, що розвиваються. Маніпуляції з інформацією потребують ґрунтовного дослідження офіційних джерел, в першу чергу чинного законодавства України.

Слід відмітити, що нині реалізація сільськогосподарської продукції врегульована, окрім загальних, такими спеціальними законами України, як Закон України від 4 липня 2002 р. «Про зерно та ринок зерна в Україні»², від 24 червня 2004 р. «Про молоко та мо-

ternal relations, 23 June 2022 URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/23/european-council-conclusions-on-ukraine-the-membership-applications-of-ukraine-the-republic-of-moldova-and-georgia-western-balkans-and-external-relations-23-june-2022> (дата звернення: 05.08.2022).

¹ Полухович Л.І. Правове забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції, її переробки та реалізації в Україні у контексті вимог СОТ: монографія. К: Видавець О.М. Ешке, 2014. 208 с.

² Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України від 4 липня 2002 р. № 37-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-15#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

лочної продукції»¹ та ін. Окремо слід зупинитись на тих із них, що стосуються інфраструктури та тих місць, де сільськогосподарська продукція продається. Так, проф. В. І. Семчиком та Л. О. Панькова визначили аграрний ринок як сферу товарного обігу, яка (у межах, врегульованих законодавством про аграрні ринки) здійснюється між продавцями і покупцями (юридичні і фізичні особи, територіальні громади і держава) як товарообмін, що виникає на підставі попиту і пропозиції за результатами аграрного товаровиробництва, у встановлених місцях і формах шляхом укладення і виконання договорів купівлі-продажу, інших цивільно-правових правочинів на добровільно узгоджених умовах і цінах та волевиявлення продавців і покупців. Виділяють таких учасників аграрного ринку, як продавці, покупці та посередники-торговці (трейдери). Вони здійснюють товаро- та продуктообмінну діяльність, виходячи з попиту та пропозиції на товар. Характерним елементом ринкових відносин є місце (територія), де здійснюються товарообмінні операції в установлені дні та години².

При визначенні оптимальної організаційної структури ринку сільськогосподарської продукції, у спеціальній літературі рекомендовано враховувати такі обставини, що негативно впливають на реалізацію сільськогосподарської продукції: 1) недопустимою є участь на ринку великої кількості операторів, оскільки це знижує і так порівняно невеликі доходи виробників від її реалізації; 2) необхідно враховувати великий кліматичний ризик, якого зазнають сільськогосподарські виробники, і зумовлений ним економічний ризик (різке коливання цін на сільськогосподарську продукцію), сповільнений оборот капіталу, неможливість у будь-який момент розпочати чи завершити сільськогосподарське виробництво. Виходячи з цього, для ринку сільськогосподарської продукції найбільше підходить біполяризована побудова. За такої побудови на шляху руху сільськогосподарської сировини

¹ Про молоко та молочні продукти: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1870-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1870-15#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

² Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Панькова Л. О. Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні: монографія К.: Юрид. думка, 2006. 264 с.

від виробника до стадії безпосереднього виготовлення з неї продовольства і його реалізації кінцевому споживачу розміщується значно менша порівняно з поліцентричною побудовою кількість юридично відокремлених ланок, які претендують на частку доходу від реалізації кінцевого продукту за рахунок зменшення частки доходу сільськогосподарського товаровиробника¹. Однак для того, щоб між виробником та споживачем укладались відповідні договори щодо сільськогосподарської продукції, необхідно створити умови, в яких ці суб'єкти будуть ефективно взаємодіяти, а саме організувати інформаційний супровід реалізації відповідної продукції, удосконалити інфраструктуру існуючих та створити нові ринки збуту, гарантувати виробникам відшкодування збитків, пов'язаних з втратою врожаю у зв'язку з результатами військової агресії РФ.

Вчені-економісти поділяють наявні механізми регулювання аграрних ринків на такі групи: 1) регулювання попиту; 2) регулювання пропозиції; 3) заходи організаційного, інфраструктурного та інформаційного характеру; 4) зовнішньоекономічне регулювання. Так, до механізмів регулювання попиту належить: 1) стимулювання доходів населення; 2) компенсація частини витрат на харчування малозабезпеченим громадянам; 3) вплив на попит окремих категорій споживачів та формування державних резервів; 4) фінансові інтервенції; 5) регулювання цін (у країнах з розвинутою ринковою економікою застосовуються цільові, гарантовані та заставні ціни); 6) зняття бар'єрів між регіональними та локальними ринками, стимулювання вертикальної інтеграції; 7) інформаційне стимулювання попиту (зокрема, ефективна реклама). Інструментами (важелями) регулювання пропозиції є: 1) прямі цінові субсидії виробникам; 2) заходи щодо зниження витрат у сільському господарстві; 3) пільгове кредитування; 4) лізинг техніки; 5) програмне управління (наприклад, реалізація державних програм виробництва суспільно необхідних продуктів); 6) ліцензування учасників ринку; 7) контроль якості продукції; 8) товарні інтервенції; 9) збутова кооперація; 10) прямі платежі на підтримку доходів сільськогосподарських виробників; 11) виробничі квоти (обмеження на

¹ Коваленко Ю. С. Наукові засади та основні тенденції формування аграрного ринку в Україні. *Економіка АПК*. 2004. № 3. С. 31–34.

реалізацію сільськогосподарської продукції); 12) виведення землі з-під виробництва¹.

З огляду на членство України в СОТ особливого значення набувають заходи зовнішньоекономічного регулювання, а саме митно-тарифне регулювання імпорту та експорту, квотування імпорту та експорту, технічні бар'єри, субсидування, кредитування та страхування експорту, просування продуктів на іноземні ринки. Ці заходи мають бути спрямовані на вирішення проблем реалізації сільськогосподарської продукції, пов'язаних з ускладненим адміністративно-процедурним забезпеченням, що спричиняє повільний пропуск через кордон, що особливо небезпечно для сільськогосподарської продукції, яка швидко псується. Звісно, перелічені вище заходи необхідно використовувати з урахуванням обмежень, визначених угодами СОТ. У деяких наукових джерелах пропонується застосовувати дозволені нормами СОТ механізми захисту національного аграрного ринку².

Набуття Україною 23 червня 2022 р. статусу кандидата в члени ЄС вимагає врахувати, що подальша інтеграція до світового аграрного ринку неможлива без ефективних механізмів захисту внутрішнього ринку. Ці заходи повинні одночасно підтримувати як доходи товаровиробників, так і забезпечувати доступність продуктів харчування для населення, тому у спеціальній літературі запропоновано впровадити програму прямих виплат для підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників³.

Слід наголосити на тому, що Угода СОТ про сільське господарство не обмежує можливість члена СОТ (Україна є членом цієї Організації з 2008 р.) надавати підтримку сільськогосподарських виробникам у формі прямих виплат, що спрямовані на обмежен-

¹ Діброва А. Д. Державне регулювання сільськогосподарського виробництва: теорія, методологія, практика : монографія. Київ: Формат, 2008. 488 с.

² Ашурков О. О. Місце державного регулювання економіки в умовах членства в СОТ. *Економіко-правові дослідження в XXI веці: можливості соціального становлення правових засобів державного регулювання господарської діяльності в умовах членства України в ВТО*: матеріали Пятої міжнарод. науч.-практ. інтернет-конф. (г. Донецьк, 1–7 лютого 2010). Донецьк, 2010. С. 20–27.

³ Діброва А. Д. Державне регулювання сільськогосподарського виробництва: теорія, методологія, практика: монографія. Київ: Формат, 2008. 488 с.

ня виробництва, створення продовольчих резервів, надання продовольчої допомоги малозабезпеченим громадянам, страхування врожаю та гарантування доходів сільськогосподарських виробників. Разом з тим вимогами СОТ обмежується можливість застосовувати субсидії, дотації та інші прямі виплати, а також квотування імпорту сільськогосподарської продукції¹, а це створює потенційну загрозу продовольчій безпеці держави внаслідок витіснення вітчизняного виробника з аграрного ринку. Загострюється така небезпека й у зв'язку з діяльністю сільськогосподарських підприємств в умовах воєнного стану.

Окремо доцільно зупинитись на процедурі застосування кількісних обмежень (квот), що визначено у ГАТТ-1994. Так, квотування імпорту дозволяється лише тимчасово й у зв'язку з критичною ситуацією з платіжним балансом, якщо цінові заходи не можуть припинити різкого погіршення положення із зовнішніми платежами. Тобто ГАТТ-94 чітко визначає підстави для застосування квот на імпорт. Також, коли член СОТ застосовує кількісні обмеження, він повинен обґрунтувати причини, за яких цінових заходів недостатньо для врегулювання ситуації з платіжним балансом. Окрім цього, під час подальших консультацій необхідно вказати на прогрес, якого було досягнуто у значному зменшенні кількості та обмежувальному впливі таких заходів. Насамкінець, слід підкреслити, що ГАТТ-1994 вимагає, щоб відносно одного товару вживалось не більше одного виду заходів щодо обмеження імпорту, лише для регулювання загального рівня імпорту, без перевищення необхідної міри, у транспарентній формі (тобто з оприлюдненням відповідної інформації), з обґрунтуванням критеріїв, які використовуються для визначення того, які товари підпадають під дію обмежень². Таким чином, для правомірного застосування кількісних обмежень необхідно враховувати вищенаведене, зокрема будь-яке застосування кількісних обмежень повинно мати недискримінаційний характер. Вони не можуть застосовуватися стосовно однієї країни, якщо їх дія не поширюється і стосовно решти

¹ Угода про сільське господарство: Угода СОТ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_005#Text (дата звернення: 05.08.2022).

² Генеральна угода про тарифи й торгівлю 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_003#n8 (дата звернення: 05.08.2022).

країн, які імпортують або експортують аналогічний товар. Метою такого регулювання має бути забезпечення захисту економічних інтересів учасників економічного обороту, створення для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності рівних можливостей, заохочення конкуренції, формування раціональної структури експорту і захист внутрішнього ринку тощо¹.

Наступним важливим аспектом реалізації сільськогосподарської продукції є її обумовленість загальнодержавними програмами розвитку інфраструктури аграрного ринку та відповідних регіональних програм, що доречно здійснювати із врахуванням досвіду європейських держав. Зокрема, у ФРН реалізуються такі програми (комплексні заходи), як освоєння виробниками умов функціонування ринку, особливо в частині виробництва продукції певної кількості і якості; оптимізація територіального розміщення виробництва сільськогосподарських продуктів (цілеспрямований розвиток екологічно прийнятних систем землеробства і тваринництва; введення полезахисних лісосмуг; захист природних ландшафтів). Фінансова основа аграрної політики – компенсаційні платежі і субсидії². Слід погодитись з необхідністю врахування при реалізації сільськогосподарської продукції попиту на певні її види та територіального розміщення виробників, яке обумовлює вимоги до інфраструктури ринку (транспорт, наявність умов для зберігання продукції, холодильного устаткування тощо). Іншим яскравим прикладом ефективної державної політики в сфері розвитку ринків реалізації сільськогосподарської продукції є Франція, де близько 50 % свіжого продовольства продається на оптових ринках, процвітання яких пояснюється спрямованістю урядової політики на захист діяльності малих і середніх оптових та роздрібних торговців. Так, найбільшому оптовому ринку сільськогосподарської продукції Франції (і Європи) «Рюнжі» надано землю в концесію урядом, яка ймовірно буде продовжена ще на двадцять років.

¹ Чайковська В. В. Методи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності: господарсько-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04; Ін-т екон.-прав. дослідж. НАН України. Донецьк, 2010. 24 с.

² Котошенко М. А. Державне регулювання агропродовольчих ринків в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02; НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України. Київ, 2008. 202 с.

В Іспанії з метою налагодження реалізації продовольства створено акціонерне товариство «Меркаса», основним завданням якого є перевірка діяльності та модернізація найбільших оптових ринків країни. Важливо, що 60 % статутного капіталу «Меркаса» належить Міністерству сільського господарства Іспанії, а 40 % – Міністерству економіки. У Польщі на сьогодні діє шість регіональних оптових ринків, які було створено у формі акціонерних товариств за фінансової та організаційної підтримки місцевої влади та польських банків. Серед акціонерів є також організації виробників сільськогосподарської продукції, оптові компанії. Зарубіжний досвід щодо організації оптових ринків сільськогосподарської продукції доцільно запозичити для налагодження їх діяльності в Україні. Зокрема, відповідні питання є предметом дослідження О. М. Батигіної, яка визначає оптовий ринок сільськогосподарської продукції як сукупність суспільних відносин, що регулюються нормами права (аграрного, цивільного та ін.), що забезпечують перехід сільськогосподарської продукції від одного учасника ринку до іншого, а також створюють правові передумови для набуття у власність та передачі її в установлених організаційних структурах такого ринку за ціною, яка формується під впливом попиту і пропозиції. Виходячи із сутності оптового ринку, найбільш оптимальним для його функціонування та забезпечення пріоритету інтересів сільськогосподарських виробників є заснування такого ринку на змішаній формі власності за умови обов'язкового залучення аграрних виробників до створення та діяльності оптового ринку сільськогосподарської продукції. Таким чином, оптовий ринок може ефективно функціонувати на основі змішаної форми власності, що відповідає зарубіжному досвіду в цій царині. Поряд із оптовим ринком існують інші організаційно-правові форми реалізації сільськогосподарської продукції, такі як аукціони, виставки сільськогосподарської продукції, ярмарки сільськогосподарської продукції, виставки-ярмарки сільськогосподарської продукції та агроторгові домів¹.

Ясно, що для їх ефективного функціонування необхідна розвинена інфраструктура, щ обула порушена, а подекуди й узагалі

¹ Батигіна О. М. Організаційно-правові питання оптового ринку сільськогосподарської продукції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків., 2006. 213 с.

знищена за час військових дій на території України. Розгляд цього важливого болючого питання варто розпочати зі з'ясування змістового наповнення цього поняття. По-перше, інфраструктура ринку сільськогосподарської продукції визначається як сукупність посередницьких підприємств, які покликані обслуговувати товаровиробників, забезпечувати процес ринкового товарообігу, здійснювати рух товарів до споживача шляхом купівлі-продажу сільськогосподарської продукції та продовольства за участю покупців та продавців¹. По-друге, інфраструктура аграрного ринку розглядається як сукупність організаційних форм (елементів) підсистеми в межах ринкової інфраструктури, які в своїй єдності забезпечують необхідне (безперебійне) багаторівневе функціонування господарських взаємозв'язків, взаємодію тих суб'єктів ринкової економіки, які забезпечують раціональне і ефективне використання землі, з позицій ефективності економічної системи в цілому і регулюють у зв'язку з цим рух товарно-грошових потоків; це сукупність угод, які укладаються та виконуються за допомогою відповідної системи інститутів, яка дозволяє оптимально та ефективно реалізовувати відносини власності на землю². Отже, суб'єктами інфраструктури аграрного ринку є, зокрема товарні біржі, оптові ринки, торгові доми, ярмарки, аукціони, а її важливими складовими, що створюють умови для реалізації сільськогосподарської продукції на ринку – транспорт, складське господарство, зв'язок, системи цінового моніторингу, стандартизації, сертифікації, страхування, договірне регулювання тощо. Тож термінового відновлення потребують шляхи сполучення (залізничний, автомобільний, водний транспорт), склади для зберігання нового урожаю 2022 року; слід переглянути правову регламентацію ціноутворення, забезпечення якості сільськогосподарської продукції, її безпечності та екологічності, а також допомоги тим сільськогосподарським підприємствам, що зазнали руйнувань внаслідок

¹ Котovenko М. А. Державне регулювання агропродовольчих ринків в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 ; НАН України, Рада по вивч. продукт. Сил України. К., 2008. С. 129.

² Косенко В. В. Інфраструктура аграрного ринку: ідентифікація понятійного апарату. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. : у 2 ч. Харків, 2003. № 2, ч. 2. С. 30–33.

замінувань, руху військової техніки, ракетних обстрілів та інших непередбачуваних, по суті, форс-мажорних обставин, особливо у разі, якщо вони не передбачалися у договорах, укладених ще до введення воєнного стану.

Актуалізувались такі проблеми аграрної ринкової інфраструктури, як відсутність тривалих, стабільних зв'язків; відносини не ґрунтуються на дієвій контрактній основі; деформована структура попиту внаслідок низької платоспроможності населення; велика роздрібненість комерційної мережі; відсутність професійних гуртових продавців; відсутність прозорості розрахунків; високий ризик комерційних операцій; дефіцит достовірної кон'юнктурної інформації про ринки продовольства; відсутність системи цінового моніторингу; домінування неорганізованих місць продажу з примітивною інфраструктурою і антисанітарними умовами; біржі не виконують функцій, зокрема як індикатори формування цін; велика амплітуда коливання цін; обсяги реалізації аграрної продукції на біржах безпосередньо товаровиробниками становлять дуже малу частку. Ускладнюють ситуацію відсутність інформації про кон'юнктуру ринків сільськогосподарської продукції, низька комунікаційна мережа, недостатність дрібнооптових формувань із закупівлі, оптових плодоовочевих ринків, а також їх відповідного обладнання холодильним устаткуванням та складами. Триває практика адміністративного контролю за функціонуванням об'єктів інфраструктури ринку, що впливає на ціноутворення, вибір партнерів та каналів збуту¹. Терористична, по суті, діяльність РФ спровокувала продовольчу кризу світового масштабу. Частково її подолати дозволить розблокування українських портів для вивезення зернових. Разом з тим важливо оцінити потреби українського населення у продовольстві, щоб уникнути голоду в нашій державі. При цьому необхідно вирізняти прихований голод і оцінювати об'єктивно забезпечення українських громадян безпечною та якісною харчовою продукцією, а не її імітацією. Також слід врахувати, що у контексті членства України в СОТ унеможливується застосування таких засобів захисту внутрішнього рин-

¹ Поліводський О. А. Правове регулювання реалізації сільськогосподарської продукції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 1999. 194 с.

ку держави, як експортні та імпорتنі квоти. Тому окремо необхідно зупинитись на правовому регулюванні публічних закупівель, що можуть впливати на ситуацію з попитом та пропозицією на ринку сільськогосподарської продукції. У науковій літературі відносини закупівлі сільськогосподарської продукції для державних потреб визначають як комплексні правовідносини, що складаються з публічно-правових відносин, що виникають при формуванні замовлень державними замовниками, тобто при визначенні обсягів реальних закупівель сільськогосподарської продукції, забезпечення виділення фінансових ресурсів для оплати продукції, що закупляється, які засновані на принципах влади і підпорядкування, субординації, ієрархії, імперативності, загальної заборони, правового захисту загальносуспільного інтересу, тощо та приватно – правових відносин, які складаються між замовниками та виконавцями при укладенні й виконанні державних контрактів щодо закупівлі сільськогосподарської продукції для державних потреб, яким характерні принципи свободи особистості, автономії волі, юридичної рівності суб'єктів, свободи договору, децентралізованого регулювання на диспозитивних засадах з використанням притаманних йому правових засобів, обов'язковими умовами яких є: вид продукції (асортимент, категорія), обсяг, ціна, строки передачі замовнику, прийняття її останнім та оплата продукції у визначений строк¹.

У зв'язку отриманням Україною 23 червня 2022 р. статусу кандидата в члени ЄС актуалізувалось питання вироблення експортної стратегії країни. Ключовими питаннями залишаються ті, вирішення яких посприяло б не просто кількісному розширенню експорту в найкоротші терміни, а насамперед забезпечили б якісне покращення позицій України на світовому ринку. Неприпустимим є копіювання Україною будь-якої комплексної експортної стратегії інших країн, оскільки кожна національна економіка має власний, характерний лише для неї експортний потенціал та рівень розвитку факторів, що визначають конкурентоспроможність на світовому ринку. До того ж суттєвим є те, що експорт сільсько-

¹ Головка Н. В. Особливості правового регулювання закупівлі сільськогосподарської продукції для державних потреб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2008. С. 13.

господарської продукції здійснюється в умовах воєнного стану. У науковій літературі обґрунтовано можливість обрання Україною так званої «нішової» стратегії¹, тобто реалізація такої сільськогосподарської продукції, яка б зайняла вільні «ніші» на міжнародному ринку.

Основними проблемними питаннями зовнішньої торгівлі сільськогосподарською продукцією залишаються незначна частка у експорті продуктів з високим ступенем перероблення; слабка диверсифікація експорту; невідповідність продукції українського виробництва санітарним стандартам та нормам безпеки ЄС; відсутність розмежування функцій у інфраструктурних органах забезпечення якості продовольства, наявність конфлікту інтересів між ними; заборгованість із відшкодування ПДВ експортерам сільськогосподарської продукції; слабка логістика в системі забезпечення кредитів комерційних банків для експортерів та проведення презентацій української продукції; відсутність системи цінового моніторингу внутрішнього та зовнішнього ринків; постійні зміни у законодавстві, що регулює зовнішню аграрну політику². Для вирішення перелічених проблем необхідно удосконалювати методи нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі.

Аналіз спеціальної літератури дає підстави виділити дві групи нетарифних обмежень, що можуть бути передбачені національним законодавством: обмеження, створені для регулювання зовнішньої торгівлі (квотування, ліцензування та ін.), які спираються на розвинену законодавчу та адміністративну базу, та обмеження, що виникли у міру необхідності (щодо використання заходів технічної та екологічної політики, охорони здоров'я, сертифікації тощо). Найпоширеніші сьогодні нетарифні обмеження охоплюють п'ять категорій, хоча існує і значна кількість інших класифікацій: кількісні обмеження та подібні до них адміністративні заходи (квоти; ліцензування; добровільні обмеження експорту; валютні обме-

¹ Дерев'янюк О. В. Експортна стратегія України за умов глобалізації світового ринку : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.02.03; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2001. 23 с.

² Поліводський О. А. Правове регулювання реалізації сільськогосподарської продукції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 1999. 194 с.

ження та інші заходи валютного й фінансового контролю; заборони; внутрішні вимоги щодо обов'язкового використання національних компонентів при виробництві продукції); збори, податки, фінансові заходи (попередні імпортні депозити; «ковзаючі» податки; додаткові митні збори; антидемпінгові та компенсаційні мита; прикордонне оподаткування); обмежувальна практика державних органів (субсидії та інші дотації експортерам або імпортозамісвальним галузям, переважна для національних підприємств система розміщення урядових замовлень; регіональна політика розвитку та ін.); митні процедури й формальності, коли вони виходять за нормальні та загальновизнані норми, що перетворює їх на додатковий бар'єр у торгівлі (процедура митної оцінки; система митної класифікації в тих випадках, коли вона затримує митне оформлення або дає можливість тлумачити й застосовувати її самовільно); технічні бар'єри в торгівлі (санітарно-ветеринарні норми, які іноді утруднюють експорт або імпорт товарів чи прямо дискримінують іноземні товари; промислові стандарти та вимоги безпеки; вимоги до пакування і маркування товарів)¹. З огляду на вищезазначене, необхідно акцентувати увагу на особливих вимогах СОТ до удосконалення системи сертифікації та маркування сільськогосподарської продукції, які містяться в Угоді СОТ про технічні бар'єри в торгівлі. Зокрема, член СОТ може використовувати відмінні від міжнародних вимоги до маркування, етикування та пакування товарів, лише якщо вони передбачені у відповідному технічному регламенті. Підставою для розроблення такого документу є наявність загрози життю чи здоров'ю людини, рослин та тварин, навколишньому середовищу, національній безпеці, що обґрунтовується наявною науковою та технічною інформацією, аналізом технології обробки та очікуваним кінцевим використанням товарів. За відсутності відповідних міжнародних стандартів або неефективності їх застосування, Угода СОТ про технічні бар'єри в торгівлі допускає розроблення технічного регламенту, однак з обов'язковим повідомленням через засоби масової інформації членів СОТ про намір розробити документ, а надалі обґрунтувати

¹ Голубева В. О. Міжнародно-правове регулювання зовнішньоторговельної діяльності та національне законодавство України (нетарифний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11; *Укр. акад. зовніш. торгівлі*. Х., 2004. 20 с.

необхідність цього, визначити завдання та коло товарів, що будуть охоплені ним, надати на вимогу членів СОТ текст розробленого технічного регламенту з відповідним строком для ознайомлення з ним і висловлення своїх зауважень¹.

З приводу нетарифного регулювання зазначається, що особливого поширення в регулюванні зовнішньої торгівлі набули кількісні та технічні обмеження, які на сьогодні активно використовують всі розвинені держави. Нетарифні заходи сприяють підвищенню ефективності зовнішньоторговельної діяльності в Україні, тому зважене впровадження в практику діяльності державних контролюючих органів цих заходів дасть змогу збільшити обсяги не тільки зовнішньоторговельної діяльності, а й обсяги платежів до бюджету України².

Відповідно до угод СОТ побічна дія заходів, пов'язаних із введенням кількісних і технічних обмежень, реалізацією норм охорони здоров'я, здійсненням фінансових та адміністративних заходів створює перешкоди в міжнародній торгівлі та фактично перетворює їх на нетарифні обмеження (іноді шляхом їх свідомого застосування з цією метою). Однак правила ГАТТ-1994 і прецеденти, що склалися за час її дії, не забороняють використання багатьох видів нетарифних обмежень, включаючи навіть такі жорсткі, як заборона та ліцензування, а лише встановлюють правила їх застосування. Серед таких дозволених засобів виділяють: 1) право країни-члена на застосування антидемпінгових та компенсаційних заходів; 2) надзвичайні (в певних випадках) дії щодо імпорту окремих товарів; 3) загальні винятки із правил про торгівлю товарами (ст. 20 ГАТТ); 4) перелік субсидій сільськогосподарським товаровиробникам, застосування яких дозволено; 5) перелік субсидій, що не дають підстави для застосування компенсаційних заходів; 6) виключення з угоди про загальне скасування кількісних обмежень; 7) введення тимчасових обмежень імпорту з метою вирів-

¹ Угода про технічні бар'єри в торгівлі : угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

² Письмаченко Л. М. Державне управління зовнішньоторгівельною діяльністю в умовах інтеграції України у світовий економічний простір: механізми регулювання та контролю : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2008. С. 23.

нювання платіжного балансу; 8) винятки з режиму найбільшого сприяння; винятки з міркувань безпеки; 9) винятки з вимог щодо гармонізації технічних регламентів та стандартів з міжнародними нормативами¹.

Окрім критичного дефіциту харчових продуктів, підставою введення кількісних обмежень імпорту може бути незадовільне фінансове становище у державі. Угодою про захисні заходи ситуація передбачає застосування відмовного застереження (safeguard) – дозволеного або заздалегідь узгодженого тимчасового обмеження ввезення певного товару у разі завдання шкоди від його імпорту національному виробництву. Однак члени СОТ, які мають намір застосувати зазначене застереження, повинні дотримуватися низки вимог як змістовного, так і формального характеру, зокрема для застосування відмовного застереження недостатньо простого факту збільшення імпорту, це збільшення має бути недавнім, раптовим, різким і суттєвим як у кількісному, так і в якісному відношенні, щоб спричинити чи створити загрозу «серйозної шкоди»².

Оскільки введення кількісних обмежень угодами СОТ допускається лише за наявності згаданих вище підстав, із метою захисту вітчизняного аграрного виробника державні органи мають активніше використовувати дозволені СОТ нетарифні методи – технічні бар'єри, які передбачають недопущення на внутрішній ринок продукції низької якості. Застосування таких методів вимагає формування команди кваліфікованих фахівців, обізнаних з особливостями застосування норм СОТ в різних країнах³. Останнє зауваження є слушним, адже важливо застосовувати не лише норми угод СОТ, але й рішення, прийняті на їх основі. У зв'язку з цим доцільно нагадати, що практика застосування права СОТ її чле-

¹ Полюхович Л. І. Особливості правового регулювання переробки сільськогосподарської продукції в умовах членства України у Світовій організації торгівлі *Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Серія «Право»*. К., 2011. Вип. 165, ч. 3. С. 147–153.

² Чубарев В. Л. Міжнародне економічне право : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2009. 368 с.

³ Амбросов В. Я. Державна підтримка сільського господарства в умовах членства України у СОТ. *Вісник ЦНЗ АПВ Харківської області*. 2010. № 8. С. 4–14.

нами відрізняється, що є наслідком абстрактності формулювання окремих правових норм.

Використання нетарифних бар'єрів у зовнішній торгівлі регламентується такими угодами СОТ, як Угода про технічні бар'єри у торгівлі¹, Угода про процедури ліцензування імпорту², Угода про сільське господарство³, Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів⁴, Угода про субсидії та компенсаційні заходи⁵, Угода про захисні заходи⁶ та ін.

Угода про сільське господарство визначає, що нетарифні бар'єри в реалізації сільськогосподарської продукції (такі як кількісні обмеження імпорту, мінімальні імпорتنі ціни, вибіркове ліцензування імпорту, нетарифні заходи, що вживаються через підприємства державної торгівлі, добровільні обмеження експорту) мають бути замінені на звичайне мито, а члени СОТ повинні обмежити державну підтримку сільського господарства та його експортне субсидування. Відповідно до ст. 4 цієї Угоди члени СОТ зобов'язуються зменшити тарифи, що надасть доступ до ринку іноземним товарам⁷.

Оскільки технічні бар'єри можуть перетворитись в дискримінаційні перешкоди імпорту, доцільно визначити критерії їх правомірного застосування в системі методів нетарифного регулювання. Зокрема, мають бути враховані ті положення Угоди про технічні бар'єри у торгівлі, що надають можливість застосовувати в Україні

¹ Угода про технічні бар'єри в торгівлі : угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

² Угода про процедури ліцензування імпорту : угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

³ Угода про сільське господарство: угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

⁴ Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів : угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

⁵ Угода про субсидії і компенсаційні заходи: угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

⁶ Угода про захисні заходи: угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

⁷ Угода про сільське господарство: угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

технічні вимоги для захисту національної економіки. У зв'язку із цим у спеціальній літературі висловлено пропозицію доповнити ст. 15 Господарського кодексу України такими принципами технічного регулювання у сфері господарювання: 1) недискримінаційності; 2) припустимості його спрямування на охорону невідновлюваних природних ресурсів; 3) мінімізації перешкод у торгівлі; 4) охорони здоров'я населення; 5) полегшення контролю за якістю та безпечністю продукції; 6) захисту навколишнього середовища; 7) збереження місцевих технологій, методів і процесів виробництва, що відповідають потребам розвитку України¹. Визначення в національному законодавстві відповідних принципів технічного регулювання створює передумови для застосування Україною захисних заходів.

Із цього приводу проф. В. І. Семчик слушно зазначив, що певні заходи щодо обмеження імпорту можуть вживатися урядами країн-імпортерів лише на прохання національних виробників, які страждають від збільшення імпорту. До них належать застосування антидемпінгового та компенсаційного мита й інші захисні заходи².

З аналізу угод СОТ логічно випливають такі основні принципи зовнішньої торгівлі, як відмова від дискримінації та ринкова ефективність, що передбачають відкритий і безпечний взаємний доступ на ринки. Щодо застосування нетарифних методів регулювання імпорту товарів, то систему вищезгаданих принципів можна визначити так: режим найбільшого сприяння доступу товарів на внутрішній ринок країни-імпортера; національний режим щодо положення товарів на внутрішньому ринку країни-імпортера; зобов'язання ліквідувати усі форми кількісних обмежень; встановлення загальноновизнаних універсальних міжнародно-правових стандартів застосування непрямих форм нетарифного регулювання, у використанні яких можливі приховані дискримінація та

¹ Чайковська В. В. Методи нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності: господарсько-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04; Ін-т екон.-прав. дослідж. НАН України. Донецьк, 2010. 24 с.

² Семчик В. І. Організаційно-правові проблеми вступу України до СОТ і Європейського Союзу та участі у формуванні Єдиного економічного простору. *Правова держава : щоріч. наук. пр.* К., 2005. Вип. 16. С. 325–334.

протекціонізм; створення жорсткого механізму захисту інтересів країни імпорту від несправедливої торговельної політики та неочікуваних змін на ринку й у виняткових випадках (кризовий стан національної промисловості, стихійні лиха та аварії тощо); транспарентність нормативно-правової бази нетарифного регулювання¹.

Також доцільно проаналізувати особливості використання експортних субсидій, тобто надання прямих субсидій виробникам сільськогосподарської продукції чи іншим суб'єктам господарювання, що здійснюють її реалізацію, які залежать від показників експорту; продаж або передання на експорт органами державної влади некомерційних запасів сільськогосподарської продукції за ціною нижчою, ніж ціна на аналогічний товар, який продається покупцям на внутрішньому ринку; виплати при експорті сільськогосподарської продукції, які фінансуються державою, незалежно від того, чи має місце витрата державних коштів, чи ні; витрати на внутрішні перевезення та фрахт при експортних поставках, які надаються або встановлюються органами державної влади на більш сприятливих умовах, ніж для поставок на внутрішній ринок; субсидії на сільськогосподарську продукцію, які залежать від її включення до виробництва товарів на експорт та ін. Таке тлумачення експортних субсидій, що застосовується СОТ, унеможливує надання підтримки експортерам сільськогосподарської продукції під виглядом заходів, відмінних від експортних субсидій. Окрім цього ст. 10 Угоди про сільське господарство забороняє використовувати некомерційні операції та надавати міжнародну продовольчу допомогу для уникнення зобов'язань щодо експортних субсидій, а ст. 11 цієї Угоди обмежує розмір субсидії граничним розміром експортної субсидії у випадку субсидування виробництва сільськогосподарської продукції, включеної до виробництва інших товарів².

¹ Голубева В. О. Міжнародно-правове регулювання зовнішньоторгівельної діяльності та національне законодавство України (нетарифний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2004. 20 с.

² Угода про сільське господарство : угода від 15 квіт. 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2989.

Відповідно до ст. 9 Угоди про сільське господарство Україна не може застосовувати такі види експортних субсидій, як прямі субсидії (у тому числі й у натуральній формі), які залежать від показників експорту, суб'єктам господарювання – виробникам певного сільськогосподарського товару, об'єднанню таких виробників, галузі виробництва; продаж державою на експорт або уповноваженим на це органом власних запасів сільськогосподарської продукції за ціною, нижчою встановленої на аналогічний товар у разі продажу його на внутрішньому ринку; виплати при експортуванні певного виду сільськогосподарської продукції, які фінансуються за підтримки держави незалежно від витрат державного бюджету, зокрема виплати, які фінансуються за рахунок надходжень податків, зборів, що утримують із сільськогосподарської продукції, з якої виробляється експортний товар; субсидії на скорочення витрат, пов'язаних з експортуванням сільськогосподарської продукції (крім широкодоступних послуг із сприяння експорту і консультативних послуг), зокрема витрат на підвищення якості продукції, переробку, навантаження, розвантаження, міжнародне перевезення і фрахт; пільгові транспортні або фрахтові тарифи; субсидії на сільськогосподарську продукцію, які залежать від включення її до переліку товарів, що виробляються на експорт¹.

Важливе значення для ефективної реалізації сільськогосподарської продукції має її належне договірне регулювання. У контексті членства України в СОТ доцільно відмітити окремі особливості правового забезпечення договірних відносин сільськогосподарських виробників. Так, прийняті в цій сфері нормативно-правові акти поділяються на три групи, що регламентують: 1) зміст і порядок укладення зовнішньоекономічних договорів; 2) ціни і порядок розрахунків за ними; 3) режим квотування і ліцензування зовнішньоекономічних угод, правила сертифікації продукції². Приведення до-

¹ Кобута І. В. Гармонізація національного законодавства у сфері сільськогосподарства з нормами і правилами СОТ. *Вісник аграрної науки*. 2005. № 3. С. 9–12.

² Голубева В. О. Міжнародно-правове регулювання зовнішньоторгівельної діяльності та національне законодавство України (нетарифний аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2004. С. 7.

говірною регулювання реалізації сільськогосподарської продукції у відповідності з вимогами угод СОТ, зокрема Угоди про технічні бар'єри в торгівлі, передбачає зміни не лише в законодавстві держави, структурі, функціях, компетенції органів державної влади, а й суттєву трансформацію системи національних стандартів. Слід погодитись з висловленим твердженням, адже зміст нормативних документів, а саме технічних регламентів та стандартів на сільськогосподарську продукцію, підлягає частковому перенесенню у сільськогосподарські договори¹.

Отже, важливими питаннями реалізації сільськогосподарської продукції в Україні в умовах воєнного стану є правове забезпечення транспортування, зберігання сільськогосподарської продукції, організація та функціонування аграрних ринків, а також здійснення публічних закупівель сільськогосподарської продукції. Правове регулювання зовнішньої торгівлі має відповідати вимогам ЄС та СОТ щодо застосування методів нетарифного регулювання, експортних субсидій, антидемпінгових заходів, квотування. Щодо останнього, то будь-яке застосування кількісних обмежень можливе лише з метою захисту економічних інтересів України, що необхідно відповідно обґрунтувати та роз'яснити членам СОТ. У зв'язку з цим посилюється значимість формування експортної стратегії України. У цілому, орієнтиром має слугувати прагнення гарантувати продовольчу безпеку України, пом'якшити спровоковану російською агресією світову продовольчу кризу, успішно інтегруватися в європейський економічний простір та оперативного і водночас гнучко реагувати на подальші непередбачувані обставини, зокрема й у частині радіаційної безпеки.

¹ Ашурков О. А. Договорное регулирование внешнеэкономических операций в условиях присоединения Украины к ВТО. *Правове регулювання господарських відносин в окремих галузях економіки: напрями вдосконалення*: зб. наук. пр. Донецьк, 2008. С. 5–26.

1.15. ПРАВОВІ ЗАСАДИ АЛЬТЕРНАТИВНИХ СПОСОБІВ УРЕГУЛЮВАННЯ АГРОЕКСПОРТНИХ СПОРІВ

БАКАЙ Юлія Юріївна,
кандидат юридичних наук,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0002-8009-2915

Агробізнес є ваговою складовою української економіки та відіграє величезну роль в структурі експорту. Основними сільськогосподарськими культурами, що експортуються та роблять Україну одним із світових лідерів є зернові та кормові культури, такі як пшениця, кукурудза, ячмінь, соняшник, а також цукровий буряк, тютюн, бобові, фрукти й овочі.

За статистичними даними у 2021 році було зібрано 65 млн тон зернових та зернобобових культур. При цьому, від початку 2021/2022 маркетингового року та станом на листопад експортовано 23,77 млн тон зернових та зернобобових, що на 20,2% вище показників минулого року. За даними Міністерства аграрної політики та продовольства України у 2022 році врожай зернових, зернобобових та олійних культур передбачається на рівні 65 млн тонн, разом з тим станом на серпень місяць сільськогосподарськими товаровиробниками вже зібрано 20,8 млн тонн зернових та зернобобових. Варто зазначити, що 2022 рік став складним для сільськогосподарських товаровиробників, враховуючи окупацію російськими військами частини територій держави, бойові дії, заміновані сільськогосподарські угіддя, пошкоджену та знищену матеріально-технічну базу, а також блокування портів України для експорту, який має велике значення насамперед для фінансового стану аграріїв. 22 липня у Стамбулі за участю Організації Об'єднаних Націй, України та Туреччини було підписано Ініціативу про безпечне транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів. Підписана угода надала змогу експортувати 20 млн тонн зерна, залучити додаткові кошти в економіку від

одного із ключових експортних секторів, забезпечити соціально та економічно незахищене населення Африки та Азії продовольством без якого вони б опинилися на межі голоду.

Значний вплив на розвиток експорту аграрної продукції в ЄС мала Угода про асоціацію між Україною та ЄС й імплементація 1 січня 2016 року Угоди про Поглиблену та всеосяжну зону вільної торгівлі, в результаті чого Україна посіла четверте місце в переліку крупніших постачальників продукції аграрного сектору до країн ЄС.

Разом зі зростом експорту збільшилася кількість міжнародних контрактів за якими вітчизняні сільськогосподарські товаровиробники здійснюють поставку як сировини, так і готової аграрної продукції по всьому світу. На сьогодні питання щодо зовнішньоекономічної діяльності сільськогосподарських товаровиробників на національному рівні регулюється загальними нормативно-правовими актами, такими як Закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. №959-ХІІ та «Про міжнародне приватне право» від 23 червня 2005 р. №2709-ІV.

Відповідно до Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» експортом товарів – є продаж товарів українськими суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності іноземним суб'єктам господарської діяльності (у тому числі з оплатою в негрошовій формі) з вивезенням або без вивезення цих товарів через митний кордон України, включаючи реекспорт товарів. Разом з тим, зовнішньоекономічний договір (контракт) визначається як домовленість двох або більше суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та їх іноземних контрагентів, спрямована на встановлення, зміну або припинення їх взаємних прав та обов'язків у зовнішньоекономічній діяльності¹.

Проте й у зовнішньоекономічних договорах виникають суперечки, пов'язані з невиконанням або неналежним виконанням сторонами умов таких договорів, як наприклад, спори, пов'язані з порушенням строків поставки товару, несвоєчасною оплатою за товар, невідповідності якості та кількості поставленого товару

¹ Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. №959-ХІІ // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text> (дата звернення: 09.08.2022).

умовам договору, порядком розрахунку демереджа та його стягнення тощо.

Тому для вирішення таких спорів сторони можуть звернутися до суду або використати альтернативні методи вирішення конфліктів. Так, статтею 38 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» передбачено, спори, що виникають між суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, іноземними суб'єктами господарської діяльності у процесі такої діяльності можуть розглядатися судами України, а також за згодою сторін Міжнародним комерційним арбітражним судом та Морською арбітражною комісією при Торгово-промисловій палаті України та іншими органами вирішення спору, якщо це не суперечить чинним законам України або передбачено міжнародними договорами України.

Доцільно зауважити, що гармонізація вітчизняного законодавства з європейськими стандартами сприяє впровадженню альтернативних способів вирішення спорів в нашій правовій системі. Так, Концепцією вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, ухваленої Указом Президента України від 10 травня 2006 р. №361/2006, було визначено, що саме з метою розвантаження судів потрібно розвивати альтернативні (позасудові) способи врегулювання спорів, а також створювати умови для стимулювання дешевих і менш формалізованих способів їх врегулювання¹.

Альтернативне вирішення спорів (Alternative Dispute Resolution – ADR) вперше почали використовувати в США у 60-70 рр. XX ст., як противагу офіційному правосуддю та реакцію на кризу в ефективності судової діяльності, високої вартості судових витрат, тривалості процесу, а також формальності судових процедур.

Агroeкспортні спори відносяться до міжнародних комерційних спорів та являють собою протиріччя між суб'єктами господарсько-торговельної діяльності різних держав, що виникають із договірних правовідносин з реалізації сільськогосподарської продукції під час зовнішньоторгівельної діяльності. Визначальними

¹ Указ Президента України «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» від 10 травня 2006 р. №361/2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361/2006#Text> (дата звернення: 09.08.2022).

рисами таких спорів є: 1) наявність іноземного елемента, тобто суб'єкти господарювання належать до різних держав із різними правовими, економічними та соціальними системами; 2) предметом спору є сільськогосподарська продукція, з приводу якої виник конфлікт між сторонами, це може бути як сировина, так і готова продукція; 3) відсутність єдиного міжнародного органу, який вирішував би такі комерційні спори; 4) є наслідком невиконання або неналежного виконання умов зовнішньоекономічного договору¹.

Привабливість альтернативних способів вирішення агроекспортних спорів безпосередньо залежить від можливості фактичного виконання й реалізації досягнутих домовленостей, враховуючи те, що в такому спорі присутній міжнародний елемент, суб'єкти перебувають в різних юрисдикціях тому дуже часто присутня відмінність законодавчого врегулювання альтернативних способів вирішення спорів в різних країнах світу, що в свою чергу призводить до труднощів під час виконання взаємної угоди.

Доцільно вказати, що використання альтернативних способів урегулювання агроекспортних спорів мають позитивний ефект, при цьому саме такі способи дозволяють скоротити строк розгляду справ, зменшити судові витрати, скоротити навантаження судів, досягти балансу інтересів сторін, що конфліктують.

Одним з найпоширеніших альтернативних способів вирішення агроекспортних спорів, який сьогодні успішно застосовують у багатьох країнах світу та привертають увагу представників вітчизняного агробізнесу, є міжнародний комерційний арбітраж. Згідно з частиною 1 статті 35 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» арбітражне рішення, незалежно від того, в якій країні воно було винесено, визнається обов'язковим і при поданні до компетентного суду письмового клопотання виконується з урахуванням положень статей 35 та 36².

¹ Бакай Ю.Ю., Кузьміна В.О. Міжнародний комерційний арбітраж в системі засобів вирішення агроекспортних спорів. Юридичний бюлетень, №24. 2022. С.9-17. URL: <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2022/24/1.pdf>. (дата звернення: 09.08.2022).

² Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» від 24 лютого 1994 р. №4002-ХІІ // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4002-12#Text> (дата звернення: 09.08.2022).

Варто зазначити, що на сьогодні відсутнє законодавче закріплення терміну «міжнародний комерційний арбітраж». Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» визначає лише окремо «арбітраж» як будь-який арбітраж (третейський суд) незалежно від того, чи утворюється він спеціально для розгляду окремої справи, чи здійснюється постійно діючою арбітражною установою, зокрема Міжнародним комерційним арбітражним судом або Морською арбітражною комісією при Торгово-промисловій палаті України. А також термін «комерційний», який тлумачиться широко і охоплює питання, що впливають з усіх відносин торгового характеру, - як договірних, так і недоговірних. Відносини торгового характеру включають такі угоди, не обмежуючись ними: будь-які торгові угоди про поставку товарів або надання послуг чи обмін товарами або послугами; угоди про розподіл, торгове представництво; факторні операції; лізинг; інжиніринг; будівництво промислових об'єктів; надання консультативних послуг; купівля-продаж ліцензій; інвестування; фінансування; емісія облігацій, надання забезпечення за облігаціями; банківські послуги; страхування; угоди про експлуатацію або концесії; спільні підприємства та інші форми промислового або підприємницького співробітництва; перевезення товарів та пасажирів повітрям, морем, залізничними та автомобільними шляхами¹.

На думку А. В. Приходько, арбітраж є тим способом вирішення спору, який дозволяє забезпечити необхідний ступінь конфіденційності та право учасників на формування складу професійних арбітрів, які розглядатимуть спір, така можливість надає гнучкість та індивідуальність кожній справі, втім повноваження арбітру ґрунтуються на угоді між учасниками спору, тобто волі сторін, а не на загальному законі. Окрім того, арбітраж не протиставляється, а доповнює, знаходиться у логічному ланцюгу засобів вирішення спірних питань залежно від їх складності і доцільності залучення додаткових суб'єктів для знаходження консенсусу¹.

О. М. Макеєва та Р. Р. Мудрик розглядають міжнародний комерційний арбітраж як правовий інститут, що застосовується для

¹ Приходько А.В. Теоретико-правовий аналіз існуючих альтернативних засобів врегулювання спорів у сфері міжнародного приватного права. *Європейські перспективи*. 2014. №8. С.178-185.

вирішення спорів, які виникають у сфері міжнародної торгівлі, який є системою правових норм, що регулює процесуальні відносини арбітражного суду з іншими учасниками (сторонами) процесу, які добровільно передали вирішення спору до суду та уклали арбітражну угоду¹.

Міжнародному комерційному арбітражу як особливому засобу вирішення спорів притаманні такі ознаки: спір вирішується третіми неупередженими особами (особою), арбітрами, які не є представниками сторін та/або судової влади відповідної держави; повноваження арбітрів випливають з угоди сторін; унаслідок укладання арбітражної угоди виключається компетенція державних судів у справі; спори, передані на розгляд арбітражу, можуть бути фактичного, правового або змішаного характеру; розгляд спору здійснюється на основі права і завершується винесенням арбітражного рішення, яке є остаточним і обов'язковим для сторін².

Окрім того, О. П. Подцерковний виокремив чотири фундаментальні ознаки міжнародного комерційного арбітражу: міжнародний комерційний арбітраж є для сторін спору альтернативою національним державним судам; міжнародний комерційний арбітраж є недержавним (приватним) механізмом вирішення господарських спорів; міжнародний комерційний арбітраж обирається та контролюється самими сторонами господарського спору; рішення міжнародного комерційного арбітражу є остаточним і обов'язковим щодо прав та обов'язків сторін господарського спору³.

Міжнародний комерційний арбітраж як різновид третейського розгляду, що містить іноземний елемент, у сучасних умовах являє собою основний і найбільш розповсюджений альтернативний спосіб вирішення спорів, що виникають між господарюючими суб'єк-

¹ Макеєва О.М., Мудрик Р.Р. Міжнародний комерційний арбітраж: теоретико-правові аспекти. *Юридичний вісник*. 2020. №3(56). С. 61-66.

² Олексієнко А.В. Міжнародний комерційний арбітраж: сутність та переваги. *Юридичний науковий електронний журнал*. №8. 2020. С.511-514. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-8/127> (дата звернення: 09.08.2022).

³ Подцерковний О.П. Господарський процес. Х.: Одіссеї, 2010. С. 640.

тами під час здійснення ними зовнішньоекономічної діяльності, з усталеною практикою¹.

Як свідчить міжнародний досвід, значна кількість спорів між сторонами зовнішньоекономічних контрактів, за якими експортується сільськогосподарська продукція, розглядається міжнародними комерційними арбітражами, які спеціалізуються на міжнародній торгівлі зерном, кормами, маслами, жирами. До таких організацій, зокрема, належать:

- Міжнародна асоціація торгівлі зерном та кормами (Grain and Feed Trade Association - GAFTA), яка на сьогодні нараховує близько 1900 членів з 98 країн світу. Метою GAFTA є розвиток сектору міжнародної торгівлі зерновими культурами та кормами, вдосконалення та стандартизація договірних умов, методів визначення ваги та якості товару, сертифікація, захист учасників ринку тощо;

- Федерація асоціацій торгівлі олійними, насінням олійних культур та жирами (Federation of Oils, Seeds and Fats Associations Ltd - FOSFA), до якої входить понад 1100 членів з 89 країн. FOSFA є міжнародним професійним співтовариством та арбітражним інститутом, метою якого є розвиток сектору міжнародної торгівлі олійними культурами, їх насінням та жирами, вдосконалення та стандартизація договірних умов та ін.

Важливим напрямом діяльності GAFTA та FOSFA є розробка стандартних контрактів залежно від виду сільськогосподарської продукції, умов поставки (CIF, FOB, FCA та ін.), а також регіону чи країни походження. Стандартні форми контрактів інкорпують такі умови, як зважування сільськогосподарської продукції, апробації номінації судна, страхування, розвантаження товару, порушення умов контракту, форс-мажор тощо. Використання таких стандартних форм контрактів дозволяє сторонам заощаджувати час на його укладання, шляхом посилання у своєму договорі на конкретну стандартну форму та приділяти більше уваги таким важливим умовам як ціна, кількість, якість, специфікація тощо.

Для того щоб сторони міжнародного контракту могли звернутися до арбітражу GAFTA, FOSFA чи будь-якого іншого між-

¹ Львов Б. Вдосконалення національного законодавства у сфері міжнародного комерційного арбітражу і третейського розгляду спорів у процесі судової та конституційної реформ в Україні. Право України. 2016. №5. С.12-18.

народного комерційного арбітражу, має бути укладена арбітражна угода у вигляді арбітражного застереження в контракті або у вигляді окремої угоди. Згідно зі статтею 7 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» арбітражною є угода сторін про передачу до арбітражу всіх або певних спорів, які виникли або можуть виникнути між ними в зв'язку з будь-якими конкретними правовідносинами, незалежно від того, чи мають вони договірний характер чи ні¹. При цьому, варто зазначити, що торговельні компанії усього світу можуть здійснювати свою діяльність у відповідності до єдиної системи стандартів, правил та принципів міжнародної торгівлі сільськогосподарською продукцією, які розроблені GAFTA та FOSFA, а також звертатись до міжнародного комерційного арбітражу з метою захисту інтересів всіх учасників торгових операцій, незалежно від членства в таких організаціях. Окрім того, інкорпоруючи стандартну форму контракту, сторони інкорпорують арбітражне застереження.

Особливості розгляду міжнародним комерційним арбітражем GAFTA та FOSFA агроекспортних спорів полягають у наступному:

1) зазначені міжнародні арбітражі мають дворівневу систему: перша інстанція – арбітраж, друга – апеляція, тобто незважаючи на обов'язковість арбітражного рішення, воно може бути оскаржене не пізніше одного місяця після його винесення. При цьому, як правило склад трибуналу арбітражу GAFTA/FOSFA - три арбітри, кожна сторона призначає свого арбітра та після подання позову або заяви про застосування проміжних заходів забезпечення позову, GAFTA призначає третього арбітра, який очолює трибунал. В арбітражі FOSFA третій арбітр призначається відразу після призначення його двома сторонами або Федерацією без очікування подання позову або вчинення будь-яких інших процесуальних дій. Разом з тим, сторони можуть погодити розгляд справи одним арбітром;

2) спеціалізація – арбітри включені до списків (GaftaQualifiedArbitrator/ FosfaTrading, FullBrokerandFullNon-TradingMembers) є висококваліфікованими спеціалістами, які

¹ Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» від 24.02.1994 р. №4002-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4002-12#Text> (дата звернення: 09.08.2022).

мають спеціальні знання у сфері торгівлі зерновими та олійними культурами, їх насінням, кормами, жирами тощо, володіють досвідом у трейдингу, обізнані у торгових звичаях, специфіці ринку сільськогосподарської сировини, пройшли атестацію, на постійній основі підвищують свою кваліфікацію та не займаються юридичною практикою;

3) вартість проведення процедури є досить високою, так наприклад, розмір депозиту складає: £8000 – при розгляді справ одноособовим арбітром в першій інстанції; £12000 – при розгляді спорів обидві сторони якого є членами GAFTA; £13500 – якщо одна із сторін спору не є членом GAFTA; £15000 – якщо обидві сторони спору не є членами GAFTA; £17000 – всі справи, що розглядаються в апеляції. Вартість депозиту в першій інстанції FOSFA- £5000, в апеляції - £10000. Окрім того, вартість послуг арбітра визначається ним самостійно, але не може бути нижчою ніж £750;

4) простота розгляду спорів полягає в тому, що спір розглядається на підставі поданих сторонами документів, усні слухання не є обов'язковими, але можуть бути проведеними за клопотанням однієї зі сторін спору;

5) місцем проведення слухань справ є Лондон або будь-яке інше місце за погодженням сторін, однак світова пандемія COVID-19 вплинула й на процес проведення арбітражу. Враховуючи те, що багато країн обмежили можливість вільного пересування, заборонили міжнародне авіасполучення, запровадили режим самоізоляції по прибуттю до країни, що в свою чергу ускладнило процес проведення, до Правил GAFTA №125 були внесені зміни, згідно з якими передбачено можливість дистанційно проводити слухання;

6) строки ініціювання арбітражу GAFTA залежать від категорії спору та умов поставки (CIF, CNF, FOB та ін.) й може складати від 10 днів до 1 року, FOSFA від 90 до 120 днів. В середньому строк розгляду спорів арбітражем GAFTA з трьома арбітрами складає 5-7 місяців, а при апеляційному розгляді – ще 7-9 місяців;

7) всі справи та рішення арбітражу є конфіденційними, враховуючи те, що розгляд спорів здійснюється на закритих засіданнях та особи, які беруть участь у розгляді справ не мають права розголошувати дані цієї справи або будь-яку інформацію, яка стала їм відома;

8) спори розглядаються за англійським правом, але це не позбавляє сторін права передбачити застосування іншого матеріального права до контракту. Заслуговує на увагу те, що саме англійське право є найпоширенішим для врегулювання міжнародних комерційних відносин у всьому світі, оскільки має передбачувану, адаптовану та розвинену для вирішення комерційних спорів правову систему.

В Україні комерційні спори, у тому числі агроекспортні, вирішуються Міжнародним комерційним арбітражним судом або Морською арбітражною комісією при Торгово-промисловій палаті України. Так, за 2020 рік було розглянуто 341 справу, з яких 36 належать до агропромислової галузі, а у 2021 році – 28 з 263 справ. До рекомендованого списку арбітрів входять 122 арбітри з 35 країн, серед яких науковці та практикуючі юристи, рекомендовані авторитетними міжнародними рейтингами Legal 500, Chambers&Partners та Who'sWhoLegal. 40 відсотків арбітрів - представники України та 60 – іноземних країн.

8 квітня 2021 року було зареєстровано проект Закону України № 5347 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності арбітражів», згідно з яким було запропоновано внести зміни до частини 1 статті 2 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» та передбачити можливість утворення в Україні постійно діючих арбітражних установ, крім Міжнародного комерційного арбітражного суду та Морської арбітражної комісії при Торгово-промисловій палаті України, засновниками яких пропонується визначити неприбуткові організації, що зареєстровані відповідно до законодавства України, або філії та представництва організацій, що зареєстровані відповідно до законодавства іноземної держави, та які є засновниками арбітражних установ за кордоном¹. Доцільно зазначити з цього приводу, що внесення таких змін та розширення постійно діючих арбітражних установ є недоречним, оскільки, по-перше, в цьому немає об'єктивної потреби, існуючі арбітражні установи вирішу-

¹ Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих аспектів України щодо вдосконалення діяльності арбітражів» від 08.04.2021 р. №5347. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71614. (дата звернення: 09.08.2022).

ють численні міжнародні комерційні спори між українськими та іноземними компаніями, по-друге, аналіз досвіду зарубіжних країн свідчить, що протягом багатьох десятиліть існують комерційні арбітражі, такі як GAFTA та FOSFA, які є провідними арбітражними установами у вирішенні міжнародних комерційних спорів, якими напрацьовані кращі практики, сформований висококваліфікований склад фахівців з вирішення таких спорів, впроваджуються найвищі стандарти арбітрування, володіють високим авторитетом та користуються довірою з боку бізнесу.

Важливим питанням на сьогодні є підвідомчість справ, пов'язаних з оскарженням рішень міжнародного комерційного арбітражу, визнанням та наданням дозволу на виконання рішень міжнародного комерційного арбітражу. Згідно з ч. 8 ст. 19 Цивільного процесуального кодексу України такі справи відносяться до юрисдикції загальних судів¹. Господарські суди не наділені повноваженнями з розгляду справ, що стосуються рішень міжнародних комерційних арбітражів². Разом з тим, частинами 2 та 3 статті 22 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. №1402-VIII³ передбачено, місцеві загальні суди розглядають цивільні, кримінальні, адміністративні справи, а також справи про адміністративні правопорушення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом. Місцеві господарські суди розглядають справи, що виникають із господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені законом до їх юрисдикції. Враховуючи те, що за правовою природою справи, предметом яких є міжнародний комерційний арбітраж є господарськими. Уявляється доцільним внести зміни до чинного законодавства й віднести таку категорію справ до господарського судочинства. З цього приводу, доречною є думка Б. Львова, що саме господарські

¹ Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. №1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>. (дата звернення: 09.08.2022).

² Львов Б. Вдосконалення національного законодавства у сфері міжнародного комерційного арбітражу і третейського розгляду спорів у процесі судової та конституційної реформ в Україні. *Право України*. 2016. № 5. С. 12-18.

³ Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. №1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>. (дата звернення: 09.08.2022).

суди є ланкою, яка найбільше відповідає принципам професійного спеціалізованого судочинства, забезпечує оперативний захист прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, що пов'язано зі швидкістю економічного обігу, убезпеченням від затягування вирішення спорів через загрози чималих витрат як для суб'єктів господарювання, так і для держави в цілому¹.

Важливе значення на ефективність міжнародного комерційного арбітражу, як альтернативного способу вирішення спорів, має вжиття забезпечувальних заходів. Так, згідно зі ст. 9 Закону України «Про міжнародний комерційний арбітраж» звернення сторони до суду до або під час арбітражного розгляду з проханням про вжиття забезпечувальних заходів та винесення судом ухвали про вжиття таких заходів не є несумісними з арбітражною угодою². Разом з тим, за статтею 25 Регламенту Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України, затвердженого Рішенням Президії Торгово-промислової палати України від 27 липня 2017 року №25 (6)³, будь-яка сторона може звернутися з письмовим обґрунтованим клопотанням до голови МКАС, а після сформування складу до Арбітражного суду, з проханням встановити забезпечувальні заходи. Забезпечувальні заходи мають бути співрозмірними із заявленими вимогами і застосовуватися лише у тому випадку, коли заявник документально обґрунтував необхідність їхнього вжиття з урахуванням наявності зв'язку між конкретними заходами щодо забезпечення позову і змістом вимог, обставинами, на яких ґрунтується позовна заява, а також доказами, які подані на підтвердження заявленого клопотання. Після розгляду клопотання суд виносить постанову

¹ Львов Б. Вдосконалення національного законодавства у сфері міжнародного комерційного арбітражу і третейського розгляду спорів у процесі судової та конституційної реформ в Україні. *Право України*. 2016. № 5. С. 12-18.

² Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж» від 24.02.1994 р. №4002-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4002-12#Text> (дата звернення: 09.08.2022).

³ Регламент Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України, затв. Рішенням Президії Торгово-промислової палати України від 27.07.2017 р. №25 (6). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0025571-17#Text>. (дата звернення: 09.08.2022).

про встановлення розміру та форми забезпечення вимог, яка є обов'язковою для сторін, виконується негайно й діє до винесення остаточного арбітражного рішення, якщо вона не буде змінена або скасована раніше в порядку передбаченому Регламентом. Варто зазначити, що ні Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж», ні вищезазначений Регламент МКАС не містить положень якими б були визначені порядок та строки розгляду клопотань про забезпечувальні заходи, а також види забезпечувальних заходів, які можуть бути застосовані міжнародним комерційним арбітражем. Окрім того, міжнародний комерційний арбітраж не має повноважень накладати арешт на майно або грошові кошти відповідача, забороняти вчиняти певні дії або зобов'язувати вчиняти певні дії, тому для захисту своїх інтересів позивач має звернутися до суду.

Судова практика свідчить про велику кількість таких справ, так наприклад, за Постановою Верховного Суду України від 24 вересня 2018 р. №785/1018/18, №61-19417ав18 компанія «СОФТКОММОДІТІС ТРЕЙДІНГ КОМПАНІ СА» звернулась з заявою забезпечити позов про стягнення збитків з компанії «ЕЛАН СОФТ ЛЛП» у результаті невиконання договору у справі №17-152, яка передана на розгляд міжнародного комерційного арбітражу шляхом: накладення арешту на майно у вигляді пшениці фуражної українського походження 2017 року врожаю в кількості 1290,395 тон, що за умовами контракту належить компанії «ЕЛАН СОФТ ЛЛП» і знаходиться на складі іншого підприємства ТОВ «Фірма Давос» на території портового пункту Філія державного підприємства «Морський торговельний порт Усть-Дунайськ», заборонити ТОВ «Фірма Давос» здійснювати дії, направлені на передачу компанії «ЕЛАН СОФТ ЛЛП» або іншій особі за вказівкою цієї компанії пшениці фуражної, заборони ДП «Морський торговельний порт Усть-Дунайськ» здійснювати дії за допомогою вантажного комплексу щодо вивантаження зі складу ТОВ «Фірма Давос» на території портового пункту Філія ДП «Морський торговельний порт Усть-Дунайськ».

Відповідно до ч. 3 ст. 149 та ч. 3 ст. 152 ЦПК України, за заявою сторони у справі, яка передана на розгляд міжнародного комерційного арбітражу, третейського суду, суд може вжити заходів

забезпечення позову у порядку та з підстав, визначених цим кодексом, при цьому, заява про забезпечення позову має бути подана до апеляційного суду за місцезнаходженням арбітражу, третейського суду, місцезнаходженням відповідача або його майна за вибором заявника. Видами забезпечення позову є: накладення арешту на майно та (або) грошові кошти, що належать або підлягають передачі або сплаті відповідачеві і знаходяться у нього чи в інших осіб; заборона вчиняти певні дії; заборону іншим особам вчиняти дії щодо предмета спору або здійснювати платежі, або передавати майно відповідачеві чи виконувати щодо нього інші зобов'язання; зупинення митного оформлення товарів чи предметів тощо¹. У вищезазначеній постанові Верховний Суд України дійшов висновку, що метою забезпечення позову є вжиття судом, у провадженні якого знаходиться справа, заходів щодо охорони матеріально-правових інтересів позивача від можливих недобросовісних дій із боку відповідача з тим, щоб забезпечити позивачу реальне та ефективне виконання судового рішення, якщо воно буде прийняте на користь позивача, в тому числі задля попередження потенційних труднощів в подальшому при виконанні такого рішення. Забезпечення позову по суті – це обмеження суб'єктивних прав, свобод та інтересів відповідача або пов'язаних із ним інших осіб в інтересах забезпечення реалізації в майбутньому актів правосуддя і задоволення вимог позивача (заявника).

Викладене дозволяє зробити висновок, що виникнення спорів між сторонами зовнішньоекономічних договорів з реалізації сільськогосподарської продукції є звичайним та розповсюдженим явищем в процесі виконання умов таких контрактів. Результатом цих спорів можуть бути тривалі судові процеси чи більш популярна в міжнародній торгівлі альтернатива судам – міжнародний комерційний арбітраж. На сьогодні існує ціла система міжнародно-правових актів щодо діяльності міжнародного комерційного арбітражу, яка створює передумови для його розвитку у різних державах. А отже, кожна країна, яка зацікавлена в розвитку зовнішньоекономічних відносин має створити власне національне законодавство про міжнародний комерційний арбітраж, який буде

¹ Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. №1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення: 09.08.2022).

базуватися на міжнародних нормах та принципах, але й водночас враховувати національну специфіку ринкових засад економіки.

Серед альтернативних позасудових способів вирішення агроєкспортних конфліктів можна виділити й медіацію.

У серпні 2019 року Україна підписала Конвенцію ООН «Про міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації», яка сприятиме розвитку медіації в частині врегулювання міжнародних комерційних спорів¹. Дана Конвенція поширюється на угоди, досягнуті в результаті медіації, які укладені сторонами в письмовій формі в цілях врегулювання комерційного спору («мирова угода»), який в момент укладання є міжнародним.

Одночасно з Конвенцією було затверджено Типовий закон ЮНСІТРАЛ про міжнародну комерційну медіацію та про міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації, яким було внесено зміни до Типового закону ЮНСІТРАЛ по праву міжнародної торгівлі про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру від 2002 року. Типовий закон може застосовуватися як для подолання неузгодженостей, що виникають через відсутність законодавчого врегулювання питань медіації, так і для прийняття законодавства про медіацію, беручи Типовий закон за основу, в тому числі для виконання Конвенції «Про міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації». Вказаний Типовий закон, до того ж, тлумачить поняття «комерційний», що більш повно дає змогу зрозуміти, які саме відносини охоплює комерційна медіація. Зокрема, зазначається, що термін «комерційна» варто тлумачити широко, охоплюючи питання, що виходять із усіх відносин комерційного характеру, як договірних, так і недоговірних².

З підписанням даної Конвенції Україна на міжнародному рівні визнала медіацію як один із альтернативних способів вирішення

¹ Конвенція ООН «Про міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації» від 20.12.2018 р. URL: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/ru/mediation_convention_r_0.pdf (дата звернення: 09.08.2022).

² Типовий Закон ЮНСІТРАЛ про міжнародну комерційну медіацію та про міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації. URL: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/annex_ii_-_r.pdf (дата звернення: 09.08.2022).

міжнародних комерційних спорів та взяла на себе зобов'язання приводити угоди, укладені в результаті медіації, до виконання. Фактично, приєднання України до Конвенції гарантує, що в Україні угоди за наслідками медіації будуть виконані. Що безумовно позитивно відзначиться на бажанні іноземних партнерів співпрацювати з українськими контрагентами, а отже сприятиме подальшому розвитку експортних відносин в агросфері.

Разом з тим, 16 листопада 2021 року було прийнято Закон України «Про медіацію», згідно з яким медіацією визначається позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіаторів намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів¹. Саме така процедура як медіація створює найвигідніші умови для конфліктуючих сторін, за яких вони можуть узгодити та прийняти взаємовигідне рішення, оформити його у вигляді процесуального акту, а також виконати всі домовленості, взяті на себе².

Як процес, в якому нейтральна третя сторона (сторони) виступає основою для полегшення спору між сторонами конфлікту медіацію розглядає К. Ковач³. Дане визначення дає змогу зрозуміти роль медіатора у вирішенні конфлікту, але залишає без уваги такий важливий аспект медіації як формат вирішення спору, через що постає питання як саме автор розуміє процес проведення медіації: чи це переговори, чи це інший вид діяльності щодо врегулювання спору. До того ж в даному понятті не згадується про основні риси медіації, зокрема, такі як добровільність, конфіденційність та ін. Тому вважаємо, що зазначене визначення є не зовсім досконалим.

М. Кузьміна розглядає медіацію як «ефективний, добровільний і конфіденційний процес врегулювання будь-якого спору, в якому нейтральна третя особа допомагає сторонам досягнути до-

¹ Закон України «Про медіацію» від 16.11.2021 р. №1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-IX#Text>. (дата звернення: 09.08.2022).

² Кармаза О. Медіація та переговори як альтернативні способи вирішення спорів. *Підприємництво, господарство і право*. №5. 2020. С.13-17.

³ Kimberlee K. Kovach *Mediation: Principles and Practice*. Third edition. Saint Paul, 2004. 588 p.

мовленості (згоди) і їхньому спорі шляхом переговорів»¹. В даному визначенні вже присутня характеристика медіації, а саме визначення її як добровільного, ефективного та конфіденційного процесу, встановлено, що процес медіації відбувається у формі переговорів, а також окреслено роль медіатора. Сукупність даних характеристик дає більш повне уявлення про поняття медіації, а тому таке визначення детальніше пояснює її призначення і сутність.

В своїй праці Т. О. Подковенко зазначив, що медіація представляє мінімальний ризик, адже гіршим наслідком, що може відбутися, є втрата часу, до того ж, в будь-який момент можна звернутися до інших процедур вирішення спору, зокрема, до суду².

Проаналізувавши поняття медіації, можемо встановити деякі її переваги: по-перше, відсутність ряду судових процедур, на які зазвичай витрачається чимало часу й грошових коштів; по-друге, обидві сторони залишаються в перевазі, адже фактично немає сторони, яка б отримала перемогу або прогнала, обидві сторони є переможцями, оскільки досягли рішення, що задовольняє обох спільними зусиллями; по-третє, наявність нейтральної сторони – медіатора, який допомагає конфліктуючим сторонам зрозуміти один одного, направляючи їх на досягнення компромісу, без повноважень прийняти рішення по справі.

Медіація як один із альтернативних способів вирішення спорів є поширеною серед більшості розвинутих держав, таких як: США, Польща, Канада, Великобританія, Німеччина, Австрія та інші. В державах, де медіація отримала визнання та активно застосовується на практиці, питання, пов'язані з нею, урегульовані за допомогою законодавчих актів, зокрема у Німеччині діє Закон «Про підтримку медіації та інших форм позасудового врегулювання конфліктів», в Австралії Акт «Про медіацію», в Румунії Закон

¹ Кузьміна М. Юридический конфликт: теория и практика разрешения. М.: Юрлитинформ, 2008. 251 с.

² Подковенко Т.О. Медіація як один з альтернативних способів розв'язання юридичних конфліктів. *Держава і право*. Вип. 45. С. 31-38. URL: <http://dspace.wnu.edu.ua/bitstream/316497/6987/1/%D0%9C%D0%95%D0%94%D0%86%D0%90%D0%A6%D0%86%D0%AF.pdf> (дата звернення: 09.08.2022).

«Про медіацію та організацію професії медіатора» тощо¹. Законодавче врегулювання зазначеної процедури гарантує, що рішення, прийняте у процесі медіації, буде визнане та не ставитиметься під сумнів, що права кожної зі сторін будуть дотримані та, найголовніше, що держава сприяє вирішенню спорів саме за цією процедурою.

Щодо останнього пункту, слід зауважити, що в багатьох країнах попереднє застосування медіація для вирішення конфліктних ситуацій є обов'язковим. Так, у Сполучених Штатах Америки в деяких штатах справа може бути прийнята до розгляду в суді лише після того як сторони доведуть, що медіація в конкретній справі не може бути застосована². За такої умови в більшості випадків медіація є обов'язковою передумовою для розгляду справи у суді. Такий підхід є цілком виправданим, оскільки значна категорія справ може бути мирно вирішена і без судового засідання, ще на досудовій стадії. В Нідерландах навпаки діє присудова медіація, яка застосовується, коли спір вже став предметом судового розгляду.

У США медіація законодавчо врегульована як єдиним федеральним актом «Єдинообразний акт про медіацію», так і локальними актами, що приймаються на території окремих штатів. У Великій Британії для виконання завдань медіації функціонує консультативна служба примирення і арбітражу, а також там існує спеціальна телефонна служба з питань медіації, куди можна звертатися для окреслення конфлікту, що виник, висловлювати свої побажання щодо кандидатури медіатора та отримати перелік осіб, які найбільш відповідають цим вимогам¹.

Отже, досвід зарубіжних країн дозволяє зробити висновок, що модель законодавчого врегулювання медіації може відрізнитися, зокрема, різними можуть бути часові рамки застосування даної процедури (до судового розгляду, під час нього тощо), але суть

¹ Кармаза О. Медіація та переговори як альтернативні способи вирішення спорів. *Підприємництво, господарство і право*. №5. 2020. С.13-17.

² Кохан Г.Л. Міжнародний досвід медіації в контексті проекту закону про медіацію в Україні. *Право і суспільство*. 2016. №6. С. 32-36. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2016/6_2016/part_1/8.pdf. (дата звернення: 09.08.2022).

залишається незмінною – медіація спрямована на вирішення конфлікту сторонами на власний розсуд за допомогою незалежного посередника – медіатора, який буде їх спрямовувати.

Єдине розуміння суті медіації та закріплення її на законодавчому рівні допомагає вказаним державам співпрацювати між собою й у комерційній сфері в тому числі, оскільки кожна із сторін впевнена у тому, що держава її партнера визнає медіацію, а тому будь-які неузгодженості вони зможуть вирішити за допомогою медіації без жодних складнощів. В цьому аспекті українські сільськогосподарські товаровиробники довгий час не мали пріоритету.

В Україні поняття медіації хоча й не є новим, але залишається чимось невідомим та абстрактним для більшості суб'єктів господарювання, які звикли вирішувати спори у залі судового засідання. Обізнаними в медіації є особи, пов'язані з юриспруденцією, але навіть серед них відчутна частина жодного разу не приймала участі у процесі медіації, а отже має лише теоретичні знання про даний спосіб вирішення спорів. Відсутність масового поширення медіації пояснюється ще й відсутністю протягом довгого часу спеціального нормативно-правового акту, який би регулював її проведення.

Необізнаність населення в питаннях медіації та відсутність протягом тривалого часу єдиного спеціального нормативно-правового акту, негативно відзначалося й на сфері аграрних відносин, зокрема в питаннях експорту. Укладаючи зовнішньоекономічні контракти, сільськогосподарські товаровиробники йдуть на ризик, усвідомлюючи, що невиконання зобов'язань будь-якою із сторін в такому випадку понесе за собою більш складні наслідки, оскільки вирішувати спір на міжнародній арені клопітлива справа, аніж у межах однієї держави. Тим часом експорт сільськогосподарської продукції та продовольства лише збільшується, а отже актуальним постає питання вирішення конфліктів, що виникають із зовнішньоекономічних контрактів у більш швидкий та менш затратний спосіб. Одним із таких способів і є медіація, до якої, на жаль, більшість представників агробізнесу не звертається через нерозуміння суті та переваг такої процедури.

Таким чином, українські сільськогосподарські товаровиробники втрачають можливість для швидкого та необтяжливого у фінан-

сах способу швидко вирішити спірні ситуації, пов'язані з невиконанням або неналежним виконанням умов договорів, зі своїми партнерами, зберігаючи при цьому ділові відносини, а отже втрачають потенційні контракти, оскільки визнання медіації як альтернативного способу вирішення спору може стати істотною умовою при укладанні зовнішньоекономічного договору.

Аналіз положень прийнятого 16 листопада 2021 р. Закону України «Про медіацію», надає можливість виокремити такі риси медіації як: добровільність, конфіденційність, наявність структурованої процедури, участь у даній процедурі медіатора. Разом з тим, виокремлюють незалежність та неупередженість медіатора, що також можна розглядати як одну із гарантій належного проведення медіації, самовизначення та рівність прав сторін медіації, а також як можливість сторін самостійно обрати усі суттєві аспекти проведення медіації, зокрема: обрати медіатора, визначити коло питань, що будуть вирішуватися, зміст угоди за результатами медіації тощо.

Процес медіації проходить у формі переговорів. Саме формат переговорів і дозволяє конфліктуючим сторонам дослідити, що спричинило спір (або може призвести до його спричинення), що не влаштовує кожного з учасників спору та як цього уникнути способом, що врахує інтереси кожної із сторін. Тобто, сторони самостійно приходять до вирішення ситуації шляхом переговорів, а медіатор лише направляє їх, не маючи повноважень для впливу на жодну із сторін. Така процедура як медіація створює найвигідніші умови для конфліктуючих сторін, за яких вони можуть узгодити та прийняти взаємовигідне рішення, оформити його у вигляді процесуального акту, а також виконати всі домовленості, взяті на себе¹.

Варто зазначити, що в Україні визнаються дві форми медіації: до виникнення конфлікту (для його запобігання) та за його наявності. Заслуговує на увагу, що вищевказаним Законом не визначено чітку процедуру проведення медіації, це передусім пов'язано з тим, що вона й не потребує детального закріплення на рівні закону, адже медіація передбачає добровільність, свободу сторін на вибір способу вирішення спірного питання, а отже, сторони

¹ Кармаза О. Медіація та переговори як альтернативні способи вирішення спорів. *Підприємництво, господарство і право*. №5. 2020. С.13-17.

можуть встановити у договорі, як саме буде проходити процес медіації, не прив'язуючись до суворо регламентованих норм, які можуть викривити саму суть медіації.

Сфера дії Закону України «Про медіацію» поширюється на будь-які спори - цивільні, сімейні, трудові, господарські, адміністративні, а також може застосовуватись у справах про адміністративні правопорушення та у кримінальних провадженнях з метою примирення потерпілого з підозрюваним (обвинуваченим)¹. Можливість застосувати медіацію до будь-яких спорів дозволяє популяризувати її як один із простих, але ефективних способів врегулювання конфліктних ситуацій. Крім того, з метою стимулювання поширення такого альтернативного способу вирішення спорів як медіація, до Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р. №3674-VI, а саме у частину 3 статті 7 були внесені зміни згідно з якими встановлено, що 60 відсотків судового збору, сплаченого при поданні позову, повертається позивачу з державного бюджету, якщо відповідної домовленості сторони досягнуть за результатами проведення медіації².

Доцільно виділити ознаки, притаманні медіації, як одному з найбільш ефективних альтернативних способів вирішення спорів у міжнародній комерційній діяльності, у тому числі в агроекспортній:

- оперативність, як правило, при врегулюванні спорів для сторін важливе значення має час. Як свідчить судова практика дуже часто зустрічаються ситуації затягування судового процесу, у той час як медіація націлена на швидке вирішення спірної ситуації без суворо регламентованих часових меж;

- економність – не менш важливим аспектом для сторін є фінансова економія, за даним критерієм медіація навіть має пріоритет над міжнародним комерційним арбітражем, оскільки не потребує значних грошових витрат;

¹ Типовий Закон ЮНСІТРАЛ про міжнародну комерційну медіацію та про міжнародні угоди про врегулювання спорів за результатами медіації. URL: https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/annex_ii_-_r.pdf (дата звернення: 09.08.2022).

² Закон України «Про судовий збір» від 08.07.2011 р. № 3674-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#top> (дата звернення 09.08.2022).

- конфіденційність – будь-яка інформація, що стала відома сторонам або іншим учасникам процесу не може бути розголошена без згоди усіх сторін медіації. Це підтверджує, що важливим аспектом для медіації також є довіра, оскільки сторони можуть розкривати конфіденційну інформацію, яка може вплинути на досягнення консенсусу у спорі, при цьому учасники процесу мають гарантувати, що така інформація не буде розголошена. Конфіденційність відіграє значну роль у сфері зовнішньоекономічної діяльності, оскільки в даній сфері важливо залишити дружні відносини між партнерами, підтримувати імідж сторін на міжнародній арені, чого буде складно досягти за відсутності гарантії, що конфіденційна інформація збереже статус таємної та не буде розголошена на невизначене коло осіб;

- відбувається за участю медіатора, який спрямовує осіб на пошук спільного рішення, не маючи повноважень впливати на сторони. Тобто, медіатор керує процесом та не може надавати власних порад чи будь-яким чином втручатися у хід вирішення спірної ситуації, а лише допомагає сторонам, приміром, агроекспортного контракту, між якими виник спір, конкретизувати питання, які вони мають узгодити, з'ясувати вимоги, які у них є один до одного, належним чином забезпечити, щоб позиції сторін було почуто, інтереси враховано, й допомогти прийняти взаємообумовлене рішення.

За такої участі медіатора рішення приймають безпосередньо сторони, між якими виник спір, що є найбільшою перевагою медіації як альтернативного способу вирішення спорів. Так, при вирішенні агроекспортних спорів дана особливість, безумовно, буде позитивною й привабливою для сільськогосподарських товаровиробників, адже на відміну від судового рішення, де одна із сторін залишається у не вигідному становищі, медіація дозволяє врегулювати спір таким чином, щоб інтереси кожного контрагенту були повністю задоволені.

До того ж, мирне вирішення спірної ситуації дозволяє залишатися сторонам у ділових відносинах та в майбутньому продовжувати співпрацювати, що позитивно відзначається на авторитеті українських сільськогосподарських товаровиробників перед іноземними контрагентами, та сприятиме укладанню нових зовніш-

ноекономічних договорів з реалізації сільськогосподарської продукції в майбутньому.

Отже, одним з найпопулярніших альтернативних способів врегулювання спорів у розвинутих країнах світу, який може бути впроваджений як на досудовому етапі, так і під час судового розгляду є медіація. Сутність медіації при врегулюванні агроекспортних спорів полягає у залученні посередника – медіатора, який є незалежним, має спеціальну підготовку й кваліфікацію та організовує переговори між сторонами зовнішньоекономічного контракту з реалізації сільськогосподарської продукції таким чином, щоб спрямувати сторони досягти рішення, яке б відповідало інтересам кожного учасника конфлікту, налагодити комунікацію, зруйнувати конфронтацію та й головне зберегти партнерські відносини.

Увляється доречним сказати, що з прийняттям Закону України «Про медіацію» було здійснено крок вперед на шляху до розвитку медіації як альтернативного способу вирішення спорів в нашій державі, зокрема в агросфері. Прийняття даного нормативно-правового акту, до того ж, позитивно відзначиться на авторитеті України на міжнародній арені, адже медіація, як вже було згадано, є поширеною практикою на теренах більшості розвинутих держав, таких як США, Франція, Велика Британія тощо, з якими співпрацює Україна, адже нормативне закріплення медіації означає чітке розуміння механізму медіації в державі, її визнання, та дозволить застосовувати дану процедуру при вирішенні агроекспортних спорів, що виникають між особами з різних держав та між державами без побоювання, що у майбутньому угода, щодо якої було досягнуто згоди не в судовому порядку, не буде виконана через невизнання медіації як одного з альтернативних способів вирішення спорів у конкретній державі. В аграрному ж секторі, зокрема у сфері агроекспортних відносин, медіація як альтернативний спосіб вирішення спорів має низку переваг і широкі перспективи для розвитку.

1.16. ІНОЗЕМНЕ ІНВЕСТУВАННЯ ЯК НАПРЯМ РЕФОРМУВАННЯ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ: ПРАВОВІ ОСНОВИ І ПЕРСПЕКТИВИ

КОНДРАТЕНКО Дар'я Юріївна,

кандидат юридичних наук,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

ORCID ID: 0000-0001-8197-8032

Згідно з даними Національного наукового центру «Інститут аграрної економіки» капітальні інвестиції в аграрний сектор економіки за січень-вересень 2021 року склали 48,8 млрд грн, з них у сільське господарство – 33,3 млрд грн (на 13 % більше, ніж за відповідний період минулого року). Індекс зростання у сфері сільського господарства та мисливства склав 119,7 %. Однак незважаючи на зростання темпів залучення інвестицій у сільське господарство, низка факторів стримує подальше їх зростання. Серед них брак відповідної інфраструктури, складність оформлення угод про продаж землі, відсутність необхідної інформації щодо наявності земельних ділянок у електронних реєстрах тощо¹.

Під час дослідження на рівні дисертації правових засад державної аграрної політики України О. В. Білінська запропонувала дефініцію «державна аграрна політика» визначати як пріоритетний складник національної політики країни, що здійснюється у сфері аграрних відносин і є комплексною системою стратегічних і тактичних принципів і заходів, спрямованих на забезпечення продовольчої безпеки держави, сприятливого інноваційно-інвестиційного клімату в аграрному секторі економіки України, сталого розвитку сільських територій². Вказані заходи потребують не лише правової регламентації, але й реального механізму реалізації пра-

¹ Гмирін А. Що заважає активному інвестуванню в український агросектор? *Економічна правда*. 22 січ. 2022 р.

² Білінська О. В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2013. С. 34.

вових приписів на практиці, належної інвестиційної та фінансової підтримки з боку держави¹.

Інвестиційний процес в аграрному секторі економіки України розглядається як система конкретних заходів щодо проведення наукових досліджень, розробки і створення інновацій та їх впровадження у виробництво з метою отримання нової або покращеної сільськогосподарської продукції, відповідне ресурсне забезпечення вказаних процесів за рахунок залучення інвестицій².

Державна підтримка інвестиційної діяльності у сфері сільськогосподарства вносить важливий вклад в поліпшення продуктивності й рентабельності в сільському господарстві, зокрема в особливо трудомісткі 566 галузі, наприклад, тваринництво, садівництво або вирощування спеціальних культур. З цією метою особлива державна підтримка виявляється в інвестуванні сільськогосподарських товаровиробників безпосередньо відразу після отримання ними дозволу на відкриття сільськогосподарського підприємства, а також реалізується й субсидування переробки і збуту з метою підвищення конкурентоспроможності виробництва в сільському господарстві. Отже, передусім підтримуються інноваційні інвестиції, спрямовані на поліпшення ефективності аграрного виробництва, впровадження альтернативних форм його ведення, підвищення якості та безпечності сільськогосподарської продукції, розширення її асортименту задля розвитку нових ринків збуту задля задоволення інтересів держави та населення. Особливий інтерес становить освоєння невикористаних резервів і джерел в агросфері, тому необхідно знаходити і розкривати перспективні можливості збуту і застосування нових інноваційних продуктів або інноваційних технологій в усіх сферах сільськогосподарського виробництва. Для цього необхідно посилювати взаємодію між

¹ Курман Т. В., Тусва О. М. Законодавство у сфері державної аграрної політики України. *Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення*: монографія / за ред. В. Ю. Уркевича та М. В. Шульги. Харків, 2014. С. 95.

² Роздайбіда О. В. Організаційно-правові аспекти інвестиційної політики держави в агропромисловому комплексі України. *Проблеми правового забезпечення економічної політики держави на сучасному етапі*: матер. наук.-практ. конфер. (11 груд. 2009 р.). Харків: НДІ держ. буд-ва та місц. самовряд. АПРН України, 2009. С. 40.

сільськогосподарськими виробниками і переробниками, а для інноваційних технологій обробітку і переробки поновлюваної сировини мають бути створені нові виробничі лінії, надані сировинні ресурси для виробництва енергії тощо¹.

Однією з проблем, що гальмує сталий розвиток сільськогосподарського виробництва, вважається наявність правових перешкод до залучення інвестицій в сільське господарство, до яких професор В. І. Семчик відніс наступні: а) недосконалість і прорахунки щодо здійснення аграрної і земельної реформ, які призвели до парцеляції (подрібнення) сільськогосподарських підприємств (колгоспів, колективних сільськогосподарських підприємств, радгоспів); б) недосконалість і колізії аграрного і земельного законодавства щодо створення рівних умов господарювання, оподаткування та інвестування вітчизняних та іноземних суб'єктів інвестиційної діяльності; в) нестабільність законодавства; г) низька інформованість населення, насамперед, селян про зміст законів; д) відсутність громадського обговорення проектів законів, що стосуються регулювання інвестиційних відносин в аграрній сфері; е) низька правозастосовна і виконавча дисципліна у сільському господарстві та у фінансовій сфері.² На думку Д. Д. Задихайла, інноваційна сфера, а також інноваційних характери функціонування якщо не всіх, то більшості суспільних відносин, вимагають системної законотворчої діяльності у міжгалузевому форматі. Разом з цим, названа проблематика за своїм суспільним значенням сьогодні потребує передусім конституційно-правового закріплення її найбільш вагомих і визначальних правових і організаційних складових.³

¹ Панченко В. В. Інноваційно-інвестиційна діяльність як складова конкурентоспроможності сільського господарства: міжнародно-правовий аспект. *Science and education: problems, prospects and innovations: materials of the 8 th International scientific and practical conference (April 28 – 30, 2021)* / CPN Publishing Group, Kyoto, Japan. 2021. P. 565, 566.

² Семчик В. І. Правове регулювання інвестиційної діяльності у сільському господарстві. *Інвестиційна діяльність у сільському господарстві: правові питання*: монографія / кол. авторів; за ред. В. І. Семчика. Київ: ТОВ Юридична думка, 2008. С. 210.

³ Задихайло Д. Д. Інноваційний розвиток як предмет компетенції Уряду України: конституційно-правовий аспект. *Інноваційне інвестування в Україні*:

На сьогоднішній день існує слухна пропозиція Ю. Є. Атаманової щодо розробки і прийняття Інноваційного кодексу України задля створення адекватної владної надбудови з відповідною компетенцією, що за своїм змістом могла б охопити увесь арсенал правових засобів, механізмів та режимів, за допомогою яких держава може активно та ефективно впливати на становлення інноваційного суспільства, перехід до інноваційного характеру економічного розвитку, інноваційного способу господарювання, який має стати невід'ємною складовою правового господарського порядку¹. Видається, що основні засади державної інноваційної політики мають носити секторальний характер, враховуючи особливості окремих галузей економіки, особливо аграрного сектору.

Концепцією Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року, схваленої розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1437-р. серед шляхів розв'язання проблем соціально економічного характеру в агросфері передбачається поліпшення інвестиційного клімату, сприяння залученню інвестицій міжнародних фінансових установ та держав – стратегічних партнерів України для реалізації проєктів в агропромисловому комплексі з дотриманням принципів прозорості, ефективності та можливості використання інституту державно-приватного партнерства.

Позитивний вплив від залучення іноземних інвестицій на розвиток аграрного сектору економіки України, на думку вчених, полягає у наступному: а) разом із припливом коштів залучаються також нові передові технології, певні інновації у виробництві та управлінні, які місцеві підприємства можуть взяти за приклад для впровадження нововведень на своїх підприємствах. Більшість українських виробників вивчають іноземний досвід своїх колег для підвищення ефективності власної господарської діяльності, що несе за собою приплив коштів у національну економіку. Також збільшується ефективність використання ресурсів, які, як відомо, є вичерпними; б) за допомогою залучення іноземних інвестицій

проблеми правового забезпечення: кол. моногр. / за наук. ред. Д. В. Задахайла. Харків: Юрайт, 2013. С. 431.

¹ Атаманова Ю. Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: монографія. Харків: «ФІНН», 2008. С. 354.

підвищується конкурентоспроможність національної продукції. Відомо, що українська аграрна продукція в основному не є конкурентоспроможною на міжнародному ринку. На це впливають такі фактори як: застаріле обладнання, за допомогою якого не можливо підвищити продуктивність праці; застаріла технологія виробництва продукції, що робить її не такою якісною, як, наприклад у країнах Європи; низький рівень зацікавлення та вмотивованості працівників тощо. Залучення інвестицій дасть змогу вирішити дані проблеми, що посприє підвищенню конкурентоспроможності продукції та створенню позитивного інвестиційного іміджу України; в) створення іноземних підприємств спричинить посилення конкуренції на місцевих ринках, а це, в свою чергу, спонукатиме національних виробників працювати ефективніше, щоб бути конкурентоспроможними; г) залучення іноземних інвестицій посприє підвищенню продуктивності праці, оскільки іноземні компанії вкладають більше капіталу на одиницю праці, що має безпосередній зв'язок з її підвищенням. Саме від наявності інвестицій, їх адекватності потребі розвитку та ефективності використання, залежить економічний розвиток аграрних підприємств та продуктивність аграрного сектора економіки України в цілому¹; д) прямі іноземні інвестиції безпосередньо впливають на формування інвестиційних фондів приймаючої країни. Можливо, іноземні капіталовкладення зможуть стати додатковим джерелом поповнення національних капіталів, що сприятиме розширенню капітальних ресурсів приймаючої країни; е) прихід іноземних фірм на національний ринок призводить до заміщення чи витіснення менш ефективних національних компаній, що спричинює перерозподіл внутрішніх ресурсів між більш і менш рентабельними компаніями і сприяє зростанню середнього рівня продуктивності праці і середніх доходів на душу населення у приймаючій країні²; є) залучення іноземних інвестицій забезпечить збільшення дохідної частини бюджету за допомогою сплати податків та підвищить рівень зро-

¹ Melnyk, O. Melnyk, A. and Pasichnyk, Yu. (2018), «Organizational and economic conditions of activation of investment activity in the agrarian sector of the ukrainian economy», *Agrosvit*, vol. 22, p. 6.

² Kis, G. (2018), «Foreign Investor in Ukrainian Territories: Problems or Perspectives?», available at: <http://www.vyshnya.in.ua/2018/06/27/%D1%96%D0%-BD%>.

стання економіки в цілому; ж) створення нових робочих місць для населення країни; з) залучення іноземних інвестицій та співробітництво з іноземними інвесторами посилить інтеграцію України в світове господарство.

Враховуючи пріоритетність інвестиційної діяльності у забезпеченні ефективного розвитку аграрного сектору економіки України, посилення конкурентоспроможності сільськогосподарських товаровиробників Державною цільовою програмою розвитку українського села на період до 2015 р., затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158, передбачено формування інноваційно-інвестиційної моделі розвитку сільського господарства. Реалізація такої моделі розвитку сільського господарства передбачає необхідність постійного удосконалення державної інвестиційної політики як складової державного регулювання сферою економіки. Саме здійснення державного управління шляхом державної підтримки сприятиме інвестиційному розвитку аграрного сектору економіки України¹.

Підписання й ратифікація Верховною Радою України Угоди про асоціацію між Україною та ЄС знаменують нову епоху для українського народу в утвердженні демократичної, правової, соціальної держави на нових методологічних основах функціонування ринкової економіки, розбудови правової системи та державної влади і місцевого самоврядування, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина відповідно до міжнародних стандартів, а також гармонізації та адаптації українського законодавства до вимог законодавства і права Європейського Союзу². Главою 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» зазначеної Угоди про асоціацію регламентовано, що співробітни-

¹ Панченко В. В. Деякі питання правового регулювання інвестиційної діяльності в аграрному секторі економіки України. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 135. С. 89.

² Носік В. В. Земельно-правові проблеми забезпечення сталого розвитку України. *Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф., присвяч. 50-ій річниці створення Донецького нац. ун-ту та 30-ій річниці створ. каф. господарського права Донецьк. нац. ун-ту (м. Вінниця, 14 – 15 трав. 2015 р.); за заг. ред. Бобкової А. Г. Вінниця: ДонНУ, 2015. С. 210.

цтво між Сторонами в галузі сільського господарства та розвитку аграрних регіонів серед іншого передбачається за наступними напрямками: 1) сприяння розвитку сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, включаючи розвиток органічних методів виробництва і біотехнологій, зокрема, шляхом впровадження передового досвіду в цих областях; 2) обмін знаннями й кращими практиками в сфері аграрної політики з метою сприяння зростанню економічного добробуту місцевих сільських громад; 3) підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору, ефективності й прозорості ринків, а також умов для інвестицій; 4) поширення знань шляхом навчання та проведення інформаційних заходів; 5) сприяння впровадженню інновацій шляхом проведення наукових досліджень та стимулювання розширення послуг сільськогосподарським виробникам; 6) проведення політики щодо якості сільськогосподарської продукції в галузі стандартизації, вимог до виробництва й схем якості та ін. До того ж реалізація «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, зумовлює необхідність динамічного реформування аграрних відносин шляхом формування державної аграрної політики, спрямованої на вдосконалення сфери інноваційного, екологічно безпечного аграрного господарювання й диверсифікації видів економічної діяльності в межах сільських територій, впровадження альтернативної енергетики й підвищення інвестиційного іміджу держави. На поверхню проблематики подальшого інноваційного розвитку аграрного сектору впливає питання про його правове регулювання, яке виступає окремим важливим елементом у механізмі сталого розвитку держави.

Нормативно-правове та економічне стимулювання інвестиційного розвитку сільського господарства в країнах ЄС забезпечують активізацію регіонального розвитку, різнопланове розширення рівня освоєння наявних територій, технічну модернізацію сільськогосподарського виробництва, досягнення необхідного рівня економічного розвитку. Для країн Західної Європи часто використовують заходи фінансового стимулювання інвестиційних процесів, які враховують такі напрямки: а) активне державне субсидування; б) фінансування експортних операцій; в) дотаційне фінансування для сільськогосподарських виробників; г) створення

умов для залучення іноземного капіталу в аграрний сектор країн ЄС (переважно довгострокові прямі іноземні інвестиції в проєкти біоінженерії); д) збалансування регіонального розвитку завдяки створенню фондів регіонального розвитку; є) координація роботи різних міністерств та відомств, які відповідають за залучення іноземних інвестицій¹.

Постановою Ради ЄС № 1698/2005 від 20 вересня 2005 р. «Про підтримку сільських територій через Європейський сільськогосподарський фонд розвитку сільських територій» передбачено сприяння вирішенню соц. проблем шляхом впровадження спеціального органу Європейського сільськогосподарського фонду для розвитку сіл. районів задля фінансування соціальної сфери села. Документ передбачає 4 основні цілі:

1) підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарської та лісгосподарської галузі шляхом: інвестицій, спрямованих на підвищення ефективності переробки і збуту на етапах створення первинної продукції; вдосконалення і розвиток інфраструктури, пов'язаної з розвитком і адаптації сільського та лісового господарства; відновлення потенціалу сільськогосподарського виробництва, пошкоджених у результаті стихійних лих та внесення відповідних схем профілактики; здійснення заходів, спрямованих на підвищення якості виробництва та продукції; надання допомоги фермерам в адаптації до законодавства ЄС, частково компенсуючи додаткові витрати або втрати доходів внаслідок нових взятих зобов'язань;

2) поліпшення стану навколишнього середовища та сіл. місцевості шляхом підтримки сталого розвитку, заохочуючи фермерів і власників лісів застосовувати методи землекористування, сумісні з необхідністю збереження навколишнього природного середовища, ландшафту, захисту та поліпшення природних ресурсів. Допомога також охоплює підтримку невиробничих інвестицій, пов'язаних із досягненням ін. агроекологічних цілей, а також заходів, спрямованих на поліпшення ліс. ресурсів (підтримка першого залісення сільськогосподарських земель, створення системи

¹ Дзюра Ю. М. Державне регулювання інвестиційної діяльності в сільському господарстві: дис. на здоб. наук. ступ. докт. філософ. з публ. упр. Львів, 2020. С. 68, 69.

агролісомеліорації або відновлення лісового потенціалу та запобігання стихійних лих);

3) якість життя в сільських районах і диверсифікація сільської економіки через диверсифікацію в бік несільськогосподарських видів діяльності, підтримку створення та розвитку мікропідприємств, розвитку та захисту туризму, підвищення якості життя в сільських районах, через фінансування створення та відновлення об'єктів соц. інфраструктури, здійснення заходів щодо збереження та ефективного використання сіл. спадщини, розроблення та реалізації місцевої стратегії розвитку;

4) фінансова підтримка програми «Лідер», заснованої на засадах публічно-приватному партнерстві («місцеві ініціативні групи»). Для реалізації цього проекту Європейським фондом регіонального розвитку з бюджету виділено 96 млрд євро¹.

У постанові Ради (Європейської економічної спільноти) № 797/85 від 12 березня 1985 р. про підвищення ефективності об'єктів аграрної інфраструктури уже передбачалися конкретні заходи щодо підтримки цих видів діяльності. На територіях, придатних для розвитку туризму або ремесел, до плану поліпшення підприємницької діяльності було запропоновано включити, крім сільськогосподарських інвестицій, інвестиції в туризм та розвиток ремесел, розвиток і підготовку пасовищ (п. 1 ст. 17). Особлива увага зверталася на організацію допомоги з метою здійснення заліснення с.-г. земель та інвестицій у ліс. поліпшення, включаючи створення лісозахисних смуг, протипожежних перепон та пунктів водопостачання, ліс. доріг (ст. 20). Прийняті пізніше нормативно-правові акти ЄС ще більшою мірою акцентують увагу на розвитку несільськогосподарських видів діяльності. Зокрема, у Постанові Ради (ЄЕС) № 2328/91 від 15 липня 1991 р. щодо підвищення ефективності сільськогосподарських структур ідеться про поширення фінансової допомоги не тільки на фермерів, а й на осіб, для яких ведення сільського господарства не є основним заняттям, за умови, що вони здійснюють діяльність у сфері лісово-

¹ Гафурова О. В. Диверсифікація сільськогосподарського виробництва. *Велика Українська юридична енциклопедія. Т. 16 : Земельне та аграрне право / редкол.: М. В. Шульга (голова), В. В. Носік, П. Ф. Кулинич (заст. голови), та ін. Харків: Право, 2019. С. 129, 130.*

го господарства, туризму, ремесел або діяльність, спрямовану на навколишнього природного середовища та збереження сільської місцевості¹.

Справедливо зауважує К. О. Настечко про те, що потреби розвитку конкурентоспроможного великотоварного сільсько-господарського виробництва на інноваційній основі диктують використання механізмів корпоратизації та кластеризації. Такі механізми потребують лідера (інтегратора) – великого підприємства – передове або спільне переробне підприємство (продуктовий кластер), спільно створений орган міжгосподарського управління (територіально-виробничий кластер) та ін. Прикладом такої кластерної моделі виступає регіональний агрохімічний кластер як добровільне територіальне об'єднання суб'єктів агрохімічного сервісу (агрохімічних структур різних форм власності, виробників агрохімічних препаратів і сільськогосподарських товаровиробників².

Крім кластерів сучасною формою залучення інвестицій у великотоварне сільськогосподарське виробництво стала поява в Україні агрохолдингів. В Україні проведено цілу низку комплексних досліджень, присвячених правовому статусу холдингів³. Водночас аналіз правового статусу саме аграрних холдингів залишається недостатнім. Холдингова організація підприємств сільського господарства та процес її створення в Україні до цих пір чітко не визначені на законодавчому рівні. Згідно з ч. 1 ст. 2 Закону України від 15 березня 2006 р. № 3528-IV «Про холдингові компанії в Україні» законодавство України про холдингові

¹ Кульчій І. М., Шульга М. В. Спільна аграрна політика ЄС. *Велика Українська юридична енциклопедія. Т. 16 : Земельне та аграрне право* / редкол.: М. В. Шульга (голова), В. В. Носік, П. Ф. Кулинич (заст. голови), та ін. Харків: Право, 2019. С. 613, 614.

² Настечко К. О. Правове регулювання публічно-приватного партнерства у сфері аграрного виробництва. *Правові проблеми публічно-приватного партнерства в аграрних і земельних відносинах: монографія* / за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинич. Київ: Наукова думка, 2015. С. 32.

³ Старіков О. Ю. Інвестиційна діяльність у сільському господарстві (на прикладі реформованих аграрних підприємств): дис ... канд. екон. наук: 08.07.02; Київський національний економічний ун-т. Київ, 2002. 199 с.

компанії складається з цього Закону, Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України, Податкового кодексу України? Закону України «Про акціонерні товариства», «Про господарські товариства», «Про інвестиційну діяльність», «Про режим іноземного інвестування» інших законів та нормативно-правових актів, що регулюють діяльність холдингових компаній та їх корпоративних підприємств, а також правове регулювання інвестування, в тому числі й у агроінноваційний сектор.

Інновації в українському аграрному секторі в основному зумовлені функціонуванням агрохолдингів з іноземними інвестиціями та розвитком стартапів, що надають аграрним компаніям інноваційні послуги та рішення (див. деякі приклади праворуч). Ключовими напрямками для інновацій є: 1) точні сільськогосподарські рішення для моніторингу ґрунтів та посівів за допомогою системи віддалених датчиків (наприклад, датчиків вологості ґрунту), супутникових знімків, мультиспектральних камер та метеорологічних датчиків; 2) GPS трекери для сільськогосподарської техніки; 3) автоматизовані системи управління земельними банками агропідприємств; 4) дрони та відповідні алгоритми (наприклад, геопросторовий аналіз) для аналізу зображень в режимі реального часу та внесення добрив або засобів захисту сільськогосподарських рослин; 5) рішення для лабораторної діагностики та агрономічних досліджень; 6) рішення щодо управління енергоефективністю та використанням бензину; 7) автоматизовані зрошувальні системи; 8) стартапи, що запроваджуються в Україні тощо. В Україні вже працює низка національних компаній, які розробляють агро-стартапи, орієнтовані на Soft Farm. Зокрема це: інтегровані ІТ-рішення для рослинництва і тваринництва: журнали зоотехнічних заходів; облік поголів'я; управління раціонами харчування; точне землеробство; агророзвідка і контроль посіву – GPS-моніторинг обладнання, аналіз супутникових знімків метеоспостережень; використання системи Ай Ті Лінкс (itLynx) – автоматизована зрошувальна система (автоматизоване водопостачання, моніторинг температури та вологості ґрунту); GPS відстежування – моніторинг споживання бензину «Агрилаб» (AgriLab); дистанційне зондування та аналіз ґрунту для малих та середніх аграрних господарств за допомогою безпілотників та мультиспектральних камер.

Інноваційним напрямом в агробізнесі експертна середа вважає застосування технологій блокчейн (Blockchain). Зокрема, за допомогою технології блокчейну можуть укладатися смарт-контракти в агробізнесі та забезпечуватися подальший контроль за їх виконанням. Смарт-контракт може виступати автоматизованою системою, що діє задля виконання договору, укладеного в іншій формі (автоматизовані системи, направлені на виконання договорів, сьогодні широко застосовуються банками, телекомунікаційними операторами тощо)¹. Технології Blockchain надають можливість охопити усю інформацію про сільськогосподарську продукцію та харчові продукти із неї від початку розробки технології, процесу виробництва до реалізації кінцевим споживачем, зокрема при використанні QR-кодів, а лікарі – моментально дізнатися, якої якості продукт спожила особа в разі погіршення стану здоров'я².

Загалом інновації в агробізнесі можна виокремити у таких сферах: а) створення нового сільськогосподарського продукту; б) нових технологій вирощування; в) забезпечення цифрового агровиробництва та ін. Останні найпоширеніші серед сільськогосподарських українських товаровиробників. Так, Законом України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» було встановлено, що технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу виступає одним із стратегічних пріоритетних напрямів у 2011 – 2021 роках в Україні. Така позиція стала продовженням положень щодо аграрних інновацій, закладених Загальнодержавною комплексною програмою розвитку високих наукоємних технологій 2004 р. Законодавча увага до розвитку аграрних інновацій базується на необхідності невідкладного вирішення питань інноваційного техніко-технологічного забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції шляхом впровадження найсучасніших досягнень науки і техніки³.

¹ Мамчур Л., Недибалюк О. Цивільно-правові реалії допустимості використання смарт-контракту у договірних відносинах. *Історико-правовий часопис*. 2018. № 2 (12). С. 92.

² Блокчейн плюс сільське господарство: як зміниться життя споживача і бізнесу. *Економічна правда*. 25 жовт. 2017 р.

³ Гадзало Я. М., Гладій М. В., Саблук П. Т. Аграрний потенціал України: напрями розвитку: монографія. Київ: Аграрна наука. 2016. С. 247.

Інноваційне забезпечення розвитку сільського господарства являє собою створення відповідної інноваційної інфраструктури щодо розробки або залучення нових технологій, продукції або послуг, організаційна, адміністративна діяльність, яка спрямована на використання та комерціалізацію наукових досліджень та розробок, що підвищують конкурентоспроможність підприємства¹. Як справедливо зазначає Т. В. Курман, інноваційного розвитку в агросфері потребують як технології ведення традиційного сільськогосподарського виробництва, так і сільськогосподарська техніка, наука і освіта, сфера переробки, зберігання, транспортування та реалізації сільськогосподарської продукції, маркетингу, логістики, інформаційних технологій тощо².

П. Т. Саблук свого часу справедливо підкреслював, що інноваційний процес та інноваційна інфраструктура в аграрній сфері мають свої особливості, зумовлені специфікою сільськогосподарського виробництва, що залежить від природних факторів, та використанням як засобів виробництва живих організмів і природних ресурсів³. Дійсно, інноваційна діяльність у сільському господарстві має особливий об'єкт правового регулювання, наприклад, нові сорти рослин, породи тварин, технології вирощування, зберігання сільськогосподарського виробництва. Крім того, здійснення інноваційної діяльності має прив'язку до сезонності. Особливість цих інновацій полягає також в тривалому терміні окупності інновацій, необхідності адаптації рослин і тварин до різних територіальних кліматичних умов⁴. З огляду на ці особливості інноваційна діяльність в аграрному секторі потребує свого унормування на законодавчому рівні.

¹ Герасименко А. А., Богачев Л. А. Инновационные проблемы сельского хозяйства современной Украины. *Молодий вчений*. 2014. № 5 (1). С. 29, 30.

² Курман Т.В. Агроінновації в Україні в умовах сталого розвитку агросфери: правові засади. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 4. С. 392.

³ Саблук П. Т. Інноваційна модель розвитку аграрного сектору економіки України та роль науки в її становленні. *Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку*. Серія: Економіка та менеджмент. 2016. № 9. С. 36.

⁴ Олійник О. В., Сідельнікова І. В. Інноваційна діяльність: особливості розвитку і активізації в аграрному виробництві. *Зб. наук. праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди*. Серія: Економіка. 2017. Вип. 17. С. 76.

О. Е. Сімсон визначає інноваційні правовідносини як відносини, що виникають між суб'єктами інноваційної діяльності щодо передачі (використання, реалізації) об'єктів інновацій у підприємницькій сфері з метою отримання прибутку¹. При цьому слід зауважити, що інноваційні правовідносини мають характер різногалузевих, оскільки в них присутня як публічна-правова, так і приватно-правова складові, а відтак мають змішану юридичну природу.

Аналізуючи інноваційно-інвестиційні правової норми Г. С. Корнієнко відмічає, що співвідношення інновацій та інвестицій впливає з того, що інвестиціями вважаються всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (дохід) та/або досягається соціальний та екологічний ефект, зокрема у вигляді майнових прав інтелектуальної власності; сукупності технічних, технологічних, комерційних та інших знань, оформлених у вигляді технічної документації, навиків та виробничого досвіду, необхідних для організації того чи іншого виду виробництва, але не запатентованих (ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність»). Водночас поняття інвестиції, зокрема у сфері агробізнесу, дещо ширше, ніж категорія інновації, оскільки в сільському господарстві інвестиції розглядаються як капітальні вкладення (довгострокові) в сільському господарстві, переробній промисловості, транспорті та в інших галузях сільського господарства на відтворення, збільшення і вдосконалення основних фондів. А відтак інновації та інвестиції у сфері агробізнесу можуть розглядатися як взаємопов'язані категорії, що співвідносяться як широке та спеціальне правове поняття. При цьому з моменту внесення інновації як нематеріального активу у капітал сільськогосподарського товаровиробника вона може отримати статус інвестиції².

Загалом же законодавче визначення інноваційної діяльності закріплено у ст. 1 Закону України «Про інноваційну діяльність»

¹ Сімсон О. Е. Інноваційні правовідносини. Проблема ідентифікації та класифікації. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. 2010. № 5. С. 99.

² Корнієнко Г. С. Аграрні інновації як чинник становлення національного агробізнесу. *Право та інновації*. 2020. № 3 (31). С. 19.

та ст. 325 ГК України. Однак, якщо Закон визначає інноваційну діяльність крізь реалізацію науково-технічних розробок при створенні нових конкурентноздатних товарів і послуг, то Кодекс зводить цю діяльність до реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм з тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя. Водночас поняття інвестиції, зокрема й у сфері агробізнесу, значно ширше за інновації, оскільки в сільському господарстві інвестиції розглядаються як капітальні вкладення (довгострокові) в сільському господарстві, переробній промисловості, транспорті та в інших галузях аграрного сектору на відтворення, збільшення і вдосконалення основних фондів¹. Підкреслимо і те, що інвестиції у сфері агробізнесу виступають складним елементом правовідносин матеріально-технічного забезпечення діяльності сільськогосподарського виробника.

В Україні ухвалено значну кількість нормативно-правових актів, які закріплюють курс на агроінноваційний розвиток держави та встановлюють напрями й механізми його реалізації. Однак більшість законодавчих положень так і не були реалізовані, особливо у сфері агроінноваційного сектору економіки, а чинність окремих положень було призупинено або їх взагалі вилучено, інші мають декларативний характер. Поточний стан правового забезпечення інвестування в агроінноваційний сектор не відповідає сучасним вимогам. Відтак ця сфера суспільних відносин через її значну суспільну вагу фактично стає комплексним предметом правого регулювання, однак потребує подальшого удосконалення.

Агросфера як особлива середовище функціонування агробізнесу в Україні найближчим часом зазнаватиме все кардинальніших змін, пов'язаних з реалізацією агробізнесових стартапів саме на основі інвестиційних проєктів. Особливо важливе питання, що потребуватиме правового врегулювання, стане сфера застосування технологій блокчейну в реалізації інноваційних стартапів в агробізнесі, а також технологій застосування штучного інтелекту як феномену, який у даний час реалізується або у формі програмного па-

¹ Інвестиційна діяльність у сільському господарстві: правові питання: моногр. / за ред. В. І. Семчика. Київ: Юридична думка, 2008. 252 с.

кету (віртуальна платформа, чат-боти, програмне забезпечення в агроінженерії тощо, які не мають матеріальної оболонки), або ж програмно-інформаційного (застосування роботів в аграрному виробництві, дронів під час моніторингу земель сільськогосподарського призначення як основного засобу виробництва у сільському господарстві тощо). Застосування штучного інтелекту не лише допоможе здійснити квантовий стрибок у сфері розвитку агробізнесу, а й несе за собою певні ризики у сфері безпеки, а відтак потребує імперативного правового впливу.

Оскільки в системі аграрного права як галузі вітчизняної системи права вже сформовано систематизовану сукупність правових норм, що регулюють відносини у сфері агроінвестування, прийшов час переосмислити усталені підходи до системи аграрного права. Аналізуючи питання стосовно місця агроінноваційних відносин в системі аграрного права України слід дійти висновку, що останні належать до підгалузі агроінноваційного права в системі комплексної галузі аграрного права.

На ефективний розвиток відносин у сфері агроінвестування в Україні не в останню чергу впливає обрання позитивної міжнародної інвестиційної практики, зокрема країни Євросоюзу. Так, у Франції, де у найближчі роки на аграріїв чекає «потрійна революція» – цифрова, а також у сфері роботизації виробництва, в тому числі сільськогосподарського, та генетичних технологій. Інвестиції в аграрний сектор (що плануються на рівні 2 млрд євро) дозволять збільшити продуктивність, відмовитися від деяких пестицидів, скоротити викиди CO₂, розвивати та підтримувати «біо-рішення» в аграрному секторі. На сьогодні у Франції налічується 215 інноваційних стартапів у сільському господарстві та харчовій індустрії. За обсягом залучених ними інвестицій (562 млн євро у 2020 році) Франція посідає перше місце у ЄС та п'яте місце у світі. Як уявляється, саме французька фінансово-правова модель залучення інвестицій у агроінноваційний сектор є найбільш привабливою та ефективною для імплементації в Україні.

Згідно з даними Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), український агросектор є одним із найменш субсидованих у світі. Насправді мова про від'ємне субсидування, що означає: сільське господарство субсидує економіку, генерує знач-

ну частину податків та валютних надходжень. Щоб отримати доступ до фінансування, ці підприємці доклали значних зусиль, аби впровадити найкращі міжнародні стандарти з точки зору технологій, навколишнього середовища, соціальних та управлінських стандартів (ESG) і, найголовніше, прозорості та доброчесності. Для цього вони тісно співпрацювали з фінансовими установами з розвитку, такими як Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), який упродовж років став найбільшим постачальником фінансування для приватного сектору в Україні. Наприклад, «Нібулон», один із найбільших сімейних компаній-експортерів зерна у країні, інвестував понад \$2 млрд для покращення експортної логістичної інфраструктури шляхом відродження річкового транспорту та будівництва власної мережі зернових річкових терміналів. Компанія навіть збудувала власну суднобудівну верф для будівництва барж, буксирів і плавучого крана, здатного завантажувати судна безпосередньо з баржі, без заходу у морський термінал. Більша частина його фінансування надійшла від фінансових установ розвитку.

Інші компанії отримали доступ до міжнародного фінансування через лістинг цінних паперів на фондових біржах. Наприклад, Астарта, один з найбільших вертикально інтегрованих агропромхолдингів в Україні, виробляє цукор, молоко, соєву олію та шрот, вирощує зернові та олійні культури, залучила фінансування на Варшавській фондовій біржі. Астарта інвестувала значні кошти в енергоефективність, нові технології та цифровізацію. Компанія також тісно співпрацювала з фінансовими установами з розвитку. Астарта швидко стала світовим еталоном з точки зору ведення ефективного стійкого сільського господарства. На думку експертів, найкращим прикладом вдалого вкладення інвесторів в акції української компанії є покупка паперів агропромислового холдингу «Астарта», яка стала першопрохідцем серед українських компаній, розмістивши свої акції на Варшавській фондовій біржі 17 серпня 2006 року. Завдяки успішному проведенню IPO за всіма вимогами Європейського союзу холдинг зміг залучити більше 30 млн дол. для розвитку бізнесу. Це був «дебют» на фондовій біржі не тільки для України, але і в цілому для компаній зі Східної Європи¹.

¹ IPO: шлях від локального виробника цукру до інтегрованого агропромислового підприємства. *Цукровий бізнес*. Вип. 2, верес. 2017 р.

Фінансові установи з розвитку, що належать урядам, також працювали над популяризацією кращої комунікації та координації між приватними підприємствами та місцевими політиками в Україні. Цей урок добре засвоїли. Українська зернова асоціація була створена за підтримки ЄБРР і Продовольчої організації ООН (ФАО). Створено також низку робочих груп для роботи над конкретними нормативними актами, спрямованими для сприяння виробництва і торгівлі¹.

Європейський банк реконструкції та розвитку має статус міжнародної фінансової організації з найвищим кредитним рейтингом (AAA). Банк було створено у 1991 році. На даний час членами Банку є 69 країн, ЄС та ЄІБ. Україна є членом ЄБРР з 13.08.1992 р. Міністр фінансів є Керуючим від України - членом Ради Керуючих ЄБРР. ЄБРР не фінансує витрати державного бюджету, а здійснює фінансування тільки інвестиційних проектів розвитку у приватному та державному секторі, окрім оборонної та тютюнової промисловості, а також проектів грального бізнесу. В рамках прийнятої стратегії ЄБРР працює у двох напрямках: надання міжнародних кредитів на пільгових умовах під державні гарантії та кредитування приватних підприємств на комерційних умовах. ЄБРР є одним з найбільших інституційних інвесторів в Україні. Станом на 31 липня 2022 року сукупний обсяг виділеного Україні Банком фінансування становить 17,64 млрд євро в рамках 516 проектів. На стадії реалізації знаходиться 9 спільних з ЄБРР проектів загальним обсягом позик 1 764,0 млн євро. Обсяг використання коштів позик ЄБРР за цими проектами станом на 31 липня 2022 року – 656,98 млн євро (37,24% загальної суми позик)².

На сьогоднішній день найбільш затребуваними цілями інвестування у агросектор держави мають стати збереження біорізноманіття, декарбонізація основних елементів продовольчої системи, а також на підтримку якості ґрунтів, запровадження єдиної цифрової системи управління в агробізнесі. До прикладу, «Астарта»

¹ Приватний сектор відродив агросектор України. *Аграрний тиждень*. Україна. 18 трав. 2022 р.

² Використання коштів по проектах ЄБРР в державному секторі станом на 31 Липня 2022 р. *Співробітництво України з Європейським банком реконструкції та розвитку*. URL: <https://mof.gov.ua/uk/ebrr>. (дата звернення: 10.08.2022).

створила in-house IT-компанію AgriChain, яка розробила платформу єдиної цифрової системи управління агробізнесом¹. Крім того перспективним є широке застосування супутникових систем моніторингу та аналізу даних у сільському господарстві. Це дозволить точне внесення добрив та насіння, контроль протягом періоду вирощування сільськогосподарської продукції тощо.

На думку вчених-економістів, існують ризики, які несуть собою збільшення іноземного інвестування в сільське господарство країни. Серед них: 1) приплив іноземних інвестицій може призвести до посилення залежності національної економіки від іноземного капіталу; 2) послаблення конкурентних позицій місцевих підприємств, які можуть втратити свої прибутки та згорнути господарську діяльність; 3) створення нових підприємств може погіршити екологічну ситуацію в країні; 4) іноземні інвестори можуть використовувати Україну лише як сировинний придаток. Експортувавши необхідні ресурси, вони виготовлять готову продукцію за кордоном та, потім, завезуть її як імпорту. Це погіршить економічну ситуацію в країні та зменшить її частку у структурі доданої вартості, що в загальному веде до погіршення національного добробуту населення; 5) можливе посилення монополізації ринку. Зрозуміло, що іноземна компанія буде мати передові позиції на ринку та зможе захопити більший його сегмент за рахунок високої конкурентоспроможності своєї продукції. Це є негативним процесом, оскільки веде до падіння виробництва інших суб'єктів господарювання. Відомо, що ефективне функціонування ринку можливе лише за наявності вільної конкуренції; 6) при залученні іноземних інвестицій можливе виникнення конфліктів між країною-репацієнтом та іноземним інвестором².

Закон України «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 р. визначає правові, економічні та організаційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, встановлює форми

¹ Бабенко О. IT та сільське господарство мають об'єднуватися, разом вони можуть дати дивовижний результат для України – Жиль Меттеталь. *Економічна правда*. 18 листопа. 2021.

² Мельник О. І., Мельник А. Г., Малиш Л. Б. Іноземне інвестування як фактор розвитку аграрного сектора України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 2. С. 36, 37.

стимулювання державою інноваційних процесів і спрямований на підтримку розвитку економіки України інноваційним шляхом.

В Україні зареєстровано Асоціацію аграріїв України, метою якої є захист прав та інтереси аграрних компаній з іноземним капіталом та розвиток зв'язків між вітчизняним агробізнесом та іноземними інвесторами. Як прогнозується, робота цієї асоціації може позитивно вплинути на розвиток міжнародних відносин в агроінвестиційній сфері.

Крім того оптимальним для України виступає варіант, який передбачає застосування кращих практик держав з розвиненою аграрною економікою, імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, а також поліпшення бізнес-клімату в аграрному секторі економіки, створення умов для збільшення обсягів залучення інвестицій, розширення можливості для експорту продукції вітчизняного аграрного сектору, забезпечення вітчизняних споживачів продовольством належної якості за доступними цінами, а також залучення інвестицій через механізм державно-приватного партнерства та/або приватизації. Потребує удосконалення й механізм захисту корпоративних прав та безпеки управління в аграрних корпоративних підприємствах, зокрема уточнення правового становища аграрних холдингових компаній, з метою створення більш привабливого інвестиційного клімату.

У подальшому перспективним напрямом дослідження даної проблематики стане визначення змісту агроінноваційних правовідносин, порядку їх виникнення, реалізації та припинення, а також аналіз їх юридичної природи. Особливо важливе питання, що потребуватиме правового врегулювання, стане правове забезпечення застосування штучного інтелекту в агросфері як феномену, який не лише допоможе здійснити квантовий стрибок у сфері розвитку агробізнесу, але й має під собою певні ризики у сфері безпеки, та блокчейну.

Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року не містить спеціальних норм присвячених інвестуванню в аграрну сферу економіки, як і відсутні такі

приписи в Законі України «Про підтримку сільського господарства України». Відтак чинне аграрне законодавство потребує оновлення у цій частині шляхом прийняття, по-перше, Концепції державної інвестиційної політики в сільському господарстві, по-друге, розробки й прийняття нового закону «Про державну аграрну політику України», який би містив окремий розділ «Інвестиційна політика» і унормував загальні засади іноземного інвестування в сільське господарство України.

РОЗДІЛ 2. АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН Й РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВОЇ ДОКТРИНИ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

2.1. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ

ШУЛЬГА Михайло Васильович,
доктор юридичних наук, професор,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
член кореспондент НАПрН України,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0001-6449-284X

САННІКОВ Дмитро Валерійович,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0001-7654-7166

Ступінь правової урегульованості тих чи інших суспільних відносин достатньо суттєво різниться та залежить від багатьох чинників, зокрема, від типу правової системи, історичних передумов конкретного правового інституту, загального рівня розвитку, відповідної галузі законодавства, правової традиції тощо. Це стосується і відносин, які виникали щодо формування ринку земель, що регулювалися вітчизняним законодавством в період незалежності України.

Право виключної державної власності на природні об'єкти за радянських часів зумовлювало ситуацію, за якою ці об'єкти не включалися до майнового цивільно-правового обігу. Вважалося, що, наприклад, земельні ділянки залишаються поза межами

товарного обігу, оскільки вони не мали первісної оцінки та матеріально-грошового еквівалента, створені не працею людей, а мають природне походження. У зв'язку з цим вони не підлягали купівлі-продажу та відчуженню будь-яким іншим чином і надавалися фізичним та юридичним особам лише в користування¹.

Водночас набуття Україною незалежності та перехід економіки держави до ринкової моделі зумовлює виникнення певних особливостей земельних відносин.

Започаткування в Україні в 90-х роках ХХ століття реформаційних процесів у сфері земельних відносин як складової економічної реформи викликало суттєві зміни в земельному законодавстві. Вітчизняна земельна реформа – один із найважливіших заходів у суспільному житті країни. Саме вона змінила сутність і характер земельних відносин, призвела до зародження нових правових інститутів у системі земельного права України. Йдеться, зокрема, про запровадження права приватної власності на землю, яка у будь-якій країні фактично стимулює її економічне зростання завдяки ефективному використанню земельних ресурсів. Окрім того, це право виступає обов'язковою передумовою формування ринку земельних ділянок.

В юридичній літературі слушно підкреслюється, що формування ринкових земельних правовідносин відбувається із залученням земельних ділянок у ринковий обіг шляхом законодавчого закріплення підстав, умов, способів, порядку, обмежень, заборон щодо набуття і реалізації прав на земельні ділянки як сільськогосподарського, так і несільськогосподарського призначення².

Відомо, що існування життя на землі забезпечується людською працею, яка спрямована на предмет праці за допомогою засобів праці, тобто завдяки функціонуванню виробництва. З економічної точки зору у процесі будь-якого виробництва виникають певні відносини між людьми з приводу використання засобів виробництва і привласнення результатів праці. Ці відносини прийнято поділяти на матеріальні та ідеологічні. Основу існування і розвитку суспіль-

¹ Каракаш І.І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні: моногр. Одеса: Юридична література, 2017. С. 71-78.

² Носік В.В. Правове регулювання обігу земельних ділянок / Земельне право: підручник; за ред. М.В. Шульги. Харків: Право, 2013. С. 192.

ства становить виробництво матеріальних благ. У зв'язку з цим з усіх суспільних відносин найважливішими вважаються виробничі, економічні. Саме вони визначають характер усіх інших суспільних відносин – політичних, правових, моральних і т. д. Таке розуміння залежності усіх суспільних відносин від виробничих було покладено економічною наукою в основу пояснення закономірностей історичного розвитку суспільства.

Самостійним різновидом суспільних відносин вважаються земельні відносини, оскільки земля виступає одночасно предметом праці та засобом праці, тобто основою виробництва і будь-якої іншої діяльності. Зміст поняття «земельні відносини» охоплює широке поле питань як економічного (виробничого), так і правового характеру. В основі цих відносин лежить категорія власності на землю.

Земельні відносини, як складова виробничих відносин, підпорядковуються об'єктивному економічному закону, який вимагає обов'язкової відповідності останніх рівню розвитку та характеру продуктивних сил суспільства. Зміна сутності та характеру земельних відносин, зумовлена проведенням земельної реформи, призвела до виникнення низки нових правових інститутів у системі земельного права України. Серед них самостійне місце займає інститут правової регламентації обігу земельних ділянок в умовах започаткування та розвитку ринку земель.

Ринок земель, будучи багатоаспектною сферою суспільних відносин, водночас являє собою важливе соціально-економічне явище. Поняття «ринку земель» досліджувалося передовсім представниками економічної науки. Так, на думку Е. Крилатих, ринок землі – це частина земельного обороту як системи встановлення, зміни та припинення прав на земельні ділянки, які відбуваються на підставі юридично оформленого договору та опосередковуються грошовим чи натуральним платежем. До «ринкових» договорів автор відносить лише купівлю-продаж земельних ділянок, передачу їх в оренду, іпотеку, а також викуп земельних ділянок для державних та суспільних потреб¹.

Вітчизняні економісти під ринком, наприклад, земель сільськогосподарського призначення розуміють створення організацій-

¹ Крылатых Э.А. Становление и развитие системы регулирования земельных отношений. Проблемы прогнозирования. 1997 г. №1. С. 35.

но-економічного і правового середовища, яке має забезпечувати громадянам, юридичним особам та державі здійснення цивільно-правових угод з приводу переходу права власності на земельну ділянку або права користування нею у встановленому законодавством порядку з урахуванням попиту і пропозиції¹.

Представники юридичної науки зробили висновок, що поняття «ринок землі» та поняття «оборот землі» є різними за змістом і характером і їх не можна ототожнювати². Іноді вважають, що поняття «ринок земель» є ширшим і охоплює як систему правочинів щодо земельних ділянок, так і систему, яка забезпечує механізм та інфраструктуру їх реалізації³.

Водночас висловлюється і протилежні думки. Їх автори вважають що поняття «земельний оборот» за своїм змістом є ширшим від поняття «ринок земель», оскільки земельний оборот може бути ринковим та неринковим. Останній має місце, коли надання та вилучення земельних ділянок здійснюється виключно на підставі адміністративних актів уповноважених державних органів⁴.

Висловлюються міркування, що ринок землі, як і ринок інших товарів, являє собою сферу торгівлі, де панують попит і пропозиція. При цьому наголошують, що перехід права власності на земельні ділянки на підставі таких правочинів, як дарування, заповіт тощо немає ніякого відношення до ринку землі⁵.

Нарешті у вітчизняній юридичній літературі запропоноване визначення земельного обігу, що здійснюється відповідно до цивільного законодавства з урахуванням особливостей, перед-

¹ Даниленко А.С., Білик Ю.Д. Формування ринку землі в Україні. Друге видання, перероблене та доповнене. За ред. докт. економ. наук А.С. Даниленка, Ю.Д. Білика. Київ. «Урожай». 2006. С.30.

² Зубрицький О.В. Співвідношення понять «обіг земель сільськогосподарського призначення» з суміжними поняттями. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія. Юриспруденція. 2016. № 23. С. 146-149.

³ Волков Г.А., Голиченков А.К., Козырь О.М. Развитие рынка земли: правовой аспект. *Государство и право*. 1998 г. №2. С. 50.

⁴ Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации: теория и тенденции развития. Москва. 1999. С. 75.

⁵ Сыродоев Н.А. Правовое регулирование оборота земельных участков. *Государство и право*. 1999. № 9. С. 42.

бачених земельним законодавством, і являє собою перехід права власності, інших прав на земельні ділянки та прав на частки у праві спільної власності на земельні ділянки на підставі цивільних правочинів, а також цивільних засобів, що допускаються земельним законодавством¹.

Як бачимо, єдине визначення поняття ринку земель як правової категорії в юридичній літературі відсутнє. Проте висловлені авторами припущення і твердження мають важливе значення для формулювання цього поняття.

П. Ф. Кулинич, який досліджував проблеми правового регулювання земельного ринку в аграрній сфері, слушно підкреслив, що методологічною основою при визначенні поняття «ринку земель» як об'єкта правового регулювання має стати визнання того факту, що ринок земель є насамперед економічною категорією, якою позначається той із сегментів ринку, який опосередковує обіг земельних ділянок².

Отже буде доречним звернутися до результатів досліджень цієї категорії представниками вітчизняної економічної науки. Так, український економіст Ю. Д. Білик вважає, що в економічному розумінні ринок земель, наприклад, сільськогосподарського призначення являє собою сукупність економічних механізмів, які забезпечують: реалізацію прав власників земельних ділянок на одержання суспільно нормального доходу при їх продажу; рівного для всіх покупців – потенційних виробників сільськогосподарської продукції – доступу до всіх операцій щодо придбання сільськогосподарських угідь; стимулювання їх використання й забезпечення постійної можливості розподілу на користь найефективніше господарюючих суб'єктів тощо. Водночас автор наголошує, що для ефективного функціонування земельного ринку необхідна наявність наступних передумов: 1) існування таких власників земельних ділянок, які мають достатньо широкі повноваження для проведення ринкових операцій щодо земельних ділянок; 2) наявність

¹ Пейчев К. Правові проблеми визначення поняття відчуження земельних ділянок. *Підприємництво, господарство і право*. 2004. №12. С. 48.

² Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні: моногр. кол. авторів; За ред. В. І. Семчика. Київ. ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. С. 147.

стимулів для купівлі земель сільськогосподарського призначення виключно до умов їх подальшого використання за цільовим призначенням; 3) розгорнутість конкуренції між сільськогосподарськими товаровиробниками та ін.¹

Таким чином, серед визначальних ознак ринку земель як системи суспільних відносин, в межах яких здійснюється перехід прав на земельні ділянки, виокремлюються насамперед створення умов для формування в суспільстві пропозиції та попиту на земельні ділянки. Окрім того, важлива роль відводиться формуванню умов для реалізації пропозиції та попиту в рамках чітких суспільно визнаних процедур з метою задоволення публічних та приватних інтересів суспільства та його членів у сфері ринкових земельних відносин.

Отже, ринок землі з точки зору економістів являє собою сферу, де домінує одна з істотних ознак будь-якого ринку – наявність попиту та пропозиції щодо певної категорії товару (в тому числі земельних ділянок).

У вітчизняній земельно-правовій літературі аналізується співвідношення понять «обіг земель» і «ринок земель». При цьому автори нерідко змішують економічні та юридичні характеристики названих понять. На думку П.Ф. Кулинича, поняття «обіг земель» є ширшим за своїм змістом від поняття «ринок земель»². Такий висновок автор обґрунтовано робить з огляду на те, що обіг земель являє собою систему урегульованих нормами права суспільних відносин, які формуються при переході земельних ділянок та прав на них від одного суб'єкта до іншого. Обіг земель існував і в умовах відсутності ринку земель. Так, за радянських часів перехід прав на землю від однієї особи до іншої відбувався на підставі адміністративних актів уповноважених державних органів. При цьому земельний обіг може бути як ринковим, так і неринковим. Навряд чи можна вважати земельним ринком ту частину земельного обігу, яка залишається після відокремлення від неї відносин з

¹ Білик Ю.Д. Формування ринку сільськогосподарських земель і підвищення ефективності їх використання. *Землевпорядний вісник*. 2000. № 2. С. 24.

² Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні: моногр. кол.авторів; За ред. В.І. Семчика. Київ. ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. С. 148.

адміністративного обігу земельних ділянок. Було б не зовсім правильним вважати земельним ринком ту частину земельного обігу, в межах якої здійснюється перехід прав на земельні ділянки на підставі цивільних правочинів. Як слушно підкреслюють представники земельно-правової доктрини, такі правочини, наприклад, як дарування і заповіт не мають ніякого відношення до ринку.

Зазначимо, що законодавство країн з розвинутою ринковою економікою розрізняє «цивільний або цивільно-правовий обіг земельних ділянок» та «ринковий обіг» земельних ділянок. Цивільно-правовий обіг земельних ділянок має місце у випадках, коли він здійснюється на підставі різних видів цивільно-правових угод: купівлі-продажу, дарування, міни, оренди, передача земельної ділянки у спадщину тощо. П. Ф. Кулинич підкреслює, що більшість таких угод не є ринковими у вузькому розумінні цього слова. На його думку, ринковими слід вважати цивільно-правові угоди, які передбачають перехід прав на земельну ділянку від однієї особи до іншої на основі співвідношення попиту і пропозиції земельних ділянок¹.

Відомо, що поняття «ринок землі» будучи категорією економічною і соціальною, водночас має і правове значення, тобто юридичний вимір.

В сучасних умовах його розвиток зумовлює необхідність здійснення комплексу заходів з використанням правових механізмів регулювання земельних відносин у ринкових економічних умовах щодо приватизації, яка здійснюється: 1) виключно громадянами України земельних ділянок шляхом їх безоплатної передачі з державної і комунальної власності у приватну; 2) приватними юридичними особами та фізичними особами – підприємцями шляхом купівлі-продажу земельних ділянок та прав на них із земель державної і комунальної власності (первинний ринок), а також створення необхідних умов для вільного обігу земельних ділянок та переходу прав на них (вторинний ринок).

В юридичній літературі наголошується, що з правової точки зору ринок земель являє собою врегульовані нормами чинного

¹ Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні: моногр. кол. авторів; За ред. В.І. Семчика. Київ. ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. С. 149.

законодавства суспільні відносини, які виникають у процесі здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування прав власника на землю від імені Українського народу, а також реалізації фізичними і юридичними особами, державою і територіальними громадами гарантованого Конституцією України суб'єктивного права власності та інших прав на земельні ділянки, формування і функціонування інфраструктури ринку землі, державного і самоврядного регулювання ринку землі на національному, регіональному та місцевому рівні, забезпечення захисту прав учасників ринку землі¹.

На думку П. Ф. Кулинич, структура організаційно-правового механізму ринку земель повинна включати: 1) інститут права власності на землю у його плюралістичній формі; 2) ефективну систему державної реєстрації прав на земельну ділянку та іншу нерухомість; 3) правове забезпечення справедливої (ринкової) оцінки земельних ділянок; 4) сприятливе «правове поле» для ринкового обігу земельних ділянок².

Слід підкреслити, що в основу ринкового обігу покладені два види цивільно-правових угод: договору купівлі-продажу земельних ділянок та договору оренди земельних ділянок. У першому випадку йдеться про набуття у власність земельних ділянок, у другому – про набуття їх у тимчасове платне користування на умовах оренди. Отже головною правовою ознакою ринкового обігу земельних ділянок виступають два види цивільно-правових угод – договору купівлі-продажу та оренди земельних ділянок. При укладенні договорів купівлі-продажу земельних ділянок визначається рівень цін на земельні ділянки, що відчужуються, а при укладенні договорів оренди – рівень орендної плати за земельні ділянки, що передаються в оренду. Усі інші види цивільних правочинів, на основі яких здійснюється перехід права власності та інших прав на земельну ділянку від однієї особи до іншої, є правочинами, на підставі яких відбувається цивільно-правовий обіг земельних

¹ Носік В.В. Правове регулювання обігу земельних ділянок / Земельне право: підручник; за ред. М.В. Шульги. Харків: Право, 2013. С. 191.

² Організаційно-правові питання аграрної реформи в Україні: Монографія (кол. авторів за ред. В.І. Семчика. – Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН Україна, 2003. С. 97-98.

ділянок. Він не завжди може бути правовим (наприклад, договори міни, довічного утримання, заповіт, застава тощо).

Ринок земель, як вважає П. Ф. Кулинич, являє собою сукупність суспільних відносин, що регулюються нормами права, завданням яких є створення юридичних передумов та набуття земельних ділянок у власність чи користування та передачі прав на них, забезпечення правових засад для переходу від однієї особи до іншої земельних ділянок та прав на них, суспільна оцінка яких формується як баланс попиту та пропозиції, а також визнання державою набутих прав на землю та надання гарантій їх непорушності в межах правового поля¹.

Об'єктом ринкових відносин виступає конкретна земельна ділянка, тобто частина земної поверхні, яка має фіксовані межі та характеризується певним місцем розташування, природними властивостями, фізичними параметрами, правовим режимом і господарським становищем, а також іншими істотними складовими земельної власності. В кінцевому рахунку кожна з названих складових чи то матеріальна (місце розташування, характер використання, фізичні параметри ділянки) або нематеріальна (права, інтереси, зобов'язання щодо земельної ділянки) може бути основою для сегментації ринку землі і визначати особливості його функціонування.

Слід зазначити, що формування ринку земель в Україні пройшло тривалий час і фактично включає дві відносно самостійні складові: ринок земель сільськогосподарського і несільськогосподарського призначення.

Можливість для формування важливого сегменту земельного ринку – земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності була створена указами Президента України.

Правові основи започаткування формування первинного ринку земель несільськогосподарського призначення були закладені Указом Президента України «Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва» від 14 жовтня 1993 р. № 456/93 (з наступни-

¹ Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні: моногр. кол. авторів; За ред. В.І. Семчика. Київ. ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. С. 154.

ми змінами)¹. Цим Указом був встановлений порядок проведення приватизації об'єктів незавершеного будівництва та земельних ділянок (їх оренди), відведених для будівництва об'єктів нерухомості, тривалість будівництва яких перевищувала нормативну більш як в два рази або рівень будівельної готовності становив менше 50 відсотків та законсервованих будов. Указ передбачав можливість приватизації об'єктів незавершеного будівництва також і з вищим рівнем будівельної готовності за відсутності джерел їх фінансування і за наявності згоди органу, уповноваженого управляти відповідним державним майном.

Одночасно з приватизацією об'єктів незавершеного будівництва, фінансування яких здійснювалося за рахунок державного, республіканського (АР Крим) та місцевих бюджетів, а також коштів державних підприємств та їх об'єднань, зацікавлені особи приватизували (орендували) і відповідні земельні ділянки, відведені в установленому порядку для будівництва цих об'єктів. Земельні ділянки, які згідно із законом не могли передаватись у приватну власність, надавалися в оренду не менш як на 50 років з правом першочергового їх придбання орендарем або його правонаступником у разі зняття заборони на передачу зазначених ділянок у приватну власність.

Також Указ окремо окреслював коло суб'єктів, які могли приватизувати об'єкти незавершеного будівництва і суб'єктний склад осіб, які мали право на приватизацію земельних ділянок, зайнятих об'єктами незавершеного будівництва. Право на приватизацію об'єктів незавершеного будівництва згідно з названим Указом отримали: громадяни України, іноземці, особи без громадянства; юридичні особи, зареєстровані на території України, у статутному фонді яких відсутня частка державної власності; іноземні юридичні особи. При цьому право на приватизацію земельних ділянок (їх оренду), відведених для будівництва зазначених об'єктів, набували згідно з Указом юридичні особи України, у статутному фонді яких була відсутня частка державної власності, та громадяни України. Іноземним юридичним та фізичним особам без гро-

¹ Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва: Указ Президента України від 14.10.1993 р. №456/93 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/456/93#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

мадянства, спільним підприємствам, міжнародним організаціям і організаціям з участю українських, іноземних юридичних та фізичних осіб земельні ділянки надавалися тільки в довгострокову оренду.

Рішення про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва приймали Фонд державного майна України, органи приватизації Республіки Крим та адміністративно-територіальних одиниць за участю Держкомзему України або його органів на місцях.

Назване рішення виступало одночасно рішенням про приватизацію (оренду) земельної ділянки, відведеної для такого будівництва.

У випадку, коли об'єкт незавершеного будівництва був розташований на частині земельної ділянки, яка відведена державному підприємству, Держкомзем України разом з адміністрацією підприємства у двотижневий строк визначали розмір земельної ділянки, яку відповідна особа могла приватизувати чи орендувати.

Приватизація об'єктів незавершеного будівництва здійснювалася шляхом їх продажу: за наявності двох і більше покупців – на аукціоні або за конкурсом. За наявності одного покупця – безпосередньо цьому покупцеві при забезпеченні ним умов, за яких продавався об'єкт. Натомість обов'язковою умовою продажу об'єкта незавершеного будівництва виступало завершення будівництва відповідного об'єкта зі збереженням його первісного призначення. Це означало, що і цільове призначення земельної ділянки, на якій знаходився об'єкт, не могло змінюватися.

При цьому слід підкреслити, що вартість об'єкта незавершеного будівництва для продажу на аукціоні або за конкурсом визначалася на підставі даних балансу без урахування індексу інфляції. Водночас вартість земельної ділянки визначалася Держкомземом України чи його органами на місцях на підставі експертної грошової оцінки.

Право власності покупця на земельну ділянку, на якій знаходився об'єкт незавершеного будівництва, виникало з моменту реєстрації свідоцтва про власність на об'єкт незавершеного будівництва місцевим органом Держкомзему, про що робився відповідний запис у земельно-кадастрових документах і що посвідчувався державним актом на право власності на землю.

У випадку ж, коли земельна ділянка не приватизувалася, відповідна місцева рада була зобов'язана укласти у місячний строк з дня одержання покупцем свідоцтва про власність на об'єкт незавершеного будівництва договір оренди на земельну ділянку.

Кошти, одержані від продажу земельних ділянок, зараховувалися на спеціальні бюджетні рахунки місцевих рад, на території яких знаходилися приватизовані земельні ділянки та використовувалися в порядку, передбаченому законом.

Подібний механізм приватизації земельних ділянок, на яких розташовані автозаправні станції, що реалізували пально-мастильні матеріали виключно населенню, встановлений Указом Президента України від 29 грудня 1993 р. №612/93¹, який одночасно з приватизацією АЗС передбачав можливість приватизації земельних ділянок, на яких знаходилися зазначені об'єкти.

Рішення про приватизацію АЗС приймав Фонд державного майна України, його регіональні відділення чи представництва за участю Держкомзему України, його органів на місцях. Ці рішення виступали одночасно рішеннями і про приватизацію земельних ділянок. Вартість земельної ділянки визначалася Держкомземом України чи його органами на місцях на підставі експертної грошової оцінки. Приватизація АЗС та земельних ділянок здійснювалася шляхом їх продажу на земельному аукціоні.

Зазначимо, що кошти, одержані від приватизації АЗС та земельних ділянок, за винятком витрат, пов'язаних з їх продажем, зараховувалися до Державного бюджету України і використовувалися на заходи соціального захисту населення. Окремо підкреслимо, що Указом було задеклароване наступне положення: право власності на приватизовані АЗС та земельну ділянку охоронялося законом, їх власникам гарантувалася стабільність умов здійснення ними господарської діяльності.

З метою прискорення ринкових реформ в Україні, стимулювання ефективного землекористування та підприємницької діяльності, заохочення інвестицій в реалізацію програм соціально-еко-

¹ Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують пально-мастильні матеріали виключно населенню: Указ Президента України від 29.12.1993 р. №612/93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/612/93#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

номічного розвитку в державі Указом Президента України «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності» від 12 липня 1995 р. №608/95¹ було розроблено та затверджено відповідний механізм, який стосувався приватизації та оренди земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення саме підприємницької діяльності.

Суб'єктний склад осіб, які мали право на приватизацію земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності, обмежений громадянами та юридичними особами України, у статутному фонді яких була відсутня будь-яка частка майна, що перебувало у загальнодержавній власності.

Основні положення, які стосувалися механізму приватизації, зводяться до наступного. Приватизацію відповідних земельних ділянок для зайняття підприємницькою діяльністю здійснювали державні адміністрації та виконавчі комітети місцевих рад шляхом їх продажу у приватну власність. Особи, які бажали придбати у власність земельну ділянку для зайняття підприємницькою діяльністю, не пов'язаною сільськогосподарським виробництвом, мали подати заяви до відповідної державної адміністрації або виконавчого комітету місцевої ради за місцем розташування земельної ділянки.

Підставою для укладення договору купівлі-продажу виступало рішення державної адміністрації, виконавчого комітету з проектом відведення земельної ділянки. Укладений договір купівлі-продажу посвідчувався нотаріально і після оплати вартості земельної ділянки реєструвався у відповідній раді. Зареєстрований договір визнавався документом, який посвідчував право приватної власності на придбану земельну ділянку.

Продаж земельної ділянки несільськогосподарського призначення у приватну власність проводився виконкомом місцевої ради за ціною, розрахованою за методикою, визначеною Кабіне-

¹ Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності: Указ Президента України від 12 липня 1995 р. №608/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/608/95#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

том Міністрів України та затвердженою відповідною державною адміністрацією (з урахуванням експертної грошової оцінки цієї земельної ділянки). Якщо ж приватизація проводилася на конкурентних засадах, то ціна ділянки визначалася як стартова.

Зазначимо, що кошти одержані від продажу земельних ділянок, залишалися у розпорядженні місцевих рад і використовувалися для реалізації програм соціально-економічного розвитку.

Власникам приватизованих земельних ділянок несільськогосподарського призначення гарантувалось право володіти, користуватися і розпоряджатися ними шляхом продажу, дарування, заповіту, обміну, застави, здачі в оренду або будь-яким іншим законним способом, тобто йшлося про формування вторинного ринку даних земель. Окрім того, власник земельної ділянки мав право передавати її в якості внеску до статутних фондів товариств і підприємств.

Звернемо увагу, що фактично названим Указом започатковано ринок оренди земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності. Право на оренду земельної ділянки несільськогосподарського призначення, як було передбачено Указом, могло бути продано, подаровано, успадковано, обміняно, заставлено або іншим законним способом відчужено або ж передано відповідно до договору оренди земельної ділянки. Право на оренду могло передаватися як внесок до статутних фондів товариств та підприємств.

Як бачимо, у 1995 р. черговим Указом Президента України до числа об'єктів приватної власності фізичних та юридичних осіб України були віднесені фактично майже всі земельні ділянки несільськогосподарського призначення, надані для здійснення підприємницької діяльності, не пов'язаної з сільськогосподарським виробництвом. Виключення склали земельні ділянки, що перебували у загальнодержавній власності і не підлягали приватизації. Вони були перелічені в ч. 4 ст. 4 Земельного кодексу України (1992 р.).

Отже об'єктами ринку земель несільськогосподарського призначення могли виступати землі житлової (котеджної та багатопверхової) забудови призначені для продажу або надання в оренду, землі промисловості, землі комерційного або іншого використання

тощо. Такий підхід визначав важливість та значущість первинного ринку земель для підприємницької діяльності в розвитку ринкових відносин у сфері землекористування.

Зазначимо, що передача земельних ділянок у власність юридичним особам здійснювалася шляхом їх продажу, в тому числі і на конкурентній основі (за результатами проведення земельних конкурсів і аукціонів). Платний характер набуття права приватної власності на земельні ділянки юридичними особами був розвинутий Указом Президента України від 19 січня 1999 р. № 32/99 «Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення»¹.

Проте протягом тривалого часу процес приватизації земельних ділянок несільськогосподарського призначення стримувався не тільки складною економічною ситуацією в державі і надмірно високими цінами пропозицій, які встановлювалися на основі нормативної грошової оцінки землі, а й невизначеністю чинного на той час земельного законодавства.

На всебічне забезпечення реалізації права власності на землю громадян, юридичних осіб та держави, прискорення становлення та ефективного регулювання ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення, залучення інвестицій, які мали забезпечувати розвиток населених пунктів, збільшення надходжень до бюджетів був спрямований Указ Президента України від 4 лютого 2000 р. № 168/2000 «Про заходи щодо розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення»², яким були схвалені Основні напрями розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення. Цей документ було розроблено з метою створення правових, економічних і організаційних умов для подальшого

¹ Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення: Указ Президента України від 19 січня 1999 р. № 32/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/32/99#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

² Про заходи щодо розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення: Указ Президента України від лютого 2000 р. № 168/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168/2000#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

розвитку ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення та його інфраструктури. Названі умови було спрямовані на забезпечення гарантованого Конституцією України права власності громадян, юридичних осіб та держави, ефективного і раціонального використання земель, сприяння розвитку підприємництва, поліпшення соціально-економічного становища в Україні та ін.

В Основних напрямках підкреслювалось, що розвиток земельного ринку на той період передбачав здійснення комплексу заходів із використанням правових та економічних важелів регулювання ринкових земельних відносин щодо: а) прискорення приватизації земельних ділянок громадянами шляхом їх безоплатної передачі з державної у приватну власність громадян і юридичних осіб шляхом купівлі-продажу (первинний ринок); б) створення умов для вільного обігу земельних ділянок та прав на них (вторинний ринок).

Із Основних напрямів випливало, що функціонування ринку землі мало здійснюватися на засадах соціальної справедливості, забезпечення державних, суспільних і приватних інтересів, законності і ефективності, прозорості, відкритості, збалансованого розвитку населених пунктів, а також інших категорій земель, охорони і раціонального використання землі та інших природних ресурсів.

Системний аналіз цього документа свідчить, що у відповідності із стратегічним кроком формування в Україні засад соціально орієнтованої економіки серед основних цілей формування ринку землі визначені наступні: 1) формування багатуокладної системи господарювання на основі рівності всіх форм власності на землю, розвиток інституту приватної власності на землю; 2) забезпечення безперешкодної реалізації суб'єктами підприємницької діяльності прав володіння, користування й розпорядження земельними ділянками несільськогосподарського призначення з метою збільшення їх фондів і розвитку підприємницької діяльності; 3) поліпшення інвестиційного клімату в економіці, інвестиційної та кредитної привабливості підприємств шляхом продажу їм земельних ділянок несільськогосподарського призначення; 4) збільшення доходів Державного бюджету України й місцевих бюджетів за рахунок

надходження коштів від продажу земельних ділянок несільсько-господарського призначення, забезпечення вільного обігу цих земельних ділянок і прав на них; 5) забезпечення раціонального та ефективного використання земельних ділянок; 6) підвищення ролі соціальних і екологічних пріоритетів у використанні землі та ін.

Підкреслимо, що всебічне розширення інституту права приватної власності на землі несільськогосподарського призначення у процесі реформування земельних відносин та формування ринку земель несільськогосподарського призначення фактично виступало одним із найважливіших чинників посилення інвестиційної привабливості України. Суттєве збільшення обсягів інвестиційних вкладень зумовлене зацікавленістю інвестора, для якого співпраця з власником земельної ділянки значно ефективніша, ніж з орендарем, повноваження якого щодо розпорядження земельною ділянкою дуже обмежене.

Загальновідомо, що перехід від планової до ринкової економіки будь-якої держави пов'язаний з обов'язковим залученням до ринкового обігу земельних ділянок, що перебувають у приватній власності. Саме приватна земельна власність складає фундаментальну основу економічних відносин усіх учасників ринкової системи господарювання. Для створення позитивного інвестиційного клімату в державі необхідне формування сучасного регульованого соціально орієнтованого земельного ринку.

Ринок земель несільськогосподарського призначення, який почав формуватися в Україні на той час, як підкреслювалося в економічній літературі, ще не забезпечував відповідної віддачі через відсутність низки правових інструментів (таких, скажімо, як системи кредитування і страхування, земельні банки, системи державного земельного кадастру, в тому числі державної реєстрації земельних ділянок тощо). Серед основних причин, що стримували розвиток ринку земель несільськогосподарського призначення, представниками економічної науки були названі: недосконале правове забезпечення безоплатної приватизації громадянами України та продажу з державної власності земельних ділянок, зокрема суб'єктам підприємницької діяльності – юридичним особам України; державної реєстрації земельних ділянок та прав на них; захист прав власників земельних ділянок; необґрунтовані об-

меження щодо категорій земель, які можуть бути приватизовані громадянами чи продані юридичним особам. Окрім того, відсутнє чітке визначення правового режиму земель несільськогосподарського призначення у межах та за межами населених пунктів¹.

Перш ніж приступати до аналізу історико-правового аспекту формування ринку земель сільськогосподарського призначення, проведемо короткий огляд змісту Декрету Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1992 р. «Про приватизацію земельних ділянок», який має важливе значення для формування ринку земель².

Цим Декретом Кабінет Міністрів України зобов'язав сільські, селищні, міські ради забезпечити передачу протягом 1993 року громадянам України у приватну власність земельних ділянок, наданих їм для ведення особистого підсобного господарства, будівництва і обслуговування жилого будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва, у межах норм, встановлених Земельним кодексом України (1992 р.). Зазначимо, що максимальний розмір земельних ділянок для ведення особистого підсобного господарства громадянами України, що могли перебувати у їхній приватній власності, становив 0,6 гектара. Водночас збільшення розмірів земельних ділянок до 2 гектарів могло провадитись за погодженням з обласною радою (ст. 56 ЗК України). Розмір земельних ділянок для садівництва не міг перевищувати 0,12 гектара (ст. 57 ЗК України). Розмір присадибних ділянок не повинен перевищувати: у сільських населених пунктах – 0,25 гектара, селищах міського типу – 0,15 гектара; у містах – 0,1 гектара. Розмір земельних ділянок для індивідуального дачного будівництва становив 0,1 гектара, а для будівництва індивідуальних гаражів – не більше 0,01 гектара (ст. 67 ЗК України).

Передача громадянам України безоплатно у приватну власність для цілей, які вказані вище, провадилося один раз, про що обов'язково робилася місцевими радами відмітка у паспорті або документі, який його замінював. Декрет забороняв передачу у приватну власність земельних ділянок на території зон відчужен-

¹ Даниленко А.С., Білик Ю.Д. Формування ринку землі в Україні. Друге видання, перероблене та доповнене. За ред. докт. економ. наук А.С. Даниленка, Ю.Д. Білика. Київ. «Урожай». 2006. С. 118.

² Відомості Верховної Ради України 1993. № 10. Ст. 79.

ня та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок чорнобильської катастрофи.

Право приватної власності громадян на приватизовані земельні ділянки посвідчувалося відповідною радою шляхом внесення запису у земельно-кадастрові документи з наступною видачою державного акта на право приватної власності на землю.

Декретом було встановлено, що громадяни мали право продавати або іншими способами відчужувати земельні ділянки, приватизовані ними, для цілей, вказаних у статті 1 Декрету, без зміни їх цільового призначення.

Договір купівлі-продажу або іншими способами відчужування земельної ділянки посвідчувався у нотаріальному порядку і підлягав реєстрації у місцевій раді, на території якої була розташована земельна ділянка.

Продаж земельної ділянки власником-громадянином України провадився за ціною, встановленою угодою сторін, але ця ціна не мала бути меншою за нормативну ціну землі. Ціна земельної ділянки за договором купівлі-продажу складала підставу для сплати державного мита, а також для розрахунків при заставі земельної ділянки.

Підкреслимо, що Декретом була зупинена дія ч. 2 ст. 17 і ст. 23 Земельного кодексу України щодо власників земельних ділянок, визнаних ст. 1 цього Декрету.

В даному випадку в ч. 2 ст. 17 Земельного кодексу України йшлося про встановлення мораторію на відчуження земельних ділянок, який був запроваджений у Земельному кодексі України, прийнятому 13 березня 1992 р.

Цим кодексом було встановлено, що власники земельних ділянок, переданих їм радою, не мали права протягом шести років з часу набуття права власності продавати або іншим способом відчужувати належну їм земельну ділянку, крім передачі її у спадщину або раді на тих же умовах, на яких вона була їм передана. При наявності поважних причин суд, за позовам власника, міг скоротити зазначений строк.

Дію мораторію було обмежено з прийняттям Декрету Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. «Про приватизацію земельних ділянок», відповідно до ст. 6 якою згадана заборона на

відчуження земельної ділянки не поширюється на власників земельних ділянок – громадян України, яким ці ділянки були раніше (тобто до введення в дію цього Декрету) надані для ведення особистого підсобного господарства, будівництва і обслуговування житлового будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва, у межах норм, установлених Земельним кодексом України.

В подальшому, протягом 1993-1995 років було прийнято низку указів Президента України, які встановили окремі умови набуття права приватної власності, що не підпадають під мораторій. Йдеться, зокрема про:

- Указ Президента України від 14 жовтня 1993 р. «Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва», який встановлював особливі умови набуття права власності щодо земельної ділянки, приватизованої разом з об'єктом незавершеного будівництва;

- Указ Президента України від 26 грудня 1993 р. «Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують паливно-мастильні матеріали виключно населенню», яким встановлено специфічні умови набуття права власності на земельну ділянку, що приватизувалася разом з автозаправною станцією;

- Указ Президента України від 10 листопада 1994 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва», ст. 4 якого передбачалося, що власники земельних ділянок можуть передавати ці ділянки у спадщину, дарувати, обмінювати, здавати під заставу, надавати в оренду і продавати громадянам України без зміни цільового призначення земельних ділянок;

- Указ Президента України від 12 липня 1995 р. «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності», ст. 7 якого було встановлено, що власники приватизованих земельних ділянок несільськогосподарського призначення мали право володіти, користуватися і розпоряджатися ними шляхом продажу, дарування, заповіту, обліку, застави, передачі в оренду або будь-яким іншим законним способом;

- Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогоспо-

дарським підприємствам і організаціям», ст. 6 якого було встановлено, що у разі виходу власника земельної частки (паю) з колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства за його заявою здійснюється відведення земельної ділянки в натурі в установленому порядку і видається державний акт на право приватної власності на цю земельну ділянку. Обмежень щодо відчуження земельної ділянки цей Указ також не передбачає.

Отже, як впливає з юридичного висновку Міністерства юстиції України щодо мораторію на відчуження земельних ділянок, який ми поділяємо, мораторій на продаж земель поширювався лише на землі селянських (фермерських) господарств, яким передавалися ці землі виключно місцевими радами.

Основні правові підвалини ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні закладені Земельним кодексом, який набув чинності 1 січня 2002 р. «Прикінцевими положеннями» Кодексу передбачене, поміж іншого, прийняття Закону України «Про ринок земель».

Слід зазначити, що протягом 20 останніх років проведення земельної реформи одним із основних факторів, які гальмували формування ринку земель сільськогосподарського призначення був земельний мораторій, який бере свій початок з прийняття Закону України «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)» від 18 січня 2001 р. (набув чинності 20 лютого 2001 р.).

Цей закон встановлював заборону на укладення угод щодо купівлі-продажу, дарування земельної частки (паю) та інших правочинів щодо їх відчуження, крім випадків передачі їх у спадщину та викупу земельних ділянок для державних і громадських потреб. При цьому Законом було передбачено, що мораторій діятиме до врегулювання порядку реалізації прав громадян і юридичних осіб на земельну частку (пай) новим Земельним кодексом України.

Термін «мораторій» означав встановлену органом влади тимчасову заборону на вчинення певних дій чи вжиття певних заходів. У сфері земельних відносин цей термін застосовувався до земель сільськогосподарського призначення і означав введення Верховною Радою України заборони на вчинення правочинів (угод) щодо відчуження таких земель.

Прийнятий 25 жовтня 2001 р. чинний Земельний кодекс України не скасував мораторій на відчуження земельних часток (паїв), а й поширив його дію на інші види земель сільськогосподарського призначення. Йдеться про земельні ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства та іншого товарного сільськогосподарського виробництва усіх форм власності.

Зазначимо, що зміст мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення неодноразово в період його дії змінювався: по-перше, розширювався перелік підмораторних об'єктів (земельних ділянок); по-друге, розширювалося коло розпорядницьких дій, які охоплювалися мораторієм; по-третє, змінився порядок визначення моменту припинення дії мораторію.

Первісною редакцією Земельного кодексу України мораторій вводився на період до 1 січня 2005 р. Проте, будучи введеним як тимчасовий захід, мораторій продовжувався (у 2004; 2006; 2008; 2010; 2011; 2012; 2015; 2016; 2017 і 2018 рр.). Водночас види земель сільськогосподарського призначення, які підлягали мораторію, постійно розширювалися.

20 листопада 2012 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до Закону України, за яким до набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення, але не раніше 1 січня 2016 р. встановлюється мораторій на зміну цільового призначення та відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення, а також внесення права на земельну частку (пай) до статутів господарських товариств.

В подальшому Закон України від 6 жовтня 2016 р. «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель» на Кабінет Міністрів України був покладений обов'язок до 1 липня 2017 р. розробити і внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про обіг земель сільськогосподарського призначення. Проте такий законопроект у Верховну Раду України не надійшов.

Неодноразові спроби звернень народних депутатів до Конституційного Суду України з поданням про визнання положень про мораторій неконституційними не мали успіху. Навіть після рішення Європейського суду з прав людини від 22 серпня 2018 р. у

справі «Зеленчук та Цицюра проти України», в якому суд констатував, що правила про мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення порушують ст. 1 Протоколу Першого Конвенції про захисту прав людини і основоположних свобод, не вплинуло на долю мораторію.

Верховна Рада України прийняла 7 грудня 2017 р. Закон України «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу», яким у пп. 14 і 15 Розділу Х «Перехідні положення» ЗК України цифри «2018» були замінені цифрами «2019». Таким чином мораторій на відчуження сільськогосподарських земель продовжувався ще на 1 рік. Скасування мораторію пов'язувалося з прийняттям Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення».

В подальшому на розгляд Верховної Ради України було подано законопроект з назвою «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», який був прийнятий 31 березня 2020 р. і введений в дію 1 липня 2021 р.¹

На думку П.Ф. Кулинич, така зміна назви цього Закону є цілком обґрунтованою. Автор слушно вважає, що із введенням в дію Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» його норми «розчинилися» в статтях Земельного кодексу України та інших законодавчих актів. Тому він робить обґрунтований висновок, що якість, зокрема колізійність земельного законодавства України не збільшилася, не відбулася чергова декодифікація земельного законодавства і роль Земельного кодексу України як основного систематизуючого законодавчого акта у сфері земельних відносин підвищилася².

Формування і становлення законодавства у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення характеризувалося певними

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення: Закон України від 31.03.2020 р № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

² Кулинич П.Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: моногр. Київ. Норма права.2021. С. 217.

особливостями. Так, в період 1992-1994 років, коли був започаткований процес передачі земель сільськогосподарського призначення у колективну власність, можна говорити про умовний обіг даних земель. В подальшому набув поширення обіг земельних часток (паїв), виникнення яких пов'язане з паюванням земель колективної власності. Потім тривалий час діяв мораторій на відчуження деяких земель та земельних часток (паїв). Нарешті, фактичне започаткування ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення відбулося з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення»¹.

Особливості обігу земель сільськогосподарського призначення, визначені чинним законодавством, стосуються вимог щодо набуття права власності на відповідні земельні ділянки. Йдеться, зокрема, по-перше, про основні вимоги до суб'єктного складу осіб, які можуть набувати право власності на землі сільськогосподарського призначення (відповідні земельні ділянки); по-друге, вимоги до площі земель, які можуть набуватися громадянами та юридичними особами України; по-третє, вимоги щодо переважного права купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

У складі правових засад обігу земельних ділянок сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення слід виокремлювати: законність, гарантованість і непорушність права приватної власності на землю; рівність суб'єктів права власності і господарювання перед законом; додержання цільового призначення земельних ділянок; врахування існуючих обмежень на земельні ділянки; обов'язковість відведення земельної ділянки в натурі (на місцевості); обов'язковість проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок при укладенні цивільно-правових угод; обов'язковість нотаріальної форми цивільно-правових угод із земельними ділянками; обов'язковість державної реєстрації прав на земельні ділянки та ін.

Зазначимо, що світовому досвіду відомі три основні моделі регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення:

¹ Зубрицький О.В. Правове регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12,00,06. Київ, 2019. С. 234.

а) модель вільного ринку (відсутність обмежень до суб'єктного складу учасників ринку та максимального чи мінімального розміру земельних ділянок); б) модель помірно обмеженого ринку (наявність жорстких вимог до суб'єктного складу покупців – досвід у сільському господарстві, аграрна освіта чи кількарічна осілість у місцевості розташування земельної ділянки); в) модель сильно обмеженого ринку (наявність спеціального органу, який має право втручатися в угоди відчуження сільськогосподарських земель та володіє переважним правом на придбання землі)¹.

Формування законодавчого регулювання обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення на ринкових засадах в Україні свідчить, що розвиток такого обігу характеризується певними особливостями. Натомість можна вважати, що йдеться про втілення в Україні помірно обмеженого ринку землі з певними елементами моделі вільного обігу.

¹ Кулинич П.Ф. Порівняльний аналіз законодавства ФРН, Нідерландів, Франції та Польщі про ринковий обіг сільськогосподарських земель: досвід для України. Проект «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні». 2016.

2.2. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ

ЛІСОВА Тетяна Вікторівна,

доктор юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

ORCID ID: 0000-0002-3747-1733

ЛЕЙБА Людмила Василівна,

кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

ORCID ID: 0000-0002-1669-3409

В умовах стрімкого погіршення стану земельних ресурсів в Україні невідкладного вирішення потребує одна з найскладніших проблем сьогодення – зупинення подальшого масштабного погіршення стану земель та їх відновлення.

Найбільш загрозливими характеристиками сучасного стану земель є їх деградація й опустелювання, що є найбільш серйозним викликом для сталого розвитку країни, адже це спричиняє суттєві проблеми екологічного й соціально-економічного характеру і ставить реальну загрозу національній безпеці¹.

Нині налічується близько 16 видів деградації земель, з яких третина орних є еродованою, втрати органічних речовин складають 20 – 30%, істотно знижуються запаси поживних речовин, до 40% орних ґрунтів у підорному шарі ущільнено, спостерігається локальне забруднення радіонуклідами, важкими металами, а також підтоплення, заболочування й опустелювання земель. Викликає

¹ Лісова Т. В. Забезпечення відновлення земель з урахуванням європейсько-го досвіду. *Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції*: матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 8 грудня 2017 р., Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого). Харків: Право, 2017. С. 178.

серйозне занепокоєння подальше зменшення площі орних земель, погіршення землезабезпеченості населення держави¹.

В Україні проблеми деградації земель та опустелювання останнім часом загострюються через швидкі темпи зміни клімату, що супроводжується підвищенням середньорічних температур, повторюваністю й інтенсивністю екстремальних погодних явищ, у тому числі посух. Щороку з урожаєм сільськогосподарських культур з кожного гектара безповоротно відчувається 77 – 135 кг таких поживних речовин як азот, фосфор, калій тощо². Посиллює негативні явища й домінування у сільськогосподарському виробництві екстенсивних культур, що призводить до виснаження ґрунтів.

Звернімо увагу, що негативними природними процесами сьогодні охоплено не лише землі сільськогосподарського призначення. Так, значного негативного впливу зазнають і землі лісогосподарського призначення, водного фонду, рекреаційного призначення, промисловості тощо.

Посиленню сучасних деградаційних процесів щодо земель в Україні активно сприяють: порушення екологічно збалансованого співвідношення між основними видами земельних угідь; використання недосконалих технологій у сільському господарстві, промисловості, енергетиці, транспортній та інших галузях господарства; орієнтація на короткостроковий економічний прибуток без урахування природоохоронного складника й негативних наслідків у довгостроковій перспективі³.

Серед причин, що призвели до таких процесів щодо стану земель, відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р., № 2697-VIII названо також і зменшення території унікальних степових ділянок, надмірну ро-

¹ Наукове забезпечення управління ґрунтовими ресурсами в контексті євроінтеграційних процесів: наук. доп. / А. С. Заришняк та ін.; Харків: Смугаста тип., 2016. С. 11, 18.

² Про схвалення Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням: розпорядж. КМУ від 22.10.2014 р. № 1024-р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 86. Ст. 2439.

³ Колмаз Ю. Опустелювання – одна з найтривожніших проблем сучасності. *Землевпоряд. вісн.* 2013. № 6. С. 23.

зораність території й порушення природного процесу ґрунтоутворення¹.

Така ситуація склалася не за один рік. Стан земель погіршувався впродовж десятиліть. Основними чинниками вказаних негативних процесів слід назвати: безхазяйське ставлення до землі; тривалу відсутність реального власника; недосконалі технології її обробітку, недотримання науково обґрунтованих систем ведення землеробства, зокрема; недодержання сівозмін, внесення недостатньої кількості органічних добрив; низький науково-технічний рівень проектування, будівництва й експлуатації меліоративних систем; дефіцит і недосконалу систему використання мінеральних добрив; невиконання природоохоронних, комплексно-меліоративних, протиерозійних та інших заходів.

Отже, серед причин, що призвели до сучасного стану земель в Україні можна виокремити як природні, так і антропогенні чинники. Сьогодні фахівці-ґрунтознавці серед головної причини виникнення деградації ґрунтів виокремлюють надмірно високий рівень агрономізації (освоєння) земель, дефіцитний баланс біогенних елементів, низький рівень технологій й недостатню захищеність ґрунтів агролісомеліоративними заходами².

На суттєве поглиблення кризових явищ щодо сучасного стану земель значною мірою впливають також і проведення військових дій на території України та тимчасова окупація частини її території. Сьогодні Україна має одну з найбільших за площею замінованих територій. Негативний вплив на стан земель в країні відбувається як через потрапляння снарядів та їх уламків, так і через переміщення військової техніки, будівництво фортифікаційних споруд. Понад 30 млн га потребують розмінування, а з часом матимуть потребу у застосуванні відновлювальних заходів, адже українські поля посічені вирвами від обстрілів, що сприяє подальшому розвитку ерозійних процесів, що призводить до втрати родючості ґрунтів.

¹ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 р.: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. *Офіц. вісн. України*. 2019. № 28. Ст. 980.

² Медведєв В. В., Пліско І. В. Цінні, деградовані і малопродуктивні ґрунти України: заходи з охорони і підвищення родючості. Харків: Смуґаста тип., 2015. С. 28.

Підкреслимо, що основу формування державної політики у сфері охорони й відновлення земель в Україні становить Угода про асоціацію між Україною та ЄС. Наша країна прийняла низку програмних документів, за якими взяла на себе певні зобов'язання, зокрема, про приєднання: а) до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (Convention on Climate Change, 1992), б) до Конвенції ООН про боротьбу з опустелюванням (United Nations Convention to Combat Desertification, UNCCD, 1994), в) до Конвенції ООН про охорону біологічного різноманіття (Convention on Biological Diversity, 2000).

В країнах ЄС спостерігається активізація діяльності з охорони ґрунтів: частішають всеєвропейські й регіональні зустрічі з ґрунтоохоронних питань; опрацьовуються різномасштабні ґрунтові карти; у більшості країн відбувається систематичний моніторинг стану ґрунтового покриву; виокремлюються території з несприятливим станом ґрунтів для впровадження особливого режиму їх використання; створюються й постійно поповнюються бази даних інформаційно-аналітичних центрів (у Римі й Вагенінгені); ухвалюється низка програмних, нормативних і директивних документів¹.

Зростання уваги до охорони й відновлення ґрунтів викликано сучасним станом ґрунтових ресурсів, усвідомленням їх ролі в забезпеченні продовольством й у виконанні ними своїх екологічних функцій, зростанням чисельності населення і зменшенням площі земель сільськогосподарського призначення, прогнозованими змінами клімату й загостренням продовольчої проблеми у світі. За розрахунками ФАО до 2050 р. потрібно збільшити обсяг виробництва продовольства на 40 – 70 %)².

Карта ґрунтів, прийнята Радою Європи, закликала європейські країни до активного пропагування політики охорони ґрунтів. Міжнародні проекти у вигляді Світової карти ґрунтів (FAO, 1982) і

¹ Медведєв В. В. Досвід реалізації «європейської ґрунтової політики». *Раціональне використання ґрунтових ресурсів і відтворення родючості ґрунтів: організаційно-економічні, екологічні й нормативно-правові аспекти*: моногр. / ред.: С. А. Балюк, А. В. Кучер. Харків: Смугаста тип., 2015. С. 368.

² Наукове забезпечення управління ґрунтовими ресурсами в контексті євроінтеграційних процесів: наук. доп. / А. С. Заришняк та ін.; Харків: Смугаста тип., 2016. С. 32.

Світової ґрунтової політики (UNEP, 1982) викликали розгортання міжнародної співпраці у сфері раціонального використання ґрунтових ресурсів.

Починаючи з прийняття у 2002 р. Директиви ЄС № 179 про кому-нікації країн, зроблено спробу забезпечити питання охорони ґрунтів від деградації й забруднення завдяки врахуванню процесів видалення відходів виробництва і споживання, охорони водних ресурсів і повітря, зміни клімату, безпеки під час застосування небезпечних речовин, повені, біологічного різноманіття й екологічної відповідальності¹.

У Директиві ЄС 85/337/ЄЕС від 27 червня 1985 р. «Про оцінку наслідків впливу деяких громадських і приватних проектів на навколишнє середовище» (з поправками) вказується про прямі й опосередковані впливи діяльності на ґрунт². Директива вимагає визначення прямих і непрямих впливів діяльності людини на ґрунт. Директивою 2004/35/ЄС Європейського парламенту і Ради Європи «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди» від 21 квітня 2004 р. до шкоди, завданої довкіллю, віднесено також шкоду, заподіяну ґрунтам, що становить небезпеку для здоров'я людини і яка є наслідком проникнення на поверхню землі або внесення в ґрунти небезпечних для них речовин, препаратів, організмів або мікроорганізмів³. У Додатках до цього документа йдеться про видалення, контроль і зменшення шкідливих речовин настільки, щоб забруднені ґрунти з урахуванням їх поточного, встановленого на

¹ Коритнюк (Гончарова) Н. М. Правове регулювання захисту ґрунтів за законодавством ЄС: досвід для України. *Порівняльно-аналіт. право*: електрон. наук. фах. вид. 2013. №2. С. 218.

² Про оцінку наслідків впливу деяких громадських і приватних проектів на навколишнє середовище: директива 85/337/ЄЕС від 27.06.1985 р. URL: <http://menr.gov.ua/files/docs/85%20337%20%D0%84%D0%95%D0%A1%20%D0%92%D0%86%D0%94%2027%20%D0%A7%D0%95%D0%A0%D0%92%D0%9D%D0%AF%201985%20%D0%A0..pdf> (дата звернення: 10.08.2022).

³ Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди: директива 2004/35/ЄС Європ. парламенту та Ради від 21.04.2004 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_965 (дата звернення: 10.08.2022).

момент забруднення, або майбутнього використання не викликали у перспективі ризик негативного впливу на здоров'я людини.

Згідно з Додатком II до розглянутої вище Директиви 2004/35/ЄС повернення у вихідний стан навколишнього природного середовища здійснюється шляхом застосування початкового, додаткового й компенсаційного відновлення.

У європейських країнах нині запроваджуються ґрунтоохоронні агротехнології зі зменшення хімічного й механічного навантаження як на ґрунти, так і на довкілля в цілому. Насамперед це нульові й консервативні системи вирощування культур, що здійснюється як за підтримки державних інституцій, так і шляхом надання відповідних субсидій, що звичайно ж, сприяє втіленню в життя ґрунтоохоронних технологій¹. У деяких країнах ЄС все популярнішим стає консервативне землеробство, яке передбачає зниження використання агрохімікатів.

Насамперед зазначимо, що при відновленні відбувається приведення стану земель від існуючого негативного до притаманного їм первісного якісного стану. Йдеться про певні позитивні зміни, в тому числі й ґрунтової родючості, а також про відновлення виконуваних землями функцій відповідно до їх цільового призначення. Відновленню земель, на відміну від інших природних ресурсів, притаманна певна специфіка, яка полягає в тому, що відновленню підлягає стан земель (ідеться про відновлення їх якісного стану, їх ґрунтів, належного стану порушених земель), а також функції, що виконують землі за їх основним цільовим призначенням. Відновлення земель включає різні правові аспекти. Так, залежно від його мети виокремлюється відновлення родючості ґрунтів земель сільськогосподарського призначення, продуктивності земель лісогосподарського призначення, відновлення з метою виконання ними інших функцій (якщо йдеться про землі інших категорій).

Отже, доцільно розглядати відновлення земель як законодавчо забезпечену систему заходів, спрямованих на повернення землям

¹ Медведєв В. В. Економічне стимулювання впровадження ґрунтоохоронних технологій у європейських країнах. *Раціональне використання ґрунтових ресурсів і відтворення родючості ґрунтів: організаційно-економічні, екологічні й нормативно-правові аспекти*: монографія / ред.: С. А. Балюк, А. В. Кучер. Харків: Смуґаста тип., 2015. С. 384 – 385.

їх первісного якісного стану, погіршеного через дію антропогенних або природних (стихійних) чинників, втраченої здатності виконувати ними певні функції, що впливають з їх основного цільового призначення, належного стану порушених земель шляхом здійснення їх рекультивації, консервації земель деградованих і малопродуктивних, меліорації земель та інших заходів, передбачених законодавством.

Підкреслимо, що відновленню підлягають земельні ділянки, стан яких зафіксований у матеріалах Державного земельного кадастру. Якісний стан земель фіксується й у матеріалах проведення їх інвентаризації при здійсненні землеустрою, зокрема, шляхом проведення інвентаризації встановлюються якісні характеристики земельних ділянок, виявляються забруднені й такі, що потребують консервації деградовані земельні ділянки. Крім того, якісний стан зазначається й у матеріалах проведення нормативної грошової оцінки земель. Отже, якісний стан земельної ділянки, зафіксований у відповідній документації, і слід вважати первісним (з моменту передачі її у власність або надання у користування). Первісний, так би мовити, нульовий стан для кожного власника й землекористувача може бути різним, але треба орієнтуватися на матеріали Державного земельного кадастру.

Насамперед відновлення стосується земель, порушених унаслідок неправомірних дій, що викликали погіршення ґрунтового покриву, непридатний для використання стан земель унаслідок негативного впливу на них, як-то: забруднення земель радіоактивними й хімічними речовинами, відходами, стічними водами та ін. Неправомірними діями можна вважати й зняття ґрунтового покриву без розробленого проєкту рекультивації земель. Проте в деяких випадках здійснюються також і правомірні дії, що викликають необхідність відновлення земель. Так, правомірними є дії, що призвели до зміни структури рельєфу в результаті проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт за наявності відповідного робочого проєкту рекультивації земель. Проте відповідно до ст. 168 Земельного кодексу України переміщення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) в межах однієї і тієї самої земельної ділянки, призначеної для ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будів-

ництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва та будівництва індивідуальних гаражів, здійснюється без розроблення робочого проєкту землеустрою¹.

Необхідність відновлення земель викликана різними чинниками. Перш за все негативно впливає на стан земель антропогенна діяльність: неправильний напрямок обробітку ґрунту; порушення організації території; погіршення стану полезахисних лісосмуг; недостатнє застосування протиерозійних заходів; вирубування лісів; руйнування схилів; неналежний обробіток схилових земель; нехтування меліоративними заходами тощо. У той же час ерозію ґрунтів можуть спричинити і природні катаклізми.

Крім основних правових заходів відновлення земель доцільно виокремити й попередні заходи. Так, про наявність попередніх заходів відновлення земель свідчать передбачені Земельним кодексом України обов'язки власників і користувачів земельних ділянок зберігати корисні властивості землі, за свій рахунок привести земельну ділянку в попередній стан у разі незаконної зміни її рельєфу, за винятком незаконної зміни рельєфу не власником такої земельної ділянки (статті 91, 96). З метою запобігання посиленню деградаційних процесів земель (зокрема ґрунтів) вносяться мінеральні добрива, здійснюється промивання ґрунтів у випадках їх засолення, застосовуються відповідні режими зрошення та ін.

До попередніх заходів відновлення родючості ґрунтів належить також і запровадження сівозмін, у процесі чого враховуються затверджені нормативи оптимального співвідношення культур у різних природно-сільськогосподарських регіонах.

Виникнення правовідносин щодо відновлення земель вимагає активних дій зобов'язаних суб'єктів. При розгляді юридичних фактів, що породжують такі правовідносини, потрібно акцентувати увагу на тому, що ними є виключно активна поведінка таких суб'єктів, спрямована на повернення первісного якісного стану земель, виконуваних ними функцій, їх належного стану в разі зміни їх рельєфу та ін. Такі дії, звичайно ж, є правомірними. У подібному випадку важливими є ініціювання й розпочинання конкретних

¹ Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 1389-ХІV. *Офіц. вісн. України*. 2001. № 46. Ст. 2038.

дій, спрямованих на повернення первісного якісного стану земель (грунтової родючості), належного стану порушених земель, утрачених їх функцій. Прикладом цього є: а) замовлення робочого проєкту рекультивації земель; б) замовлення проєкту консервації земель на підставі рішення сільської, селищної, міської ради; в) прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом (реконструкцією) меліоративних систем та відповідних об'єктів інженерної інфраструктури.

Якщо йдеться про попередні заходи відновлення земель, то початком виникнення правовідносин щодо їх відновлення є замовлення проєкту землеустрою, що забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозміни і впорядкування угідь, безпосереднє внесення мінеральних добрив, промивання засолених ґрунтів тощо. У будь-якому разі необхідні активні дії як для виникнення, так і для подальшого розвитку цих правовідносин. Обов'язковим для такого розвитку є: припинення господарського використання деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель; розпочинання нанесення знятого ґрунту після проведення геологорозвідувальних, гірничовидобувних, будівельних та інших робіт; здійснення зрошувальних, осушувальних, осушувально-зволожувальних заходів та ін. Навіть поверненню до первісного якісного стану, що може мати місце внаслідок природного відновлення шляхом формування трав'яного покриву на законсервованих земельних ділянках (ідеться про самовідновлення якісного стану земель через перебіг певних природних процесів) передують активні дії, спрямовані на припинення їх господарського використання.

Таким чином, правовідносини у сфері відновлення земель належать до правовідносин активного типу. Так, проведенню консервації земель передують активні дії зобов'язаної особи, спрямовані на припинення їх господарського використання. Не є можливим проведення консервації деградованих і малопродуктивних земель без замовлення відповідного проєкту, розробленого виконавцем робіт із землеустрою. Невикористання земельної ділянки безпосередньо не призведе до відновлення її якісного стану на належному рівні. У такому разі є ймовірність засмічення земельної ділянки шкідливими рослинами, що призведе до подальшого погіршення її якісного стану. Про необхідність активних дій свідчить і прове-

дення заліснення таких земель, і засівання їх, у певних випадках, відповідними травами. Крім того, законсервовані земельні ділянки підлягають систематичним спостереженням.

Головним у правовідносинах відновлення земель є юридичний обов'язок, що знаходить свій прояв в активній поведінці зобов'язаної особи з метою забезпечення суб'єктивних прав інших суб'єктів. Серед обов'язків власників земельних ділянок у сфері відновлення земель згідно зі ст. 91 розглядуваного кодексу можна також виокремити: приведення за свій рахунок земельної ділянки у попередній стан у разі незаконної зміни її рельєфу, за винятком здійснення такої зміни не власником земельної ділянки, коли ця процедура здійснюється за рахунок особи, яка незаконно змінила рельєф. Відновлювати земельні ділянки повинні як їх власники, так і користувачі у процесі їх експлуатації. У цьому випадку існує єдиний об'єкт використання, охорони й відновлення – земельна ділянка.

Проте в земельному законодавстві не зазначено обов'язку власників і користувачів земельних ділянок відновити втрачену родючість ґрунтів та інші корисні властивості землі у процесі господарської діяльності. Адже навіть за дбайливого здійснення регулярного підвищення рівня родючості ґрунтів і збереження інших корисних властивостей землі, ані власники земельних ділянок, ані землекористувачі не застраховані як ні від стихійних сил природи, ні від дій сторонніх осіб, унаслідок чого погіршується первісний якісний стан земель, виникають і набувають поширення процеси їх деградації, порушення рельєфу. У зв'язку із цим гостро постає проблема відновлення стану порушених земель, їх якісного стану і забезпечення виконання ними належних їм функцій. Вважаємо за необхідне закріпити обов'язок власників і користувачів у статтях 91 і 96 Земельного кодексу України відновлювати родючість ґрунтів й інші корисні властивості землі, а також приводити земельну ділянку в попередній стан у випадку зміни її рельєфу. На жаль, сьогодні спостерігається певна незацікавленість власників та користувачів земельних ділянок у здійсненні заходів з охорони й відновлення земель, що в певних випадках пов'язано з фінансовими проблемами. Підкреслимо, що власникам та користувачам земельних ділянок, які здійснюють їх раціональне використання,

охорону, підвищують родючість ґрунтів, у разі погіршення якісного стану земель, втрати ними відповідних функцій своєчасно вживають заходи з їх відновлення, доцільно забезпечити надання певних пільг (податкових, кредитних). На противагу – на власників та землекористувачів за невжиття заходів щодо відновлення деградованих, забруднених і порушених земель мають бути накладені штрафи. Саме за рахунок таких коштів доцільно надавати відповідні пільги власникам землі і землекористувачам, які здійснюють належний обробіток землі, підвищують родючість ґрунтів, зберігають інші корисні властивості землі, ініціюють та здійснюють реалізацію заходів відновлення земель. Зазначене вище буде забезпечувати стимулювання як раціонального використання земель, їх охорони, так і проведення своєчасного відновлення земель. При цьому, зважаючи на розпорошеність повноважень у сфері забезпечення відновлення земель між Держгеокадастром та Держекоінспекцією, доцільно створити окремий орган (державне агентство або державну службу), що має сприяти більш ефективній діяльності у вказаній сфері.

Як зазначалося раніше, основними заходами відновлення є: консервація деградованих та малопродуктивних земель, рекультивація порушених земель, меліорація земель. Саме здійснення вказаних заходів відновлення земель одержало належне правове забезпечення. Проте існують й інші заходи відновлення земель. Слід підкреслити, що проведення зазначених заходів у майбутньому повинно одержати закріплення у законодавстві.

До таких заходів насамперед належить фітореMediaція – метод біологічного знешкодження забруднюючих речовин ґрунтів, що забезпечує відновлення їх родючості. Спеціалісти рекомендують його розглядати як один з напрямків рекультивації. При використанні цього методу коренями рослин поглинаються органічні забруднювачі, трансформуючись у безпечні для навколишнього природного середовища продукти. Відновлення техногенно забруднених земель може здійснюватися шляхом зрізання ґрунтового шару, збирання забруднюючих речовин, екстракції паром тощо. Особливої уваги заслуговують заходи відновлення земель, які є результатом розвитку інноваційних технологій, але запровадження яких наразі не врегульовано на законодавчому рівні. Зокрема,

слід акцентувати увагу на детоксикації земель, що може бути застосована як самостійний захід або при рекультивациі порушених земель.

Остання являє собою систему заходів, реалізація яких сприятиме створенню у забруднених землях (грунтах) умов, що викликають послаблення або усунення дії токсичних речовин, а також забезпеченню умов для їх самоочищення. Безпосередньо детоксикація ґрунтів здійснюється шляхом внесення у ґрунти адсорбентів (як-то: органічних добрив, активованого вугілля, торфу та ін.); промивки ґрунту з використанням спеціальних речовин; фітореMediaції (виросування рослин, що виносять токсичні речовини з урожаєм) тощо. Особливо ефективним є застосування детоксикації з використанням розроблених науковими лабораторіями бактеріальних препаратів, що сприяють відновленню ґрунтового покриву. Йдеться про біоремедіацію, що поділяється на два види: біостимуляцію (активізацію існуючої мікрофлори, де природний біоценоз зберіг життєздатність, зокрема, шляхом використання добрив, біогумуса) та біоаугментацію (додавання великої кількості мікроорганізмів, які заздалегідь виділяють з різних забруднювачів або є генетичномодифікованими, які здатні утилізувати забруднювач). Такі заходи останнім часом здійснюються на забруднених, а також випалених внаслідок пожеж земельних ділянках.

Очевидно, що для відновлення стану земель, який погіршився внаслідок бойових дій, перевагу слід віддавати саме інноваційним технологіям. Від використання снарядів у ґрунти потрапляють тони сполук сірки, заліза, алюмінію, міді, барію, фосфору, нікелю, свинцю та азоту. Внаслідок перебігу хімічних реакцій відбувається знищення всіх мікроорганізмів у ґрунтах. Отже, вирощування сільськогосподарських культур на таких земельних ділянках та їх подальше вживання буде залишатися небезпечним для здоров'я людини впродовж тривалого періоду часу. Найбільш небезпечним залишається потрапляння шкідливих речовин разом із частиною забрудненого ґрунту у ґрунтові води, що з часом може призвести до забруднення водних об'єктів країни. Насамперед такі земельні ділянки потребують застосування заходів, спрямованих на їх очищення. Одними із першочергових заходів відновлення у цьому випадку буде застосування таких заходів відновлення земель, як де-

токсикація та консервація техногенно забруднених земель шляхом заліснення. Ефективним вбачається застосування фіторе mediaції шляхом вирощування певних видів рослин, корені яких здатні поглинати небезпечні речовини. Достатньо ефективним вважається вирощування на забруднених земельних ділянках міскантуса.

У сучасних умовах слід вважати дієвим крок Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України стосовно затвердження його наказом «Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану» від 04 квітня 2022 р., № 167¹. Методика визначає порядок розрахунку розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам як державами, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання, так і фізичними особами через забруднення ґрунтів, засмічення земель унаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану внаслідок їх дій або бездіяльності на усіх землях України незалежно від їх категорій та форм власності. При цьому, за Методикою, повідомити про факт забруднення земельної ділянки може, зокрема, й власник або користувач земельної ділянки, що забезпечить йому можливість уникнути притягнення до юридичної відповідальності за її забруднення та псування.

Стосовно ж окремих забруднених внаслідок бойових дій земельних ділянок, то вбачається корисним запозичення досвіду відновлення радіоактивно забруднених земель. Так, йдеться про створення на них об'єктів природно-заповідного фонду після застосування заходів очищення. Прикладом зазначеного є створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника.

Заходи відновлення здійснюються як на загальнодержавному, регіональному рівнях, так і на локальному рівні їхніми власниками й користувачами, в тому числі орендарями земельних ділянок. За роллю антропогенного чинника слід виокремити природне і штуч-

¹ Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану: затв. Наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04.04.22 р. № 167. *Офіц. вісн. України*. 2022. № 31. Ст. 1677.

не відновлення земель. Так, проведення рекультивації порушених земель, їх меліорації забезпечує їх штучне відновлення. Консервація земель сприяє їх природному відновленню, внаслідок чого спостерігається утворення перелогів і відбувається самовідновлення земельної ділянки. Акцентуємо увагу, що при відновленні земель шляхом їх консервації здійснюється припинення їх господарського використання не лише шляхом залуження та заліснення, але й шляхом ренатуралізації, тобто трансформації земель деградованих, малопродуктивних, а також техногенно забруднених у природні біогеоценози.

Досить важливим є те, що при здійсненні заходів відновлення земель, особливо ґрунтів, необхідно брати до уваги поділ території України на ґрунтово-екологічні зони.

Крім того, є сенс вести мову і про відновлення стану земельної ділянки і прав на землю, зокрема, про повернення самовільно зайнятих земель (ідеться про відновлення у більш широкому сенсі). Так, поверненню самовільно зайнятих земельних ділянок повинно передувати їх приведення у попередній, придатний для використання стан шляхом знесення самовільно збудованих будівель і споруд, відновлення порушеного рельєфу земельних ділянок тощо. Відновлення земель є елементом захисту прав на них. Слід підкреслити, що зазначений вище спосіб захисту порушених прав знаходить свій прояв через рекультивацію порушених земель, проведення консервації деградованих і малопродуктивних земель, а також здійснення меліоративних та інших заходів їх відновлення.

Отже, відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, як правило, вважають речово-правовим способом захисту. Проте його можна розглядати і як зобов'язально-правовий спосіб захисту. Так, зустрічаються випадки втрати первісного якісного стану, порушення рельєфу земельних ділянок унаслідок дій орендаря. У цьому разі порушуються права суб'єктів, які перебувають у договірних відносинах (зокрема, власника земельної ділянки). Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового договору оренди землі» після припинення дії договору орендар має повернути орендодавцеві земельну ділянку (земельні ділянки) у стані, не гіршому порівняно з тим, у

якому він одержав її в оренду¹. Отже, при включенні відповідного обов'язку орендаря до тексту договору оренди як однієї з умов останнього, йдеться про зобов'язально-правовий спосіб захисту прав власника земельної ділянки. Закріплення вказаного обов'язку в договорі оренди має особливо важливе значення в умовах запровадження воєнного стану в країні, коли за Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24 березня 2022 р. № 2145 – IX передбачено передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, а також земельних ділянок, що залишилися у колективній власності колективного сільськогосподарського підприємства, сільськогосподарського кооперативу, сільськогосподарського акціонерного товариства, нерозподілених та невитребуваних земельних ділянок і земельних часток (паїв) в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва на строк до одного року². Адже протягом такого короткого строку оренди головним для орендаря є отримання максимального прибутку від використання земельної ділянки, і саме закріплення зазначеного вище обов'язку в договорі має забезпечити збереження її належного якісного стану.

Надзвичайно актуальним постає питання стосовно правової природи відновлення земель, для з'ясування якої насамперед доцільно звернути увагу на співвідношення відновлення й охорони земель, адже в наукових працях відновлення тлумачиться як напрям охорони земель.

Охорона й відновлення земель є обов'язком власників земельних ділянок і землекористувачів. Заходи охорони земель спрямовані на забезпечення раціонального використання земель, запобігання їх засміченню й забрудненню, гарантування особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного й історико-культурного призначення. Заходи охо-

¹ Про затвердження Типового договору оренди землі: пост. КМУ від 03.03.2004 р. № 220. *Офіц. вісн. України*. 2004. № 9. Ст. 527.

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України від 24.03.22 р. № 2145 – IX. *Офіц. вісн. України*. 2022. № 31. Ст. 1635.

рони земель здійснюються як на державному рівні (йдеться про зазначені вище функції управління), так і на локальному (при використанні земельних ділянок їх власниками та користувачами). Йдеться про їх раціональне використання, виконання обов'язків щодо додержання вимог законодавства про охорону довкілля, а також про збереження корисних властивостей землі.

Заходи відновлення здійснюються, коли відбулося погіршення якісного стану земель сільськогосподарського призначення, зокрема, родючості ґрунтів, порушення попереднього стану земель у разі зміни їх рельєфу, а також у разі неможливості виконання землями відповідних функцій згідно з їх цільовим призначенням. Заходи ж охорони земель за змістом ст. 22 Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р., № 962 – IV, більшою мірою, спрямовані на забезпечення попередження погіршення якісного стану земель сільськогосподарського призначення, зниження або втрати ними родючості, а також продуктивності земель лісгосподарського призначення, на забезпечення виконання землями несільськогосподарського призначення відповідних функцій¹. У той же час між охороною й відновленням земель існує своєрідний зв'язок, адже, завдяки проведенню певних заходів з охорони земель (як-то: державної комплексної системи спостережень; природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель) виявляються землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, є деградованими, мають низькі природні властивості, мають високу еродованість ґрунтів, на яких спостерігається інтенсивність ерозійних процесів та їх динаміка. Заходи охорони земель сприяють установленню їх негативних якісних характеристик, порушення рельєфу, низької ґрунтової родючості, що звичайно ж, допомагає більш ефективному та своєчасному проведенню відновлення земель. Йдеться насамперед про наступні заходи охорони земель: державну комплексну систему спостережень; здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель; здійснення нормування (ст. 22 Закону України «Про охорону земель»).

¹ Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. *Відом. Верхов. Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.

У зв'язку з вищевикладеним надзвичайно важливим залишається питання щодо правової природи відновлення земель, визначення місця правових норм, які регулюють суспільні відносини з відновлення земель у системі права.

Правовими нормами, спрямованими на забезпечення відновлення земель, оперують у разі погіршення чи втрати якісного стану земель сільськогосподарського призначення, зокрема, родючості ґрунтів, порушення попереднього стану земель у випадку зміни їх рельєфу, а також при неможливості виконання землями тих чи інших функцій згідно з їх цільовим призначенням. Мова йде про зниження або втрату первісного якісного стану земель. Наприклад, при бонітуванні ґрунтів спостерігається зниження оцінки якості ґрунтів через погіршення їх природних властивостей. Зміна властивостей ґрунтів обов'язково підлягає внесенню до земельно-кадастрової документації, зокрема, до Поземельної книги, до агрохімічного паспорта поля чи земельної ділянки.

Заходи охорони й відновлення земель розділені між собою часовими рамками. Якщо реалізація цих заходів охорони не дала очікуваного результату (тобто заходи охорони не виявилися ефективними або взагалі не здійснювалися), а негативні наслідки щодо стану земель і зниження якісних показників ґрунтів (ґрунтової родючості) настали, необхідним є проведення заходів відновлення.

Правові норми, що регулюють суспільні відносини у сфері відновлення земель, можна вважати самостійним правовим інститутом, який насамперед характеризується особливим суб'єктним складом. Так, склад суб'єктів правовідносин з відновлення земель є ширшим, ніж у землеохоронних правовідносинах. На відміну від охорони земель, обов'язки із забезпечення відновлення земель покладаються не лише на державу в особі відповідних органів державної влади, власників та користувачів земельних ділянок, але й осіб, з ініціативи або вини яких відбулося погіршення стану земельної ділянки. У такому випадку ці особи повинні за власний рахунок забезпечити відновлення земельної ділянки. Вказаному правовому інституту притаманні специфічні поняття, законодавчі конструкції, як-то: порушені землі; деградовані земельні угіддя; деградовані землі; малопродуктивні землі; техногенно забруднені

землі; деградація земель; деградація ґрунтів; земельні ділянки з еродованими, перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю ґрунтами; несприятливий водний режим; перезволожені, переосушені землі; консервація земель; рекультивація порушених земель; землювання малопродуктивних угідь; меліорація земель; гіпсування ґрунтів; вапнування ґрунтів та ін.

Основу вказаного правового інституту становить виокремлена, відносно автономна сукупність правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини, що складають певний вид та виникають у сфері повернення первісного якісного стану земель, здатності виконання ними відповідних функцій за їх основним цільовим призначенням, належного стану порушених земель, є вагомим складником галузі земельного права, головна функція якого полягає в забезпеченні самостійного, цілісного правового регулювання певного виду суспільних відносин.

Суспільні відносини, виникаючі з приводу відновлення земель, є самостійним складником земельних відносин, отже, вони входять до предмета земельного права, як і суспільні відносини, пов'язані з охороною й використанням земель. Проте названі види земельних відносин тісно пов'язані між собою. Наприклад, використання землі на різних правових титулах передбачає виконання як власниками, так і користувачами низки обов'язків з її охорони й відновлення. У разі ж консервації деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земельних ділянок їх власники та землекористувачі на певний строк втрачають правомочність користування ними. Після проведення консервації й відновлення стану таких земельних ділянок ці суб'єкти знову набувають правомочності користування ними. Отже, по завершенню здійснення заходів відновлення земельні ділянки знову потребують охорони з боку держави, їх власників та користувачів.

Заходи відновлення земель стоять на сторожі їх збереження. Насамперед, ідеться про землі сільськогосподарського й лісогосподарського призначення. Так, відновлення земель сільськогосподарського призначення шляхом здійснення відповідних заходів (консервації, меліорації), спрямованих на відновлення їх якісного стану (ґрунтової родючості), дозволяє зберегти ці землі як основний засіб виробництва. Крім того, відбувається збереження площі

земель відповідної категорії. Зокрема, здійснення заходів відновлення забезпечує збереження площі зазначених земель завдяки проведенню меліоративних заходів, консервації-реабілітації тощо.

Таким чином, слід вважати охорону й відновлення земель самостійними, але взаємопов'язаними формами забезпечення збереження останніх (їх кількісних і якісних показників).

Подальший розвиток земельних відносин у сфері відновлення земель залежатиме від земельно-правової регламентації таких відносин. Адже станом на сьогодні правові норми, регулюючі суспільні відносини в цій царині, належним чином несистематизовані, містяться в нормативно-правових актах різної юридичної сили, а певна їх частина, що знаходиться в законодавстві, регулюючому суспільні відносини з охорони земель, характеризується колізійністю і браком дієвого забезпечення механізму їх реалізації.

Зазначене викликає необхідність надання відновленню системного характеру. Потрібно забезпечити дієву реалізацію положень законодавства щодо цієї процедури шляхом внесення змін до чинного законодавства, прийняття нових нормативно-правових актів у зазначеній сфері з метою належного здійснення відповідних заходів відновлення земель через обов'язки власників, користувачів земельних ділянок, інших суб'єктів, через дії яких відбулася втрата первісного якісного стану таких ділянок, порушення їх рельєфу, з одночасним посиленням їх відповідальності у сфері відновлення земель, а також створення й забезпечення функціонування належного рівня стимулювання власників земельних ділянок і землекористувачів до своєчасного відновлення земель паралельно з реальним надходженням коштів від держави до власників і користувачів земельних ділянок.

В умовах істотного погіршення стану земель, стрімкого поширення деградаційних процесів у країні виникла нагальна потреба розроблення і прийняття Концепції відновлення деградованих, малопродуктивних і техногенно забруднених земель, а на її основі окремого Закону «Про відновлення земель». На часі – вирішення проблеми зменшення площі порушених земель, виведення їх з обробітку, забезпечення оптимізації сільськогосподарського землекористування шляхом розроблення Загальнодержавної програми використання та охорони земель, проведення моніторингу насам-

перед забруднених, деградованих земель сільськогосподарського призначення, застосування заходів щодо їх відновлення, впровадження ґрунтозахисного землеробства з елементами біотехнологій, здійснення контролю за відновленням та охороною родючості ґрунтів на підставі даних агрохімічної паспортизації таких земель та інших результатів моніторингу ґрунтів і припинення процесів їх деградації тощо.

2.3. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ ВЛАСНИКАМ ЗЕМЛІ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧАМ

ГОРДЄСВ Володимир Іванович,
кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків,
ORCID ID: 0000-0002-9572-9659

Відповідно до ст. 152 ЗК України відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам є самостійним способом захисту земельних прав. Відшкодування збитків – це цивільно-правова категорія. Тому на відповідні земельно-правові відносини поширюються загальні правила про відшкодування шкоди, встановлені цивільним законодавством. Проте застосування норм цивільного законодавства можливо тільки у випадку неврегульованості цих питань земельним або екологічним законодавством.

Збитки, як грошеве вираження шкоди, поділяються на реальні збитки і втрачену вигоду. Реальними збитками вважаються втрати, яких особа зазнала у зв'язку з пошкодженням або знищенням речі, а також витрати, які були чи будуть здійснені особою для відновлення свого порушеного права. Крім того, до збитків відносять і доходи, які особа могла б одержати, якби її право не було порушено. В останньому випадку мова йде про неодержані доходи, тобто про втрачену вигоду.

Збитки відшкодовуються власникам земельних ділянок, постійним землекористувачам, орендарям, а саме: при вилученні земельних ділянок з користування орендарів чи постійних користувачів; в разі викупу земельних ділянок у їх власників для інших фізичних чи юридичних осіб; в разі викупу земельних ділянок для суспільних потреб; в разі примусового відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності; в разі правомірного тимчасового зайняття земельної ділянки для проведення розвідувальних та інших невідкладних робіт; при встановленні обмежень щодо земельної ділянки; внаслідок невиконання заходів щодо підвищення

родючості ґрунтів та приведення сільськогосподарських угідь у придатний для використання стан; деліктні зобов'язання, що виникали із земельних правопорушень.

Крім того, додаткові підстави відшкодування збитків також передбачені ст. 156 ЗК України, які умовно поділяються на два види. Першу групу підстав можливо визначити як правомірні дії суб'єкта права, що завдав збитки власнику землі чи землекористувачу, такі частіше відшкодовуються самостійно відповідно до норм земельного законодавства. До них належать: вилучення (викуп) сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісгосподарським виробництвом; тимчасове зайняття сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання; встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок.

До другої групи, яка відрізняється від першої протиправністю з боку суб'єкта права, відносяться: погіршення якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників; приведення сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників у непридатний для використання стан; неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки.

Вказаний перелік підстав для відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам не є вичерпним та підлягає розширеному тлумаченню.

Згідно зі статтею 157 ЗК України відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюють органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, які використовують земельні ділянки, а також органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, діяльність яких обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, в тому числі внаслідок хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і стічними водами.

Чинне земельне законодавство передбачає можливість договірної визначення розмірів збитків. Так, відшкодування збитків, заподіяних власникам землі і землекористувачам тимчасовим за-

йняттям сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання, здійснюється у випадках передачі їх на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем та юридичними особами – підприємствами, установами та організаціями, замовниками розвідувальних робіт з обумовленням збитків і порядку їх відшкодування в договорі. У разі недосягнення згоди розміри збитків визначають комісії, створені Київською та Севастопольською міською радою, районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад.

В юридичній літературі підкреслюється, що відшкодування земельно-правових збитків має певні особливості¹. По-перше, воно може бути як способом цивільно-правової відповідальності особи за вчинене земельне правопорушення, так і заходом застосування за правомірні дії. В останньому випадку відшкодування заподіяних збитків потрібно розглядати як гарантії захисту земельних прав відповідних суб'єктів. Відшкодування правомірних збитків закріплюються саме земельним законодавством, в той час як відшкодування протиправних збитків регулюється також додатково цивільним законодавством. Норми цивільного законодавства застосовуються в цьому випадку субсидіарно, якщо ці відносини не врегульовані земельним законодавством.

По-друге, земельно-правові збитки, як правило, відшкодовуються у повному розмірі. Їх розмір визначається з урахуванням витрат на відновлення родючості землі, а також доходів, які власник земельної ділянки або землекористувач міг би одержати від землі і які він не одержав за час до приведення землі до стану, придатного до її використання за призначенням, або до повернення самовільно зайнятої ділянки. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачає специфіку за екологічні (у т. ч. земельні) правопорушення. Відповідно до ст. 69 вказаного Закону шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації, як правило, в повному обсязі без застосування норм зниження розміру стягнення.

¹ Гордєєв В. Гарантії прав на землю. Земельне право: підручник. Харків: Право, 2013. С. 243,244.

Таким чином, щодо земельних правопорушень зазвичай не застосуються положення ст. 1193 ЦК України щодо можливості зниження розміру відшкодування збитків при врахуванні вини потерпілого та матеріального становища фізичної особи, що заподіяла шкоду.

По-третє, земельно-правові збитки відшкодовує не тільки заподіювач битків, а також ті суб'єкти, в інтересах яких вони діяли (вигодонабувач). При цьому, правило про відшкодування збитків вигодонабувачами застосовується лише у випадках заподіяння збитків правомірними діями. Наприклад, при прийнятті розпоряджень органів державної виконавчої влади або рішень органів місцевого самоврядування щодо викупу (вилучення) земельних ділянок з метою передачі (надання) їх іншим суб'єктам, збитки власникам землі та землекористувачам, компенсують юридичні та фізичні особи, в інтересах яких було прийнято відповідне рішення. У випадках прийняття незаконних (протиправних) рішень, розпоряджень збитки відшкодовує орган державної влади або місцевого самоврядування, який його прийняв (ст. 155 ЗК).

На теперішній час порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. № 284, якою затверджений Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам¹. Відповідно до п. 3 цього Порядку відшкодуванню підлягають: вартість житлових будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво; вартість плодоягідних та інших багаторічних насаджень; вартість лісових і дерево-чагарникових насаджень; вартість водних джерел (колодязів, ставків, водоймищ, свердловин тощо), зрошувальних і осушувальних систем, протиерозійних і протиселевих споруд; понесені витрати на поліпшення якості земель за період використання земельних ділянок з урахуванням економічних показників, на незавершене сільськогосподарське виробництво (оранка, внесення добрив, посів, інші види робіт), на розвідувальні та проектні роботи; інші збитки власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неoderжані доходи, якщо вони обґрунтовані.

¹ Збір. постанов Уряду України. 1993. № 10. Ст. 193

Розміри збитків визначаються комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими, районними державними адміністраціями, виконавчими органами сільських, селищних, міських рад. До складу комісій включаються представники Київської, Севастопольської міських, районних державних адміністрацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад (голови комісій), власники землі або землекористувачі (орендарі), яким заподіяні збитки, представники підприємств, установ, організацій та громадяни, які будуть їх відшкодовувати, представники територіальних органів Держгеокадастру, Держекоінспекції, фінансових органів, органів у справах містобудування і архітектури.

Результати роботи комісій оформляються відповідними актами, що затверджуються органами, які створили ці комісії, шляхом прийняття відповідного рішення. Відшкодування проводиться не пізніше одного місяця після затвердження актів комісій, а при вилученні (викупі) земельних ділянок – після прийняття відповідною радою рішення про вилучення (викуп) земельних ділянок у період до видачі документа, що посвідчує право на земельну ділянку підприємства, установи, організації або громадянина.

Практика Верховного Суду щодо актів, якими підтверджуються розмір збитків, вже фактично склалася. Так, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 12 грудня 2018 р. у справі № 802/2474/17-а зробила правовий висновок, що не підлягають судовому розгляду позовні вимоги про визнання протиправним та скасування рішення органу державної влади про затвердження акта щодо визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, а також розміру таких збитків, завданих внаслідок користування земельною ділянкою без правовстановлюючих документів, як такого, що немає безпосереднім наслідком порушення суб'єктивних прав та інтересів та охоплюються спором про відшкодування завданих збитків¹.

Відповідно до постанови Верховного Суду від 16.03.2020 р. у справі 127/31684/13-а повноваження органу виконавчої влади обмежуються лише обчисленням розміру збитків у встановленому порядку. Виявлені збитки не можуть бути примусово відшкодова-

¹ Постанова ВП Верховного Суду від 12.12.2018 р. у справі № 802/2474/17-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77037429> (дата звернення: 14.08.2022).

ні на підставі рішення органу виконавчої влади, а відшкодовуються в добровільному порядку або при зверненні до суду з відповідним позовом¹.

У постанові Великої Палати Верховного Суду від 3 липня 2019 р. у справі № 823/2491/18 зазначається, що в разі незгоди позивача з рішенням відповідача про затвердження акта про визначення збитків власнику землі та невиконання в добровільному порядку рішення виконкому, орган місцевого самоврядування має право звернутися до господарського суду з позовом про відшкодування збитків. Саме в такому випадку при вирішенні позову виконкому буде перевірена в судовому порядку правомірність визначення цим органом збитків власнику землі².

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. № 284 передбачається відшкодування збитків власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неодержані доходи, якщо вони обґрунтовані. Збитки, як грошове вираження шкоди, поділяються на реальні збитки і упущену вигоду (неодержані доходи). Неодержання доходів, наприклад, за час тимчасового невикористання земельної ділянки, може бути результатом як правомірних, так і протиправних дій суб'єкта.

Верховний Суд постійно підкреслює, що стягнення збитків у вигляді упущеної вигоди є одним із видів цивільно-правової відповідальності. Для застосування такого заходу відповідальності потрібна наявність усіх елементів складу цивільного правопорушення, а саме: протиправної поведінки, збитків, причинного зв'язку між протиправною поведінкою боржника та збитками і вини. За відсутності хоча б одного з цих елементів цивільна відповідальність не настає³.

Крім того, сам по собі факт наявності в матеріалах справи актів з визначення розміру збитків не дає підстав для висновку про доведеність позивачами завданих їм збитків (упущеної вигоди) та

¹ Постанова ВП Верховного Суду від 16.03.2020 р. у справі 127/31684/13-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88212006> (дата звернення: 14.08.2022).

² Постанова ВП Верховного Суду від 03.07.2019 р. у справі 823/2491/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82998204> (дата звернення: 14.08.2022).

³ Постанова Верховного Суду від 21.07.2021 у справі 394/710/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98454271> (дата звернення: 14.08.2022).

їх розміру, причинного зв'язку між протиправною поведінкою відповідача та збитками.

Земельне законодавство в окремих випадках стосовно окремих земельних правопорушень передбачає застосування спеціальних нормативно-правових актів, на підставі яких здійснюються підрахунок збитків.

По-перше, у разі самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням відшкодування шкоди відбувається на підставі Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання, затвердженої Кабінетом Міністрів України від 25 липня 2007 року № 963. з змінами від 9 вересня 2020 року № 800 та від 16 лютого 2022 року № 131¹.

Розмір шкоди визначається окремо по кожному із зазначених правопорушень. При цьому відповідно до п. 3 Методики розмір шкоди не включає витрати на: знесення будинків, будівель і споруд, які самочинно збудовані чи будуються на самовільно зайнятих земельних ділянках чи на земельних ділянках, не відведених в установленому порядку на цю мету; приведення земельних ділянок у стан, придатний для їх подальшого використання за цільовим призначенням; проведення рекультивації порушених земель.

Підставою для здійснення розрахунку розміру шкоди є матеріали справи про адміністративне правопорушення, які підтверджують факт вчинення правопорушення, а саме: акт перевірки або акт, складений за результатами здійснення планового або позапланового заходу державного нагляду (контролю); протокол про адміністративне правопорушення.

Пунктом 7 Методики передбачено, що розрахунок розміру шкоди, заподіяної державі, територіальним громадам внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання, проводиться

¹ Постанова КМ України від 25.07.2007 № 963. з змінами від 9 вересня 2020 р. № 800 та від 16 лютого 2022 р. № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.08.2022).

Держекоінспекцією та її територіальними органами або Держгеокадастром та його територіальними органами, а розмір шкоди, заподіяної юридичним та фізичним особам, - територіальними органами Держгеокадастру.

Порядок проведення перевірок здійснюється відповідно до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель». При цьому Верховний Суд акцентує увагу на тому, що норми Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» стосуються безпосередньо сфери господарської діяльності суб'єктів господарювання та жодним чином не стосуються перевірок дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель, на спірні правовідносини розповсюджуються виключно норми Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»¹. Аналогічна правова позиція була висловлена Верховним Судом також у постанові від 17 вересня 2019 р. у справі № 806/1723/18, в якій підставою проведення перевірки, винесення припису був факт самовільного захоплення земельної ділянки. Таким чином, Верховний Суд підтримує правову позицію щодо неможливості застосування при проведенні перевірок дотримання земельного законодавства Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Між тим, внаслідок істотних змін в земельному законодавстві проблема застосування вказаного закону вирішена на законодавчому рівні шляхом внесення доповнення згідно із Законом № 1423-IX від 28 квітня 2021 р. наступного змісту: «Дія цього Закону поширюється на відносини, пов'язані із здійсненням державного контролю за використанням та охороною земель».

Тому органам місцевого самоврядування, уповноваженим державним органам при здійсненні державного контролю за використанням та охороною земель в обов'язковому порядку потрібно застосовувати норми Закону України від 5 квітня 2007 р. «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері gospodar-

¹ Постанова Верховного Суду від 28.04. 2021 у справі № 240/5335/18. URL: [96592092](https://www.restryktsiya.com.ua/ua/decision/96592092) (дата звернення: 14.08.2022).

ської діяльності»¹, а також наказ Мінагрополітики України від 06 листопада 2018 р. № 538 «Про затвердження уніфікованої форми акта, який складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері використання та охорони земель»². В свою чергу, Верховному Суду, з урахуванням відповідних змін у законодавстві, потрібно застосовувати норми права відповідно на час виникнення земельних правовідносин.

При розгляді справ про адміністративні правопорушення, зокрема і передбачених статтею 54 КУпАП, так і під час видачі приписів з вимогою про усунення порушення законодавства з питань використання та охорони земель Верховний Суд вже визначився з належним відповідачем. Так, при розгляді справи № 628/348/18 Верховний Суд вірно вказав, що державні інспектори Держгеокадастру не діють як самостійний суб'єкт владних повноважень, а діють від імені цього органу. Тому, відповідні інспектори не повинні бути самостійними відповідачами у таких справах, а належними відповідачами у цих справах є саме відповідний уповноважений орган - Держгеокадастр та його територіальні органи³. Така правова позиція є обґрунтованою та відповідає нормам чинного законодавства України.

Вказані загальні правові норми розповсюджується на всі правопорушення у разі самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням з метою відшкодування шкоди. Однак слід зазначити, що в залежності від правопорушення є певні особливості, які полягають в застосуванні спеціальних формул для розрахунку шкоди.

Відповідно до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель самовільне зайняття земельної ділянки - будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу вико-

¹ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення: 14.08.2022).

² URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1321-18#Text> (дата звернення: 14.08.2022).

³ Постанова Верховного Суду від 01.07.2021 р. у справі № 628/348/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98013321> (дата звернення: 14.08.2022).

навчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.

Розмір шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельної ділянки, визначається для всіх категорій земель (крім земель житлової та громадської забудови) за такою формулою: $Шс = Пс \times Нп \times Кф \times Кі$,

де Шс - розмір шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельної ділянки, гривень; Пс - площа самовільно зайнятої земельної ділянки, гектарів; Нп - середньорічний дохід, який можна отримати від використання земель за цільовим призначенням; Кф - коефіцієнт функціонального використання земель; Кі - коефіцієнт індексації нормативної грошової оцінки земель, який дорівнює добутку коефіцієнтів індексації нормативної грошової оцінки земель за 2020 та наступні роки, що розраховуються Держгеокадастром відповідно до ст. 289 ПК України.

При самовільному занятті земель житлової та громадської забудови шкода розраховується за спеціальною формулою. Розрахунки здійснюються з застосуванням середньорічного доходу, який можна отримати від використання земель житлової та громадської забудови за цільовим призначенням відповідно до групи населених пунктів за чисельністю населення, а також коефіцієнту, що застосовується до населених пунктів обласного значення, міст Києва та Севастополя та коефіцієнту відносно до населених пунктів, віднесених до курортних. Значення вказаних коефіцієнтів відображається в додатках.

Відшкодування шкоди у зв'язку із самовільним зайняттям земельних ділянок є видом цивільно-правової відповідальності, для застосування якої необхідна наявність усіх елементів складу цивільного правопорушення: протиправна поведінка, дії чи бездіяльність; негативний результат такої поведінки (збитки); причинний зв'язок між протиправною поведінкою та збитками; вина правопорушника. Верховний Суд постійно акцентує увагу на вказані обставини¹. При розгляді земельних спорів щодо відшкодування

¹ Постанова Верховного Суду від 22.05.2019 р. у справі № 311/1841/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82095452> (дата звернення: 14.08.2022).

шкоди, заподіяної самовільним заняттям земельних ділянок судам необхідно встановлювати факти самовільного зайняття земельної ділянки, та відповідності розрахунку розміру шкоди приписам Порядку від 19 квітня 1993 р. № 284 та Методики визначення розміру шкоди від 25 липня 2007 р. № 963.

Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» закріплює легальне визначення використання земель не за цільовим призначенням. Відповідно до ст. 1 вказаного нормативного акту невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням це - невикористання земельної ділянки, крім реалізації науково обґрунтованих проектних рішень, або фактичне використання земельної ділянки, яке не відповідає її цільовому призначенню, встановленому при передачі земельної ділянки у власність чи наданні в користування, в тому числі в оренду, а також недодержання режиму використання земельної ділянки або її частини в разі встановлення обмежень (обтяжень).

Тому під використанням земельної ділянки не за цільовим призначенням потрібно розуміти її використання з порушенням мети її передачі у власність або надання в користування. Тобто в цьому випадку порушуються правила, передбачені у ст. 19 ЗК України (категорії земель).

За змістом частини 1 статті 96 ЗК України землекористувачі зобов'язані забезпечувати використання землі за цільовим призначенням та за свій рахунок приводити її у попередній стан у разі незаконної зміни її рельєфу, за винятком випадків незаконної зміни рельєфу не власником такої земельної ділянки.

Розмір шкоди, заподіяної внаслідок використання земельної ділянки не за цільовим призначенням для всіх категорій земель (крім земель житлової та громадської забудови) визначається за окремою формулою. При цьому враховується: площа земельної ділянки, яка використовується не за цільовим призначенням; коефіцієнт для врахування частки середньорічного доходу, що перерозподіляється через державний та місцеві бюджети у розмірі 0,33; середньорічний додатковий дохід, отриманий внаслідок фактичного використання земельної ділянки не за цільовим призначенням, а також особливі коефіцієнти, що застосовується для

врахування природоохоронної цінності, наявності обмежень (обтяжень) на земельну ділянку.

При розгляді таких майнових земельних спорів потрібно встановлювати факти використання земельної ділянки не за цільовим призначенням.

Верховний Суд у постанові від 14 липня 2020 р. у справі № 916/1998/19 надав правовий висновок, вказавши: «зміна орендарем виду використання земельної ділянки в межах однієї категорії земель не вважається зміною її цільового призначення, а отже не потребує проходження процедур, які відповідно до земельного законодавства України застосовуються в разі зміни цільового призначення (розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельних ділянок, його затвердження тощо)»¹. Отже, зміна виду використання земельної ділянки в межах однієї категорії земель (за виключенням земель сільськогосподарського призначення та земель оборони), здійснюється її власником самостійно з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою.

Земельні ділянки сільськогосподарського призначення використовуються їх власниками або користувачами виключно в межах вимог щодо користування землями певного виду використання, встановлених статтями 31, 33 -37 цього Кодексу. Користувачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення повинні використовувати такі земельні ділянки відповідно до того виду використання, за яким ці земельні ділянки були передані їм власником. А тому у разі самостійної зміни користувачем виду використання земельної ділянки сільськогосподарського призначення потрібно стверджувати, що земельна ділянка використовується не за цільовим призначенням, на що постійно звертає увагу Велика Палата Верховного Суду².

По-друге, земельне законодавство також передбачає особливості відшкодуванням шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства. Забруднення та засмічення земель належать до ос-

¹ Постанова Верховного Суду від 14.07.2020 р. у справі № 916/1998/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90465543> (дата звернення: 14.08.2022).

² Постанова ВП Верховного Суду від 01.06.2021 р. у справі № 925/929/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97451638> (дата звернення: 14.08.2022).

новних порушень земельного законодавства. В законодавстві під забруднення земель розуміють накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах внаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін. В свою чергу, засмічення земель – це наявність на території земельних ділянок сторонніх предметів і матеріалів. Відповідно до ст. 211 ЗК України за вказані порушення громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до чинного законодавства.

Також слід звернути увагу на те, що відшкодування шкоди, заподіяної порушенням природоохоронного законодавства, за своєю правовою природою є відшкодуванням позадоговірної шкоди, тобто деліктною відповідальністю. Загальні положення про цивільно-правову відповідальність за заподіяння позадоговірної шкоди встановлені статтею 1166 ЦК України, відповідно до якої майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала. Підставою деліктної відповідальності є протиправне винне діяння особи, яка завдала шкоду.

У разі забруднення і засмічення земельних ресурсів розмір шкоди підраховується на підставі Методики визначення розмірів шкоди, заподіяної забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, затвердженої наказом Міністра охорони навколишнього природного середовища України від 27 жовтня 1997 року №171, у редакції наказу Мінприроди України від 4 квітня 2007 року №149 ¹.

Факти забруднення (засмічення) земель встановлюються уповноваженими особами, які здійснюють державний контроль за додержанням вимог природоохоронного законодавства шляхом оформлення актів перевірок, протоколів про адміністративне правопорушення та інших матеріалів, що підтверджують факт забруднення та засмічення земель. На підставі перерахованих документів

¹ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0285-98#Text> (дата звернення: 14.08.2022).

розмір шкоди обчислюється уповноваженими особами протягом шести місяців з дня виявлення порушення. Основою розрахунків розміру шкоди від забруднення земель є нормативна грошова оцінка земельної ділянки, яка зазнала забруднення.

Для відшкодування завданої шкоди необхідно довести такі факти: неправомірність поведінки особи; вину заподіювача шкоди; наявність шкоди; причинний зв'язок між протиправною поведінкою та заподіяною шкодою.

В деліктних правовідносинах саме на позивача покладається обов'язок довести наявність шкоди, протиправність (незаконність) поведінки заподіювача шкоди та причинний зв'язок такої поведінки із заподіяною шкодою, в свою чергу, відповідач повинен довести, що в його діях (діях його працівників) відсутня вина у заподіянні шкоди. На встановлення вказаних обставин посилається Верховний Суд при розгляді аналогічних справ¹. Крім того, касаційна інстанція постійно акцентує увагу, що під час вирішення відповідних спорів суди мають надавати оцінку, у тому числі розрахунки розміру заявленої до стягнення шкоди, зумовленої забрудненням земельної ділянки, встановлювати чи не здійснено такий розрахунок із порушеннями та чи підтверджується він документально.

Так, у постанові Верховного Суду від 02.02.2021 р. у справі №908/125/18 вказується, що суди першої та другої інстанції обмежились загальним посиланням на те, що розрахунок розміру шкоди здійснено позивачем відповідно до Методики, суди таких своїх висновків належним чином не мотивували, не звернули уваги на те, що основою розрахунків розміру шкоди від забруднення земель є нормативна грошова оцінка земельної ділянки, що зазнала забруднення (пункт 4.2 Методики); дані про нормативну грошову оцінку окремої земельної ділянки оформляються як витяг з технічної документації з нормативної грошової оцінки земель. Тобто показник нормативної грошової оцінки земельної ділянки, який покладається в основу розрахунку розміру шкоди, має бути підтверджений належними доказами, визначеними законом².

¹ Постанова Верховного Суду від 15.06.2021 у справі № 916/2479/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97868638> (дата звернення: 14.08.2022).

² Постанова Верховного Суду від 02.02.2021 у справі № 908/125/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94802564> (дата звернення: 14.08.2022).

Не допускається включення до акта перевірки інформації або висновків, які не підтверджені документально (пункт 4.14 цього Порядку). Отже, спосіб та порядок визначення площі забрудненої земельної ділянки також мають бути підтверджені документально. Суди зобов'язані при розгляді справ дотримуватися вимог щодо всебічності, повноти й об'єктивності з'ясування обставин справи та оцінки доказів. Усебічність та повнота розгляду передбачає з'ясування всіх юридично значущих обставин та наданих доказів, що запобігає однобічності та забезпечує, як наслідок, постановлення законного й обґрунтованого рішення.

По-третє, розглядаючи проблеми відшкодування збитків у разі відсутності правовстановлюючих документів на земельну ділянку, потрібно звернути особливу увагу на наступне. Так, самовільне зайняття земельної ділянки є необхідно відрізнити від користування земельною ділянкою за відсутності належним чином оформлених документів на неї. Верховний Суд у постанові від 19.06.2019 р. у справі № 910/4055/18 зазначив, що у вирішенні питання про наявність ознак самовільного зайняття земельної ділянки необхідно враховувати, що саме по собі користування земельною ділянкою без документів, що посвідчують права на неї, не є достатньою підставою для кваліфікації такого використання земельної ділянки як самовільного її зайняття. У вирішенні таких спорів необхідним є встановлення наявності у особи, в силу закону, права на отримання земельної ділянки у власність чи в користування. Тому в цьому випадку відсутнє самовільне заняття земельної ділянки.¹

Велика Палата Верховного Суду у Постанові від 20.11.2018 р. у справі №922/3412/17 зробила правовий висновок, що до моменту оформлення власником об'єкта нерухомого майна права оренди земельної ділянки, на якій розташований цей об'єкт, відносини з фактичного користування земельною ділянкою без укладеного договору оренди та недоотримання її власником доходів у вигляді орендної плати є за своїм змістом кондикційними. Тому фактичний користувач земельної ділянки, який без достатньої правової підстави за рахунок власника цієї ділянки

¹ Постанова Верховного Суду від 19.06.2019 у справі № 910/4055/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82599595> (дата звернення: 14.08.2022).

зберіг у себе кошти, які мав сплатити за користування нею, зобов'язаний повернути ці кошти власнику земельної ділянки відповідно до вимог частини першої статті 1212 Цивільного кодексу України¹.

Безпідставно збережене майно — це кошти (у розмірі орендної плати), які землекористувач зберіг у себе без достатньої правової підстави за рахунок власника цієї ділянки та які мав сплатити за користування нею до моменту оформлення права на неї. Стягнення безпідставно збережених грошових коштів у розмірі орендної плати за користування земельною ділянкою без оформлення правостановлюючих документів на неї здійснюється в судовому порядку. Судова практика по цьому питанню фактично вже склалася. Між тим потрібно звертати увагу на окремі питання, які виникають під час розгляду судових справ.

Перше питання полягає в тому, чи зобов'язаний суд задовольнити позов та стягнути грошові кошти у розмірі орендної плати, у разі коли власник об'єкта нерухомості оформлює право власності на земельну ділянку та на час подання позову ще не став власником земельної ділянки?

При розгляді цього питання необхідно акцентувати увагу на правовій позиції, викладеній Верховним Судом у справі № 922/1379/18 від 15 жовтня 2019 р. Верховний Суд, скасовуючи постанову апеляційної інстанції, чітко вказав, що суд другої інстанції, задовольняючи позов, не звернув належної уваги на те, що у даних спірних правовідносинах право користування земельною ділянкою вирішувалось у порядку її викупу, а не оформлення користування на умовах оренди, а тому помилково, враховуючи фактичні обставини цієї справи, застосував норму статті 1212 ЦК України до спірних правовідносин та дійшов до неправильного висновку про задоволення позову. Судами було встановлено, що відповідач на час подання позову оформив право власності на земельну ділянку шляхом укладання договору купівлі-продажу. Між тим орган місцевого самоврядування, як суб'єкт комунальної власності, бажав отримати кошти, як незаконне збагачення у вигляді орендної плати за період з часу виникнення права власно-

¹ Постанова ВП Верховного Суду від 20.11.2018 у справі № 922/3412/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78297802> (дата звернення: 14.08.2022).

сті на нерухоме майно до виникнення права власності на земельну ділянку¹.

Тому надзвичайно актуальним видається питання стосовно можливості стягнення коштів у разі, коли власник будівлі, споруди ще не набув права власності на земельну ділянку, на якій знаходиться об'єкт приватної нерухомості та тільки перебуває у стані процесу оформлення права власності на землю відповідно до вимог ст. 128 ЗК України.

Судова практика з цього питання є неоднозначною. Так, у справі №922/3617/19 суд першої інстанції вважав за необхідне застосувати правову позицію Верховного Суду у справі 922/1379/18. Проте Верховний Суд постановою від 09 лютого 2021 р. у справі № 922/3617/19 скасував рішення суду першої інстанції².

Між тим необхідно зазначати, що Верховний Суд у постанові від 04 серпня 2021 р. у справі № 922/3507/20 прийшов до іншого висновку: «Відповідач належним чином виконав свої зобов'язання за договором № 25/18 щодо сплати авансового внеску, а також вчиняв інші дії з метою набуття права власності на земельну ділянку, у тому числі щодо збирання та подання на розгляд ради відповідних документів.

Натомість, радою у строки, які відповідають критеріям розумності, не було ані укладено договір щодо відчуження вказаної земельної ділянки, ані надано обґрунтованих заперечень щодо його укладення, зокрема з підстав не подання відповідачем необхідних документів (їх неповноти). Таким чином, апеляційний суд безпідставно відхилив доводи відповідача з посиланням на правову позицію Верховного Суду, викладену у справі № 922/1379/18, щодо необхідності врахування особливостей правовідносин, що склалися між сторонами та їх поведінки з огляду, зокрема, на ініціювання процесу купівлі-продажу спірної земельної ділянки та пов'язані з цим активні дії сторін»³.

¹ Постанова Верховного Суду від 15.10.2019 у справі № 922/1379/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85327373> (дата звернення: 14.08.2022).

² Постанова Верховного Суду від 09.02.2021 у справі № 922/3617/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94764233> (дата звернення: 14.08.2022).

³ Постанова Верховного Суду від 04.08.2021 у справі № 922/3507/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98987636> (дата звернення: 14.08.2022).

На нашу думку, судам доцільно застосовувати правову позицію, викладену у постанові Верховного Суду від 04 серпня 2021 р. у справі № 922/3507/20. Так, відповідно до ч. 2 ст. 134 ЗК України у разі розташування на земельній ділянці об'єктів нерухомого майна, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, їх продаж здійснюється без проведення земельних торгів. А тому власник нерухомості мав право на купівлю земель державної та комунальної відповідно до ст. 128 ЗК України.

Громадяни та юридичні особи, зацікавлені у придбанні земельних ділянок у власність, подають заяву (клопотання) до відповідного державного органу виконавчої влади або сільської, селищної, міської ради. У заяві (клопотанні) зазначаються місце розташування земельної ділянки, її цільове призначення, розміри та площа, а також згода на укладення договору про оплату авансового внеску в рахунок оплати ціни земельної ділянки. Купівля-продаж земельної ділянки є довготривалою правовою процедурою, яка передбачає вчинення особою, що виявила бажання її купити, необхідних дій з метою набуття у приватну власність земельної ділянки (подання заяви, прийняття рішення про проведення експертної оцінки, розробки проекту відведення земельної ділянки, оплата авансового внеску, придбання земельної ділянки, підписання договору, сплату земельного податку тощо).

Набуття права власності на об'єкт нерухомості відповідно до ст. 120 ЗК України є правовою підставою для реалізації суб'єктивного права відповідного суб'єкта на оформлення земельної ділянки у власність або користування на умовах оренди відповідно до норм чинного земельного законодавства України.

Враховуючи те, що користування земельною ділянкою власником без укладеного договору оренди землі було зумовлене метою забезпечення породження учасниками правовідносин у майбутньому певних цивільних прав та обов'язків, тобто укладення договору купівлі-продажу цієї ж земельної ділянки, потрібно вважати, що спірне майно (земельна ділянка) не може вважатися набутим чи збереженим відповідачем без достатніх правових підстав, а тому відсутні підстави для застосування статті 1212 Цивільного кодексу України.

Отже, з моменту прийняття рішення органом місцевого самоврядування або органом державної влади про задоволення заяви

про викуп земельної ділянки відповідно до частини 1 ст. 128 ЗК України та надання згоди на проведення експертної оцінки земельної ділянки та/або розробки проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки між сторонами виникають відносини щодо подальшого викупу земельної ділянки. Проте судам потрібно з'ясувати поведінки сторін щодо виконання рішення, яким надавалась згода на купівлю-продаж спірної земельної ділянки.

Існує й інша проблема кондикційних відносин, сутність якої полягає в тому, що розмір орендної плати визначається виключно на підставі витягу з технічної документації про нормативно грошову оцінку (НГО) земельної ділянки. Отримати такий витяг можливо тільки у випадку формування нової земельної ділянки та присвоєння їй кадастрового номеру і внесення інформації в Державний земельний кадастр. При відсутності ж сформованої земельної ділянки немає законних підстав для обґрунтованого розрахунку розміру орендної плати. Тому, в цьому випадку, суди вірно відмовляють в задоволенні позовних вимог, незважаючи на те, що на земельній ділянці знаходиться нерухоме майно.

Розглядаючи питання щодо земельної ділянки як об'єкта цивільних прав, потрібно звернути увагу на наступне. Верховний Суд в постанові від 09 березня 2021 року у справі № 922/1453/20 наголосив, що об'єктом цивільних прав може бути земельна ділянка з моменту її формування та державної реєстрації права власності (*фактично нова правова позиція відносно застосування норм ст. 79-1 ЗК України*)¹.

Тобто під час розгляду спору про стягнення безпідставно збережених коштів у вигляді орендної плати зазначені положення статті 79-1 ЗК України не можуть застосовуватися окремо, тільки в частині її формування із присвоєнням кадастрового номеру, оскільки лише після державної реєстрації права власності, така земельна ділянка набуває статусу об'єкта, щодо якого можуть виникнути будь-які цивільні права.

Таким чином для застосування ст. 1212 ЦК України підлягають встановленню обставини формування земельної ділянки в установленому законом порядку з відображенням інформації про неї

¹ Постанова Верховного Суду від 09.03. 2021 у справі № 922/1453/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95670963> (дата звернення: 14.08.2022).

в Державного земельного кадастру та державної реєстрації права власності на неї.

Вказана інформація підтверджується Витягом з Державного земельного кадастру про земельну ділянку з відображенням інформації про зареєстроване право (форма власності) та додатковою інформацією з Державного реєстру речових прав. А тому Акт обстеження земельної ділянки не може бути правовою підставою для стягнення безпідставно збережених коштів у розмірі орендної плати за земельну ділянку, як це вказується в окремих постановвах Верховного Суду¹.

Чинне земельне законодавство також закріплює особливості визначення розміру збитків, завданих землекористувачам (власникам) внаслідок не проведення рекультивациі порушених земель. Збитки визначаються згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 року № 1098 «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок не проведення робіт з рекультивациі порушених земель»².

В сучасних умовах чинним законодавством також передбачаються особливості визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326, затверджено Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, яким встановлено процедуру визначення шкоди та збитків³.

Визначення шкоди та збитків щодо земельного фонду України включає втрати земельного фонду, а також пов'язану з ними упущену вигоду. Основні показники, які оцінюються для визначення шкоди та збитків: 1) фактичні витрати на рекультивацию земель, які були порушені внаслідок бойових дій, будівництва, облашту-

¹ Постанова Верховного Суду від 15.07.2020 у справі № 643/12532/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90536981>; (дата звернення: 14.08.2022); від 29.01. 2020 у справі № 638/13423/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87453903> (дата звернення: 14.08.2022).

² URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1098-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.08.2022).

³ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.08.2022).

вання та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій для облаштування державного кордону; 2) завдані збитки власникам (землекористувачам) земельних ділянок сільськогосподарського призначення; 3) витрати на відновлення меліоративних площ; 4) витрати на розмінування.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. Мінагрополітики України наказом від 18.05.2022 р. № 295 затвердило Методику визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації¹. Наказ закріплює процедуру та особливості визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України.

По-перше, відповідальними за визначення шкоди та збитків за наведеним напрямом є обласні, Київська міська державні адміністрації (на період воєнного стану – військові адміністрації).

По-друге, підставою для визначення шкоди та збитків завданих земельному фонду України є акти обстеження земельних ділянок, акти комісій із визначення збитків власників землі та землекористувачів, звіти про експертну грошову оцінку земельних ділянок, первинні документи, облікові реєстри, бухгалтерська та інша звітність, проектно-кошторисна документація, відомості Державного земельного кадастру, документація із землеустрою, дані дистанційного зондування Землі та інші документально підтверджені відомості.

Одночасно витрати власників землі та землекористувачів на рекультивуацію земель, які були порушені внаслідок бойових дій, будівництва, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій для облаштування державного кордону, визначаються на підставі кошторисної вартості запроєктованих робіт відповідних реалізованих робочих проектів землеустрою щодо рекультивації порушених земель, які розроблені у відповідності до Правил розроблення робочих проектів землеустрою, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 02 лютого 2022 р. № 86.

¹ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0586-22#Text> (дата звернення: 14.08.2022).

Розмір завданих збитків власникам (землекористувачам) земельних ділянок сільськогосподарського призначення визначається відповідно до Порядку визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. № 284.

Витрати на відновлення меліоративних площ включають втрати на відновлення меліорованих земель, водогосподарсько-меліоративних систем, об'єктів інженерної інфраструктури зрошувальних і осушувальних систем, дренажної інфраструктури, об'єктів сільськогосподарського водопостачання та водовідведення, які були порушені та зруйновані внаслідок бойових дій. Вони визначаються на підставі кошторисної вартості робіт у відповідних проектах реконструкції та капітального ремонту меліоративних систем та/або окремих об'єктів інженерної інфраструктури, що розроблені у відповідності до ДБН В.2.4-1-99 «Меліоративні системи та споруди», що затверджений наказом Держбуду України від 25 червня 1999 р. № 153. Власники землі та землекористувачі зобов'язані інформувати обласні, Київську міську державні адміністрації (на період воєнного стану – військові адміністрації) про розмір завданої шкоди та збитків після їх визначення відповідно до умов та підстав, передбачених Методикою. Тож, якщо нормативно-правова база щодо вказаних відносин в Україні на даний час розроблена, то судова практика щодо застосування вказаних нормативних актів тільки формується.

2.4. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ТА ЗБЕРЕЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ

ШАРАПОВА Світлана Володимирівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0001-6731-7772

Україна має значний земельно-ресурсний потенціал. За офіційними даними, сьогодні земельний фонд України складає 60,3 млн. га. Високий рівень господарського освоєння території України визначає інтенсивний вплив антропо- та техногенезу на навколишнє природне середовище, в тому числі на земельні ресурси, склад і характер процесів, які відбуваються у сфері використання земель. Надмірне розширення площі ріллі за рахунок схилених земель призвело до порушення екологічно збалансованого співвідношення земельних угідь: ріллі, природних кормових угідь, лісів та водойм, що негативно позначилося на стійкості агроландшафтів і спричинило значну техногенну ураженість екосфери. Внаслідок цього земельні ресурси прискореними темпами деградують, забруднюються та виснажуються¹.

Якісний стан земельних ресурсів, що використовуються у сільськогосподарському та лісовому виробництві, безперервно погіршується. Безгосподарне ставлення до землі, а також інших природних ресурсів, неналежне ставлення до збереження їх якісних і кількісних показників є основними причинами низької віддачі природно-ресурсного потенціалу. Крім того, сьогодні темпи споживання природних ресурсів набагато вищі, ніж темпи їх відтворення. Земля виступає основним засобом виробництва, фундаментальним природним ресурсом, отже, збереження земель є важливим не лише для їх охорони, а також для збереження єдиної

¹ Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80?find=1&text=%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D1%80#Text>. (дата звернення: 08.08.2022).

екологічної системи, невід'ємною частиною якої є всі земельні ресурси на території України.

Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ¹ збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною, виступає одним із головних завдань законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст. 1 Закону), а також основним принципом охорони довкілля (ст. 3 Закону).

Відповідно до ст. 163 Земельного кодексу України завданнями охорони земель є забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних та набутих якостей земель. Крім того, збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони навколишнього середовища, а також збереження та відтворення родючості та цілісності ґрунтів, захист від деградації, ведення сільськогосподарського виробництва з дотриманням ґрунтозахисних технологій та забезпеченням екологічної безпеки навколишнього середовища виступає як один із заходів з охорони ґрунтів (Закон України «Про охорону земель»²).

Слід зазначити, що інститут правової охорони земель тісно пов'язаний із інститутом правової охорони навколишнього середовища і є похідним від нього³.

Як підкреслюється у спеціальній літературі, саме у системі охорони земель найбільш повно проявляється нерозривний зв'язок земельного та екологічного права, у якому охорона земель є частиною більш широкого поняття охорони навколишнього природного

¹ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.

² Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 29. Ст. 1431.

³ Икмет Аловсат оглы Джавадов. Понятие и сущность охраны земель в правовых системах зарубежных стран. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 294.

середовища¹. «Охорона довкілля» і «охорона земель» співвідносяться як загальне та приватне: земля є компонентом довкілля, її охорона підпорядковується загальним закономірностям охорони навколишнього природного середовища. Водночас існують певні особливості охорони земель, які необхідно враховувати².

Відповідно до норм законодавства, як охорона земель, так і охорона навколишнього середовища насамперед спрямована на збереження природних ресурсів. Однак при цьому національне законодавство не дає чіткої відповіді, що саме необхідно розуміти під збереженням земельних та інших природних ресурсів.

Значення слова «зберегти» має кілька варіантів. У словникових джерелах цей термін сприймається як: не дати чомусь зникнути; уберегти від псування, шкоди, знищення. Чи то: не втратити щось, не позбутися чогось існуючого і т. д.

Відповідно до Протоколу про збереження та стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат³, «збереження» означає низку заходів, які необхідні для підтримки природного довкілля та популяцій видів дикої фауни та флори у сприятливому для збереження статусу (ст. 3 Протоколу).

Головною метою Концепції збереження біологічного різноманіття України, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 року № 439⁴, є збереження, покращення стану та відновлення природних та порушених екосистем, місце проживання окремих видів та компонентів ландшафтів.

¹ Фролов М.О. Охорона земель як еколого-правовий імператив земельного законодавства. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. Науковий часопис. 2002. № 3. С. 73.

² Иващук И.С. Правовые проблемы охраны земель сельскохозяйственного назначения: монография. Москва: Юрлитинформ, 2013. С. 11.

³ Про ратифікацію Протоколу про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат : Закон України від 4 вересня 2009 р. № 1621-VI. *Офіційний вісник України*. 2009. № 73. Ст. 2497.

⁴ Про Концепцію збереження біологічного різноманіття України: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.1997 р. № 439. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-97-%D0%BF#Text> (дата звернення 08.08.2022)

Також згідно з Концепцією закріплені спільні заходи щодо збереження та сталого використання, що полягають, по-перше, у розробці національних стратегій, планів чи програм зі збереження та сталого використання біологічного різноманіття. І по-друге, заходи щодо збереження та сталого використання біологічного різноманіття у відповідних секторальних або між секторальних планах, програмах та політиці (ст. 6 Концепції).

Відповідно до частини 3 статті 2 Конвенції про збереження морських живих ресурсів Антарктики¹, будь-який промисел і пов'язана з ним діяльність у районі застосування цієї Конвенції проводяться відповідно до таких принципів збереження: (1) запобігання скороченню чисельності будь-якої популяції, що виловлюється, до рівнів, нижче таких, що забезпечують її стійке поповнення; (2) підтримка екологічних взаємозв'язків між виловлюваними, залежними від них і пов'язаними з ними популяціями морських живих ресурсів Антарктики та відновлення виснажених популяцій; (3) запобігання змінам або зведення до мінімуму небезпеки змін у морській екосистемі, які є потенційно незворотними протягом двох або трьох десятиліть.

Отже, у загальному розумінні, збереження – це створення умов, у яких забезпечується можливість збереження насамперед якісних властивостей природних ресурсів, і навіть їх кількість.

Наприклад, Л. А. Ольховик та В. Г. Шаймарданов, розглядаючи питання про збереження флори та фауни моря, пропонують розглядати збереження як комплекс міжнародних та національних дій, спрямованих на раціональне використання, запобігання знищенню та відновлення рослинного та тваринного світу моря².

У науці земельного права тривалий час ведеться дискусія про співвідношення понять «охорона» і «раціональне використання»,

¹ Конвенція про збереження морських живих ресурсів Антарктики 1980 року. Про участь України у Конвенції про збереження морських живих ресурсів Антарктики 1980 року : Постанова Верховної Ради України від 04.02.1994 р. № 3937-XII. *Офіційний вісник України*. 2006. № 40. Ст. 2713.

² Ольховик Л.А., Шаймарданов В.Г. Охорона та збереження флори та фауни моря. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 2. С. 180.

«охорона» і «захист», зміст охорони земель тощо. При цьому не приділяється належної уваги визначенню поняття збереження земель та інших природних ресурсів та його співвідношення з поняттям охорони земель.

Відповідно до ст. 162 Земельного кодексу України охорона земель - це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Як бачимо, всі передбачені законодавством заходи щодо охорони земель спрямовані на реалізацію відповідних завдань. А саме: раціональне використання; запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського та лісогосподарського призначення (тобто можливість уникнути зменшення кількості цих земель); збереження якісних властивостей ґрунтів; забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного та іншого призначення з метою їх охорони.

Перераховані завдання мають основну мету – досягнення збереження як якісних, так і кількісних показників земель, що, як уже зазначалося вище, відображено у змісті статті 163 Земельного кодексу України, а саме: забезпечення збереження та відновлення земельних ресурсів, екологічної цінності природних та придбаних якостей земель.

З цього приводу М. А. Фролов слушно зауважує, що держава у законодавчих актах закріплює правові засади збереження земель, встановлює суб'єктивні права та обов'язки різних учасників земельних правовідносин, що вже, власне, і є охороною земель. На його думку, коректніше і юридично виважено було б говорити не про охорону земель, а про правове забезпечення збереження земель як юридичний термін. Що повністю відтворює сутність явищ, пов'язаних з комплексом заходів, спрямованих на покра-

шення якісних та кількісних характеристик земель та запобігання заподіяння шкоди¹.

Позиція П. Ф. Кулинич з цього питання полягає в тому, що термін «охорона земель» є багатоаспектним і включає три складові: збереження земель, відтворення земель і поліпшення земель. Розкриваючи зміст цих складових, вчений зазначає, що відтворення земель як важливий напрямок їх охорони полягає у проведенні заходів, метою яких є відновлення втрачених у процесі сільськогосподарського використання та під впливом іншої антропогенної діяльності корисних властивостей землі як засобу сільськогосподарського виробництва та компонента навколишнього середовища (рекультивация земель, консервація земель). Поліпшення земель – це сукупність заходів, вкладених у підвищення якості (корисних властивостей) сільськогосподарських угідь більш ніж їх традиційний рівень². Збереження земель П. Ф. Кулинич розглядає як сукупність заходів щодо запобігання необґрунтованому вилученню сільськогосподарських угідь зі складу земель сільськогосподарського призначення та недопущення їх деградації. На його думку, термін «охорона земель» є родовим по відношенню до термінів «відтворення земель», «збереження земель» та «поліпшення земель».

Виходячи із зазначеного, бачимо, що збереження земель розглядається як самостійна складова їх охорони.

Проте, Т. В. Лісова дотримується іншої позиції з цього питання, на думку вченої охорона й відновлення земель виступають самостійними формами забезпечення збереження останніх (їх кількісних і якісних показників)³. Отже, в даному випадку поняття збереження ширше ніж поняття охорона.

І. С. Іващук наголошує, що збереження якісних показників ґрунтів є одним із основних завдань охорони земель, оскільки,

¹ Фролов М.О. Охорона земель як еколого-правовий імператив земельного законодавства. Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. *Науковий часопис*. 2002. № 3. С.78.

² Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія. Київ : Логос, 2011. С.55.

³ Лісова Т.В. Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми : монографія. Харків: Юрайт, 2020. С. 93.

втративши ґрунтовий покрив, землі не можуть бути засобом виробництва, у сільському і лісовому господарстві, і навіть заподіяння шкоди ґрунтам призводить до порушення функціонування екосистеми. У цьому збереження ґрунтів та його родючості є основною і найважливішою метою охорони земель¹.

За словами науковця, заходи щодо охорони земель сільськогосподарського призначення прямо чи опосередковано мають на меті забезпечити збереження трьох основних якісних характеристик земель. Це – землі як засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві; землі як природного об'єкта, що охороняється як найважливіша складова природи; землі як просторо-во-територіального базису життєдіяльності суспільства².

Збереження землі, на думку вчених, пропонується розглядати як недопущення погіршення її якісних показників. При цьому відновлення якості земель за допомогою рекультивациі та покращення стану земель за допомогою меліорації розглядається як три основні напрямки у системі землеохоронних заходів³.

Проте, вважаємо, що не можна поняття «збереження» зводити лише до недопущення погіршення якісних властивостей земель. В даному випадку важливим є також збереження кількісних показників, а саме це збереження земель сільськогосподарського (пасовища, луки, сіножаті) та лісогосподарського призначення, земель природно-заповідного фонду, земель оздоровчого призначення, що мають природні та унікальні лікувальні властивості та ін.

Крім того, іноді характеристики якості та кількості взаємопов'язані. Так, наприклад, землі оздоровчого призначення є особливими лише завдяки тим природним ресурсам, які екологічно пов'язані з цією категорією земель. Відповідно до ст. 47 Земельного кодексу України до земель оздоровчого призначення належать землі, що мають природні лікувальні властивості, які використовуються або можуть використовуватися для профілактики захво-

¹ Иващук И.С. Правовые проблемы охраны земель сельскохозяйственного назначения: монография. Москва: Юрлитинформ, 2013. 208 с.

² Иващук И.С. Правовые проблемы охраны земель сельскохозяйственного назначения: монография. Москва: Юрлитинформ, 2013. 208 с.

³ Аксененко Г.А., Краснов Н.И., Иконицкая И.А. и др. Общая теория советского земельного права. Москва: Наука, 1983. С. 287.

рювань та лікування людей. Відомо, саме земля не має лікувальних властивостей, а лише «пов'язана» з конкретними природними лікувальними ресурсами, які придатні для використання з метою лікування або як профілактичні заходи.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про курорти» від 5 жовтня 2000 р. № 2026-III¹, до природних лікувальних ресурсів належать мінеральні і термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси із сприятливими для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Як земля, так і зазначені лікувальні ресурси відносяться до природних ресурсів, що виснажуються. Таким чином, якщо природні лікувальні ресурси з будь-якої причини втратять свої властивості, то землі оздоровчого призначення не зможуть виконувати свої функції як самостійна категорія земель, а отже й використовуватись за цільовим призначенням, що, у свою чергу, призведе до скорочення їх кількості у складі земельного фонду.

Таким чином, збереження земель – це система заходів, спрямованих на запобігання знищенню та погіршенню якісних властивостей земель, а також попередження скорочення їх кількості в межах та з урахуванням особливостей правового режиму тієї чи іншої категорії земель.

Крім цього, необхідно також враховувати особливості інших природних ресурсів, пов'язаних із конкретною земельною ділянкою. Збереження земель має здійснюватися за такими основними напрямками: запобігання скорочення кількості земель (сільсько-господарського і лісгосподарського призначення та ін.); підтримку на належному рівні якісного стану та збереження якісних властивостей як земель, так і інших природних ресурсів (при комплексному використанні); підтримання екологічного взаємозв'язку між земельною ділянкою та природними ресурсами, пов'язаними з нею (збереження екосистеми)².

¹ Про курорти : Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2026-III. *Офіційний вісник України*. 2000. № 44. Ст. 1884.

² Шарапова С.В. Сохранение земель как основная задача их охраны. *Leges vitae*. 2019. №7/2. С. 97.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону земель» земельні ресурси розглядаються як сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві.

Основними заходами збереження природно-ресурсного потенціалу є відтворення та відновлення природних ресурсів. Зазначені заходи грають головну роль не тільки у збереженні природних ресурсів, а й у підвищенні їх якісних показників.

Як відомо, традиційно всі природні ресурси поділяються на вичерпні та невичерпні. До невичерпних ресурсів відносяться, зазвичай, природні явища – це енергія сонця, енергія вітру, морські припливи тощо. У свою чергу, вичерпні природні ресурси умовно поділяються на відновлювані та невідновлювані. Так, відновлювані ресурси – це ресурси, здатні до відновлення та відтворення (наприклад, лісові ресурси). Невідновлювані – це ресурси, які не відновлюються або їх швидкість відновлення настільки мала, що використання їх стає неможливим (наприклад, мінеральні ресурси).

Відповідно до ст. 40 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями має здійснюватися з дотриманням обов'язкових екологічних вимог. Одним із них є здійснення заходів щодо відтворення відновлюваних природних ресурсів.

Необхідно розрізнити такі поняття, як «відновлення» та «відтворення» природних ресурсів. Питання розмежування цих понять неодноразово аналізувалося у науковій літературі. Однак знайти чітке визначення понять «відновлення» та «відтворення» за допомогою як наукової спеціальної літератури, так і в чинному законодавстві сьогодні важко.

Якщо звернутися до словникових джерел, відновлення природних ресурсів сприймається як комплекс заходів, спрямованих на отримання природних ресурсів у відносно колишньої кількості. Такий результат досягається шляхом здійснення штучних заходів та цілеспрямованої господарської діяльності після повного чи часткового виснаження цих ресурсів внаслідок антропогенного

впливу. Відтворення природних ресурсів розглядається як само-відновлення природних об'єктів, що входять до складу біосфери¹.

Також відновлення природних ресурсів сприймається як доведення запасів тих чи інших видів природних ресурсів до рівня, що передував їх виснаженню внаслідок господарської діяльності людини. Відтворення природних ресурсів – комплекс заходів, спрямованих на штучну підтримку природних ресурсів та збереження екосистеми у продуктивному стані².

У юридичній літературі немає єдиної думки щодо визначення понять «відновлення» та «відтворення», крім цього, як правило, зазначені поняття взагалі не відокремлюють один від одного.

Приміром, В. В. Петров відтворення природних ресурсів розглядав як сукупність державних та громадських заходів, спрямованих на поповнення та зростання відновлюваних природних ресурсів або посилення корисних властивостей природних об'єктів. Відновлення, на його думку, це заходи, спрямовані на поповнення природних ресурсів або посилення корисних властивостей природних об'єктів, втрачених внаслідок дій антропогенних чи стихійних сил³.

Під відновленням природних ресурсів також розуміють комплекс заходів, спрямованих на отримання природних ресурсів у кількостях, близьких до природних, після їх повного чи часткового виснаження. Воно передбачає повне або часткове самовідновлення природних ресурсів, яке може відбуватися як природним шляхом, так і за участю людини⁴.

З цього приводу А. В. Басай зазначає, що відновлення слід розглядати як одну з основних форм відтворення природних рослинних ресурсів, що передбачає приведення об'єктів рослинного

¹ Сытник К. М., Брайон А. В., Городецкий А. В., Брайон А. П. Словарь-справочник по экологии. Киев: Наукова думка, 1994. С. 86.

² Протасов В. Ф., Матвеев А. С. Экология. Термины и понятия. Стандарты, сертификация. Нормативы и показатели: Учебное и справочное пособие. Москва: Финансы и статистика, 2001. 208 с.

³ Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР: учебник. Москва: Юрид. лит., 1984. С. 367.

⁴ Калинин И. Б. Природоресурсное право. Основные положения. Томск, 2000. С.10.

світу та рослинних угруповань до їх природного стану. Співвідношення між поняттями «відтворення» та «відновлення» при характеристиці відповідної діяльності щодо природних рослинних ресурсів можна охарактеризувати як співвідношення загального та часткового¹.

Т. В. Лісова, комплексно розглянувши це питання, наголошує, якщо мова йде про відновлення якісних властивостей земель (зокрема, родючості ґрунтів), стану порушених земель, варто оперувати саме терміном «відновлення». При цьому відбувається приведення стану земель від існуючого негативного до первісного притаманного їм якісного стану. Ідеться про певні позитивні зміни, в тому числі й ґрунтової родючості, а також про відновлення виконуваних землями функцій відповідно до їх цільового призначення. При цьому, вчена підкреслює, що відтворити землі як природний об'єкт неможливо².

У законодавстві України закріплено загальні вимоги щодо відновлення та відтворення природних ресурсів. Наприклад, у Лісовому кодексі України питанню відтворення лісів присвячено окрему главу, якій визначаються цілі, завдання та способи відтворення лісів.

Відповідно до ст. 79 Лісового кодексу України відтворення лісів здійснюється для таких цілей: досягнення оптимальної лісистості шляхом створення в максимально короткі терміни нових насаджень найбільш економічно та екологічно доцільними способами та технологіями; підвищення водоохоронних, ґрунтозахисних, санітарно-гігієнічних, інших корисних властивостей лісів та захисних лісових насаджень; поліпшення якісного складу лісів, підвищення їхньої продуктивності та біологічної стійкості.

При цьому стаття 80 Лісового кодексу присвячена саме відновленню лісів. Так, відновлення лісів здійснюється на лісових ділянках, що були вкриті лісовою рослинністю (зруби, згарища тощо). Зруби і згарища підлягають залісенню протягом не більше двох років. Лісові культури, що загинули, відновлюються в наступно-

¹ Басай О. В. Поняття відтворення природних рослинних ресурсів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 651.

² Лісова Т.В. Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми : монографія. Харків: Юрайт, 2020. С. 61.

му році. Терміни залісення можуть бути продовжені у зв'язку з необхідністю ліквідації наслідків стихії (вітровал, пожежа, посуха тощо) органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства. На лісових ділянках, зайнятих чагарниками, низькопродуктивними і малоцінними деревостанами, відновлення більш цінних та високопродуктивних деревостанів здійснюється шляхом реконструкції та проведення лісокультурних робіт (ст. 80 ЛКУ).

Закон України «Про рослинний світ» від 09.04.1999 р. також відносить здійснення заходів щодо відтворення об'єктів рослинного світу до основних вимог щодо охорони, використання рослинного світу. Так, відповідно до ст. 23 Закону відтворення природних рослинних ресурсів здійснюється власниками та користувачами земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу. Таке відтворення природних рослинних ресурсів відповідно до законодавства забезпечується: сприянням природному відновленню рослинного покриву; штучним поновленням природних рослинних ресурсів; запобіганням небажаним змінам природних рослинних угруповань та негативному впливу на них господарської діяльності.

Щодо земельних ресурсів, то в земельному законодавстві поняття «відновлення» можна зустріти лише у зв'язку з якісним станом земель або здійсненням їх рекультиватії. Приміром, згідно зі ст. 45 Закону України «Про охорону земель» у разі виявлення фактів забруднення ґрунтів небезпечними речовинами спеціально уповноважені органи виконавчої влади в галузі охорони земель вживають заходів для обмеження, тимчасової заборони (зупинки) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також необхідності проведення в установленому порядку робіт із дезактивації, відновлення забруднених земель, консервації угідь та визначення режимів їх подальшого використання.

Як бачимо, йдеться саме про відновлення якісного стану земель (при забрудненні ґрунтів, деградації земель, псуванні тощо). Отже, відновлення земель має розглядатися як повернення земельній ділянці такого якісного стану чи родючості, які були до моменту їх

втрати внаслідок людської чи іншої діяльності. В свою чергу, відтворення природних ресурсів має розглядатися як повернення їх кількісного стану і стосується лише тих видів природних ресурсів, які піддаються кількісному відновленню. Наприклад, це лісові ресурси, об'єкти тваринного та рослинного світу тощо.

Отже, збереження природно-ресурсного потенціалу полягає не тільки у збереженні і відтворенні кількісних характеристик природних ресурсів, а й у поліпшенні їх якісного стану. Основними заходами щодо збереження природно-ресурсного потенціалу виступають відтворення та відновлення природних ресурсів.

Збереження стану земель, який здатен забезпечити потреби людства як сьогодні, так і в майбутньому, може бути досягнуто завдяки реалізації заходів, спрямованих на відновлення якісного стану земель сільськогосподарського й лісогощподарського призначення, а також інших властивостей земель окремих категорій¹.

На сьогодні, великих пошкоджень зазнають землі лісогощподарського призначення, це пов'язано з видобуванням корисних копалин, вирубкою лісу, лісовими пожежами, тощо. Стан земель лісогощподарського призначення має прямий взаємозв'язок із лісовими ресурсами, які знаходяться на цій категорії земель. Відомо, що роль лісів у природному комплексі та господарській діяльності незрівнянно велика та вкрай важлива. Не дивлячись на те, що ліс є природним ресурсом, який підлягає відтворенню, упродовж останніх десяти років стан лісових ресурсів безперервно погіршується, що на пряму несприятливо впливає на стан якості та продуктивності земель лісогощподарського призначення.

Прийняття 20 червня 2022 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів»² й запровадження в законодавство терміну «самозалісена ділянка» є вагомим та актуальним кроком щодо збереження лісів та земель лісогощподарського призначення.

¹ Лісова Т.В. Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми : монографія. Харків: Юрайт, 2020. С. 41.

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів: Закон України від 20 червня 2022 року № 2321-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2321-20#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

Підкреслимо, що прийняття зазначеного Закону дає можливість збільшити площі та зберегти ліси України, яка наразі втрачає українські ліси та інші цінні території через військові дії. Щоб їх відновити потрібні десятиліття. Так, з 24 лютого 2022 р. майже 3 млн. га лісу в Україні пройдені війною. Під загрозою втрати знаходиться понад 500 тис. га лісів та земель лісогосподарського призначення¹.

Відповідно до ст. 57-1 Земельного кодексу України самозалісена ділянка це земельна ділянка будь-якої категорії земель (крім земель лісогосподарського призначення, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення) площею понад 0,5 гектара, вкрита частково чи повністю лісовою рослинністю, заліснення якої відбулося природним шляхом. (стаття 1 Лісового кодексу України містить аналогічне визначення самозалісеної ділянки).

Самозалісені ділянки це так звані самосійні ліси, проблема щодо яких постійно озвучувалась протягом багатьох років, утім реальні кроки з її вирішення так і не були здійснені.

Проте, збереження самосійних лісів надзвичайно важливе. По-перше, самосійні ліси мають природне походження, а отже є набагато більш стійкими до дії несприятливих факторів, у порівнянні зі штучними лісами. По-друге, самосійні ліси часто поєднують лісові масиви, які в минулому були «розірвані» полями чи пасовищами. Процес такого розриву має назву «фрагментація» і негативно впливає на стан тварин та рослин, які перебувають у лісах. По-третє, молоді дерева найкраще накопичують вуглець з атмосфери, що є головною причиною зміни клімату. Крім цього, збереження самосійних лісів і надання їм статусу лісу з юридичної точки зору, як наголошують фахівці, суттєво сповільнить темпи глобального потепління, викликаного людською діяльністю².

Зазначимо, що в Україні існує велика кількість необлікованих лісів на сільськогосподарських землях та землях запасу. Необліко-

¹ Міндовкілля: Відтепер самосійні ліси та луки захищені від знищення. Урядовий портал. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkilliya-vidteper-samosijni-lisi-ta-luki-zahishcheni-vid-znishchennya>(дата звернення: 08.08.2022).

² Самосійні ліси або простий шлях збільшити кількість лісів України. Українська природоохоронна група. URL: <https://uncg.org.ua/samosijni-lisy/>(дата звернення: 08.08.2022).

вані ліси умовно поділяють на дві категорії: (1) ліси на сільськогосподарських землях, які утворилися природним шляхом («самосійні ліси»); (2) ліси на землях, які були надані 10-15 років тому лісовим господарствам під заліснення¹.

На таких ділянках були створені культури, але не оформлена земельна документація, а ділянки не відображені на картографічних документах у матеріалах лісовпорядкування. Відповідно, ці ділянки не мають юридичного статусу лісу. Причиною виникнення «самосійних лісів» є те, що після розпаду радянського союзу значна частина полів на малопродуктивних і деградованих землях була виведена з обігу, закинута і почала заростати лісом природним чином (в першу чергу на Поліссі та в Карпатах, але також це спостерігається у Лісостепу)².

Як слушно зазначають фахівці, надання правового статусу самосійним лісам дозволить збільшити обсяг поглинання вуглецю, збільшити площу лісів України та покращити ситуацію зі збереженням біорізноманіття. Що, в свою чергу, зекономить кошти, бо, якщо на створення нових лісів та подальший догляд за ними треба витратити великі суми, то самосійні ліси можуть рости далі без втручання людини і є стійкішими за штучні³.

Земельним кодексом України встановлено порядок щодо віднесення земельної ділянки до самозалісеної (який значно спрощує процедуру реєстрації самозалісених ділянок (ст. 57-1 Земельного кодексу України)).

Сьогодні у структурі земельних ресурсів країни спостерігаються значні диспропорції, поглиблення яких може становити загрозу навколишньому природному середовищу та життєвому середовищу, а також ефективності господарської діяльності, стійкому розвит-

¹ Необліковані ліси України. Аналітична записка. *Екологія. Право. Людина*. URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics/neoblikovani-lisy-ukrayiny-analitychna-zapyska/> (дата звернення: 08.08.2022).

² Необліковані ліси України. Аналітична записка. *Екологія. Право. Людина*. URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics/neoblikovani-lisy-ukrayiny-analitychna-zapyska/> (дата звернення: 08.08.2022).

³ Необліковані ліси України. Аналітична записка. *Екологія. Право. Людина*. URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics/neoblikovani-lisy-ukrayiny-analitychna-zapyska/> (дата звернення: 08.08.2022).

ку національної економіки загалом. Надмірна розораність земель призвела до порушення екологічно збалансованого співвідношення сільськогосподарських угідь, лісів та водойм, що негативно вплинуло на стійкість агроландшафтів і зумовило значне техногенне навантаження на екологічну сферу¹. На якісний стан земельних ресурсів впливають також інші негативні фактори. Так, інтенсивне сільськогосподарське використання земель призводить до зниження родючості ґрунтів². Крім цього, під час використання земель землевласники та землекористувачі не завжди дотримуються вимог щодо екологічної безпеки, охорони земельних ресурсів, відтворення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель тощо.

Відомо, що земля за своїми якісними характеристиками навіть в межах одного територіального розташування може суттєво відрізнятися. Це стосується природної родючості, складу ґрунту, поверхневого і підґрунтового шару землі, меліоративного стану земель тощо. Всі ці показники впливають на результати виробництва як в сільському господарстві, так і в інших галузях, де найбільш ефективно використовуються всі корисні якості землі. Все це підтверджує необхідність проведення комплексу заходів щодо охорони, збереження якісних характеристик, відновлення сільськогосподарських та інших земельних угідь, які забезпечують збільшення родючості ґрунтів та їх продуктивність.

Отже, сільськогосподарські та інші земельні угіддя є важливим об'єктом охорони, родючість яких залежить не тільки від природних якостей ґрунту, але і від того, чи дотримуються вимог земельного законодавства під час їх використання землевласники та землекористувачі, та потребують збереження.

В загальному розумінні поняття «угіддя» розглядається як частина землі, що відрізняється від сусідніх способами господа-

¹ Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 1569.

² Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2017. № 51. Ст. 1569.

рювання. Головною ознакою, що покладена в основу розділення окремих видів угідь, є характер використання землі. Класифікують угіддя, враховуючи основне призначення та систематичне використання окремих ділянок для певних виробничих цілей. Водночас обов'язково слід враховувати природні властивості, що відображають якісний стан окремих земельних ділянок¹. На думку О. І. Крассова, поняття «угіддя» відображає вид функціонального використання земельної ділянки, зумовлений її природними властивостями та наявністю на ній певних природних ресурсів. За допомогою цього терміна уточнюється правовий режим певних земельних ділянок. Головна відмінність зазначеного поняття від поняття «земельна ділянка» полягає в тому, що угіддя не індивідуалізується шляхом визначення його місця розташування та меж в тому ж порядку, що й земельна ділянка. Навіть більше, угіддя зазвичай є частиною самостійної земельної ділянки².

Земельні угіддя це земельні ділянки, що систематично використовуються для певних господарських цілей та відрізняються за природно-історичними ознаками. Серед різних видів угідь виділяють сільськогосподарські, лісові, мисливські, рибні тощо. Угіддя як облікова категорія містить різні за характером способи використання земельної ділянки. Приміром, до Переліку угідь згідно з Класифікацією видів земельних угідь³ належать: болота (надмірно зволожені ділянки земель); ліси та інші лісовкриті землі (земельні лісові ділянки та інші лісовкриті землі незалежно від того, на яких землях за основним цільовим призначенням вони розміщені); деякі земельні лісові ділянки, вкриті лісовою рослинністю; інші.

В структурі земель сільськогосподарського призначення виділяються сільськогосподарські угіддя. Визначення земель сільськогосподарського призначення та порядок їх використання закріплюється Главою 5 Земельного кодексу України і відповідно до ч. 2

¹ Паньків З.П. Земельні ресурси: навчальний посібник. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2008. С.121.

² Правовой режим земель в СССР/ под ред. Г.А. Аксененка, Н.И. Краснова, И.А. Иконичкой. Москва : «Наука», 1987. С. 12.

³ Порядок ведення Державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 р. № 1051. *Офіційний вісник України*. 2012. № 89. Ст. 3598.

ст. 22 ЗК до зазначеної категорії земель належать: сільськогосподарські угіддя й несільськогосподарські угіддя. У юридичній літературі справедливо підкреслюється, що у земельному законодавстві термін «сільськогосподарські угіддя» вживається неодноразово і доволі часто. Так, згадуються окремі види сільськогосподарських угідь, проте визначення, що саме слід розуміти під сільськогосподарськими угіддями, немає. Тим часом права та обов'язки, пов'язані з використанням сільськогосподарських угідь, становлять головну специфіку правового режиму земель сільськогосподарського призначення. Обсяг, перелік прав сільськогосподарських користувачів залежить від правового режиму земель. Отже, сільськогосподарські угіддя визначають специфічні риси правового режиму земель сільськогосподарського призначення¹.

На думку П. Ф. Кулинича, сільськогосподарські угіддя як об'єкти земельних правовідносин являють собою зумовлені їх природними якостями види функціонального використання земель сільськогосподарського призначення, які характеризують спосіб та інтенсивність їх використання як засобу аграрного виробництва, визначають рівень стійкості агроландшафтів та впливають на стан охорони біорізноманіття сільськогосподарських земель, а також слугують засобом конкретизації прав та обов'язків власників і користувачів земельними ділянками сільськогосподарського призначення та засобом розмежування компетенції органів влади щодо регулювання земельних відносин².

Відповідно до Переліку угідь та згідно з Класифікацією видів земельних угідь, сільськогосподарські угіддя це земельні ділянки, які систематично використовуються для одержання сільськогосподарської продукції і включають у себе рілля, перелоги, багаторічні насадження, сіножаті та пасовища.

Крім цього, відповідно до ст. 5 Закону України «Про екологічну мережу України» від 24.06.2004 р. № 1864-IV до складових структурних елементів екомережі включаються частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання

¹ Кулинич П.Ф. Сільськогосподарські угіддя як об'єкт земельних правовідносин. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 4. С. 3.

² Кулинич П.Ф. Сільськогосподарські угіддя як об'єкт земельних правовідносин. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 4. С. 176.

– пасовища, луки, сіножаті тощо та деякі інші види угідь, такі як водно-болотні угіддя, інші природні території та об'єкти (ділянки степової рослинності, пасовища, сіножаті, луки, кам'яні розсипи, піски, солончаки, земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу природну цінність) та інші¹.

Сільськогосподарські угіддя екстенсивного використання (пасовища, сіножаті) є об'єктами екологічної мережі України, що беруть участь у реалізації її основного функціонального призначення як засобу забезпечення ландшафтного та біорізноманіття та підлягають особливій охороні. Проте зазначений Закон не встановлює якихось спеціальних вимог, що стосуються забезпечення охорони та збереження як сільськогосподарських угідь, так й інших видів угідь, які входять до складу екологічної мережі України. Відтак вони потребують особливої охорони та встановлення відповідних вимог щодо їх використання, що має забезпечуватися шляхом як охорони земель, так і реалізації охоронних заходів стосовно природних ресурсів, які з ними пов'язані.

Меліоровані землі, які є різновидом і складником земель сільськогосподарського призначення та на яких здійснено комплекс меліоративних заходів відповідно до затвердженої в установленому порядку проектної документації, виділяються законодавством як один із видів угідь (ст.1 Закону України «Про меліорацію земель»²). Як бачимо, дійсно законодавство України оперує терміном «угіддя», яким позначаються певні види земель в межах окремих категорій. Також серед видів угідь виокремлюють мисливські угіддя – ділянки суші та водного простору, на яких перебувають мисливські тварини і які можуть бути використані для ведення мисливського господарства (ст. 1 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»³).

До ознак, які характеризують мисливські угіддя, відносять: це ділянки земної поверхні (земельні, лісові ділянки разом з водними

¹ Про екологічну мережу України: Закон України від 24.06.2004 р. № 1864-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 29. Ст. 1950.

² Про меліорацію земель: Закон України від 14.01.2000 р. №1389-XIV. *Офіційний вісник України*. 2000. № 6. Ст. 200.

³ Про мисливське господарство та полювання: Закон України від 22.02.2000р. № 1478-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 18. Ст. 132.

об'єктами, що знаходяться на них); це середовище перебування мисливських природних ресурсів; використовуються для ведення мисливського господарства¹.

Як слушно зазначає Д. Р. Данилюк, особливістю мисливських угідь є те, що їм притаманні всі ознаки, характерні для природних об'єктів, проте водночас вони не утворюють самостійного природного об'єкта, як земля, ліси, води. Вони відображають тільки особливі функціональні властивості природних об'єктів (є середовищем перебування мисливських природних ресурсів), отже, їх можна розглядати як комплексний природний об'єкт, як сукупність взаємопов'язаних частин природних об'єктів, що знаходяться в межах певної території².

Дійсно, основна мета, з якою використовуються мисливські угіддя, це ведення мисливського господарства. Проте неналежне використання земель або ведення мисливського господарства з недотриманням вимог, встановлених законодавством, може нанести не виправну шкоду як мисливським тваринам, так і середовищу їх перебування. Крім цього, в такому разі йдеться не тільки про комплексне використання, а й про комплексну охорону, завданнями якої є: збереження якісного стану мисливських угідь з урахуванням особливостей середовища перебування мисливських тварин, які знаходяться в їх межах; охорона та захист власне мисливських тварин, які перебувають постійно або тимчасово на території цих угідь. Необхідно підкреслити, що збереження, відповідне використання та відтворення середовища перебування мисливських тварин є найважливішим завданням не тільки на національному, а також і міжнародному рівні. Тому заходи щодо охорони та збереження мисливських тварин та середовища їх перебування необхідно розглядати також з урахуванням вимог міжнародного законодавства³.

¹ Данилюк Л.Р. Правовий режим мисливських природних ресурсів в Україні: монографія. Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 2017. С.21.

² Данилюк Л.Р. Правовий режим мисливських природних ресурсів в Україні: монографія. Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 2017. С.23.

³ Шарاپова С.В. Особливості комплексного використання та охорони земельних угідь. *Право і суспільство*. 2019. № 2 Ч. 1. С. 108.

Отже, особливістю земельних угідь, як сільськогосподарських, так і інших видів, є те що вони слугують місцем розташування інших природних ресурсів та при цьому є основою для сільськогосподарського виробництва, ведення лісового господарства, мисливського господарства і так далі. Крім цього, якісні особливості і властивості землі прямо впливають на природні ресурси, забезпечуючи необхідні умови для їх росту, розвитку, середовище проживання. Своєю чергою належне використання природних ресурсів впливає на якісний стан землі. Отже, використання і охорона земельних угідь здійснюються на основі комплексного підходу та з урахуванням їх особливостей.

Особливої уваги в сучасних умовах заслуговує питання щодо охорони та збереження екологічних систем.

Відповідно до Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 р. № 2697¹ процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже, потребують від України вжиття термінових заходів. Протягом тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку.

Метою державної екологічної політики, відповідно до зазначеного Закону, є досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем.

Як переконливо підкреслює Є. П. Суєтнов, значення екосистем складно переоцінити, адже вони по суті є гарантом стабільності довкілля, найважливішою структурною одиницею навколишнього світу, фундаментом життя. Проте хижацька господарська діяльність людини призвела до істотного руйнування природних еко-

¹ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення 07.08.2022)

систем, що загрожує біосфері найкатастрофічнішими наслідками. Руйнування природних екосистем підриває основи існування багатьох видів і їх угруповань, частина яких вже зникла з лиця Землі, а інша перебуває на межі вимирання¹.

Термін «екосистема» означає динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле².

Розрізняють кілька видів й типів екосистем. Приміром, відповідно до Лісового кодексу України, вирізняються природні ліси (природні лісові екосистеми) – ліси (лісові екосистеми), в яких локально і тимчасово проявився антропогенний вплив, але він не змінив ценотичної структури фітоценозів і тому природні лісові екосистеми здатні протягом короткого часу регенеруватися (відновитися) природним шляхом до стану пралісових екосистем. Або праліси (пралісові екосистеми) – споконвічний, стародавній ліс (природні лісові екосистеми), що сформувався природним шляхом і в ході розвитку не зазнав безпосереднього антропогенного впливу. Також виділяється морська екосистема, під якою розуміють сукупність живих морських організмів та середовища моря, що взаємодіють між собою. Можна вирізнити бентичну екосистему – це екосистема дна водойм та твердих антропогенних субстратів (наприклад, колектори для молюсків у аквакультури, корпуси суден тощо)³.

Екологічним системам притаманні суттєві властивості. По-перше, замкнутість, самостійне функціонування екологічної системи. По-друге, взаємозв'язок екологічних систем, який призводить до

¹ Суєтнов Є. П. Деякі аспекти міжнародно-правового регулювання екосистемного підходу. Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України : матеріали «круглого столу» (Харків, 2 груд. 2016 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2016. С.198.

² Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 р. : ратифіковано Законом України від 29.11.1994 р. № 257/94-ВР. *Офіційний вісник України*. 2007. № 22. Ст. 932.

³ Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22.03.2001 р. № 2333-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 28. Ст. 135.

створення природних комплексів. По-третє, біопродуктивність, яка сприяє самовідтворенню екосистеми, виконання тієї чи іншої її функції, що визначає і різний правовий статус земель. Так, землі підвищеної родючості повинні в першу чергу відводитися для потреб сільського господарства, а малопродуктивні землі – для інших цілей. Таким чином, будь-яку екосистему характеризують як мінімум три ознаки: замкнутість, взаємозв'язок з іншими екосистемами і біопродуктивність, тобто самовідтворення¹.

Екосистеми бувають як природними, так і штучними. Первинною метою створення штучної екосистеми є зміна видового складу на користь рослин і тварин, які відповідають потребам людини. Людина прагне підвищити врожайність і продуктивність за допомогою біологічних, хімічних, технічних та інших можливостей, доступних йому, в результаті чого штучна система все менше стає схожою на природну і поступово втрачає свою здатність до самоорганізації².

Серед екологічних систем особливе місце займають агроекосистеми, які розглядаються як штучно створені з метою отримання сільськогосподарської продукції та регулярно підтримувані людиною (поле, пасовище, город, сад, захисне лісове насадження і т. д.). Агроекосистеми відіграють важливу роль стосовно продовольчого забезпечення населення України. Так, за допомогою створення високопродуктивних та екологічно збалансованих агроекосистем, що в свою чергу забезпечить підвищення урожайності сільськогосподарських культур і продуктивності тваринництва, можливо вирішити проблему щодо поліпшення продовольчого забезпечення та якості харчування населення.

Однак у Концепції збалансованого (сталого) розвитку агроекосистеми в Україні на період до 2025 р., затвердженої наказом Мінагрополітики від 20 серпня 2003 р. № 280³, сучасний екологічний

¹ Ерофеев Б. В. Экологическое право : учебник для вузов. Москва : Юриспруденция, 1999. С. 40-41.

² Селиванова К. А. Аграрные экосистемы как объект правовой охраны. *Экологическое право*. 2016. № 5. С. 36.

³ Концепції збалансованого (сталого) розвитку агроекосистеми в Україні на період до 2025 року : наказ Мінагрополітики від 20.08.2003 р. № 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0280555-03#Text> (дата звернення 07.08.2022).

стан агроєкосистем України в цілому визначено як незадовільний. На їх функціонування діє комплекс негативних факторів, зокрема, недотримання вимог науково обґрунтованої системи ведення сільського господарства як на рівні окремих виробничих систем, так і регіонів, виснаження родючості та деградація ґрунтів, розповсюдження бур'янів, хвороб, шкідників, порушення гідрологічного режиму на значних територіях, занепад тваринництва тощо. У зв'язку з цим створення умов для сталого розвитку агроєкосистем є досить складним процесом, який торкається широкого кола питань, починаючи від фізико-хімічних і біологічних процесів у ґрунті, кругообігу речовин та енергії в агроєкосистемах, підвищення коефіцієнту корисної дії фізіологічно активної радіації, закінчуючи удосконаленням спеціалізації аграрних виробничих систем, оптимізацією структури сільськогосподарських ландшафтів та організації території землекористування.

Відповідно до Концепції одним із основних напрямів діяльності в сфері створення умов для збалансованого (сталого) розвитку агроєкосистем України є формування екомережі на сільськогосподарських землях, впровадження ресурсозберігаючих та невиснажливих агротехнологій. Для реалізації цього напрямку необхідно провести науково обґрунтовану трансформацію структури сільськогосподарських земель з метою формування збалансованого співвідношення між окремими компонентами агроєкосистем та забезпечення екологічної безпеки і рівноваги території.

Національне законодавство також оперує таким поняттям як агроландшафт. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону земель» агроландшафт розглядається як ландшафт, основу якого становлять сільськогосподарські угіддя та лісові насадження, зокрема лісосмуги та інші захисні насадження. З цього приводу П. Ф. Кулинич наголошує, що в даному визначенні перелічені лише певні структурні елементи агроландшафту, проте не розкривається їх співвідношення та характер взаємодії. На його думку, з метою встановлення юридично значимих рис агроландшафту та визначення його юридичної природи доцільно використати положення ґрунтознавства, агроєкології та інших природничих наук¹.

¹ Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія. Київ : Логос, 2011. С. 519.

Як зазначається в літературі, агроландшафт (ландшафт) є ранговим (ієрархічним) поняттям агроєкосистеми. Конкретні межі його визначаються належністю до тієї чи іншої таксономічної одиниці (вид, рід, клас, тип). Інакше кажучи, агроландшафт є природним об'єктом (ландшафтом), на який людина, займаючись землеробством, впливає тією чи іншою мірою і який розглядається як компонент агроєкосистеми¹.

Слід підтримати думку П. Ф. Кулинич, що агроландшафт слід розглядати не лише як земельний ресурс, а й як територію земель сільськогосподарського призначення з наявною на ній сукупністю природних і штучно створених компонентів, які становлять єдине ціле, знаходяться між собою в оптимальному кількісному співвідношенні, що визначено законодавством, а також нову екологічну та виробничу якість².

З цього приводу М. А. Дейнега підкреслює, що агроландшафт – це комплексний об'єкт правового регулювання земельного, екологічного та аграрного права, що являє собою природноантропогенну систему, основа якої – це землі сільськогосподарського призначення з наявною на них сукупністю природних і штучно створених компонентів, що становлять єдине ціле, та яка використовується для цілей сільськогосподарського виробництва, формується й функціонує під його впливом³.

Юридична природа агроландшафту полягає у тому, що він є одним із чинників при визначенні правового режиму земель та земельних ділянок сільськогосподарського призначення. У законодавстві України агроландшафти розглядаються як об'єкти відносин у сфері: землеустрою на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях; обмеження прав на землю; планування використання земель; районування земель; оцінки земель; землевпорядкування; проведення державної землевпорядної експертизи;

¹ Тютюнник Ю. Г. К методологии ландшафтоведения. *География и природные ресурсы*. 1989. № 4. С. 132.

² Кулинич П. Ф. Агроландшафт як об'єкт правової охорони. *Проблеми законності*. 2008. Вип. 95. С. 143.

³ Дейнега М. А. Наукові і нормативно-правові засади визначення агроландшафту об'єктом правового регулювання. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2015. Вип. 218. С. 132.

спостереження, прогнозування, обліку та інформування в галузі земельних відносин (моніторингу земель, державної статистичної звітності з земельних ресурсів, інвентаризації, картографування та ведення державного реєстру земель); охорони (рекультивації земель, боротьби з ерозією ґрунтів, формування сталих агроландшафтів) тощо¹.

Важливо зазначити, що екосистеми змінюються (іноді і знищуються) під впливом виробничої та іншої діяльності людини, що веде до незворотних негативних змін у навколишньому природному середовищі. Таким чином, існує необхідність щодо виділення і закріплення на законодавчому рівні екосистем як особливого об'єкта охорони і більш детального врегулювання в законодавстві положень щодо їх збереження, охорони та відновлення. Для збереження та належного функціонування екологічних систем, незалежно від того, створені вони штучно або є природними, будь-яка діяльність, дозволена законодавством, повинна здійснюватися з дотриманням вимог щодо охорони земель, ґрунтів та інших природних ресурсів, з обов'язковим збереженням взаємозв'язків та взаємодії всіх компонентів, що входять до складу екосистеми. Крім цього, питання щодо збереження екологічних систем, підтримки їх цілісності повинно розглядатися як одна із стратегічних цілей державної екологічної та земельної політики країни².

Позитивним моментом щодо збереження та охорони земель є розпорядження Кабінету Міністрів України, яким 19 січня 2022 року схвалено Концепцію Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель. Метою Програми є реалізація державної політики України щодо забезпечення сталого розвитку землекористування, створення екологічно безпечних умов проживання населення і провадження господарської діяльності, захисту земель від виснаження, деградації та забруднення, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, збереження функцій ґрунтового покриву, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття в

¹ Коваленко Т. О. Правова природа агроландшафту у контексті сталого розвитку. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2015. Вип. 232. С. 73.

² Шарапова С.В. Деякі питання охорони та збереження екосистем. *Проблеми законності*. 2018. № 142. С. 154.

умовах ринкового середовища та з урахуванням глобальної зміни клімату¹.

Суттєвими кроками у напрямку збереження земель, відповідно до Програми, є: провести аналіз структури земельного фонду, його динаміки у межах України в цілому та у регіонах; вивчити стан використання земельних ресурсів у розрізі категорій земель, землекористувань, провести аналіз його стану; провести аналіз зарубіжного досвіду в галузі використання та охорони земель; навести характеристику деградаційних процесів та їх вплив на стан земельних ресурсів; тощо.

Програмою також передбачається необхідність розробити: прогноз і пріоритети використання земельних ресурсів; основні напрями використання земель залежно від їх категорій; напрями сталого землекористування; пропозиції щодо раціонального - економічно ефективного та екологічно безпечного використання земель; головні напрями охорони земельних ресурсів; тощо². Вважаємо, що всі напрями, щодо охорони земель, заплановані Програмою, позитивно будуть відображені й у напрямках щодо збереження земель, земельних угідь, агроландшафтів та всього природно-ресурсного потенціалу України. Що, в свою чергу, допоможе запобігти скорочення кількості земель (сільськогосподарського і лісогосподарського призначення та ін.), а також підтримати на відповідному рівні якісний стан та збереження якісних властивостей як земель, так і інших природних ресурсів.

¹ Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80?find=1&text=%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D1%80#Text>. (дата звернення: 08.08.2022).

² Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80?find=1&text=%D0%B7%D0%B1%D0%B5%D1%80#Text>. (дата звернення: 08.08.2022).

2.5. НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ І ГРУНТІВ У РЕГУЛЮВАННІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: ЕКОЛОГО- ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

ХОМІНЕЦЬ Світлана Володимирівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0001-6703-7500

Загальна площа території України складає 603700 кв. км. За цим показником Україна вважається найбільшою країною Європи (займає 5,7 % території Європи). Звісно, що землі України, займаючи такі величезні простори, не є однорідними по всій території свого розповсюдження. Земельний фонд нашої держави має свою внутрішню структуру, котра на пряму залежить від якісного стану земель, оскільки використовувати земельну ділянку за її цільовим призначенням можливо лише за умови, якщо її якісний стан відповідає потребам такого цільового використання. Отже землі України мають різне функціональне призначення та різний правовий режим в залежності від того, до якої категорії земель вони віднесені.

Конституцією України земля визнається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави¹. Зазначена правова норма свідчить про те, що землі України є національним надбанням саме Українського народу. При використанні земель першочергове значення мають інтереси суспільства (публічні інтереси), котрі забезпечуються шляхом встановлення конкретних правил та вимог щодо раціонального та ефективного використання земель, а також шляхом встановлення і нормативного закріплення вимог щодо охорони земель.

У першу чергу це стосується сільськогосподарських угідь у складі земель сільськогосподарського призначення, оскільки саме

¹ Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

вони складають основу екологічної та продовольчої безпеки країни. Тому правове забезпечення охорони земель цієї категорії є надзвичайно важливим для суспільства.

Господарська діяльність, що здійснюється на землях сільськогосподарського призначення обов'язково супроводжується змінами якісних характеристик ґрунтового шару, зокрема, порушенням балансу хімічних елементів та органічних речовин у ґрунті. Для прогнозування результатів сільськогосподарської діяльності необхідно проводити періодичні агрохімічні обстеження ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення. Такі обстеження ґрунтів України проводилися, починаючи з 1966 р. з періодичністю один раз на 5 років. За цей період було здійснено 10 повноцінних турів обстежень з метою визначення якісних показників стану ґрунтів, слідкування за їх змінами, планування заходів з охорони та раціонального використання земель сільськогосподарського призначення.

Повноваження щодо проведення агрохімічних обстежень ґрунтів сьогодні покладено на Державну установу «Інститут охорони ґрунтів України» («Держґрунтохорона»), утворену у 2013 р. шляхом реорганізації Державної установи «Державний науково-технологічний центр охорони родючості ґрунтів» («Центрдержродючість») та регіональних центрів Кримдержродючість і Облдержродючість. Результати обстежень, проведених Державною установою «Держґрунтохорона», оприлюднюються у Національних та періодичних доповідях про стан навколишнього природного середовища, про стан ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення й у наукових звітах Національної академії аграрних наук України та узагальнюються в окремих законодавчих актах. Отже, звертаючись до зазначених вище офіційних джерел, можна відслідкувати зміни якісного стану ґрунтів, що відбуваються в процесі господарського використання земель сільськогосподарського призначення.

Так, у Законі України від 28 лютого 2019 р., № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» наголошується на невідповідності сучасного використання земельних ресурсів вимогам раціонального природокористування та зауважується, що стан земельних ресурсів

Україні близький до критичного¹. Зокрема, за даними Державної установи «Держґрунтохорона», в останні десятиліття якісний стан земель та ґрунтів значно погіршився: величезні площі засмічені твердими побутовими відходами, забруднені шкідливими хімічними речовинами; критичних показників досяг ступінь техногенного забруднення ґрунтів (радіологічне забруднення поширене на 461,7 тис. га сільськогосподарських угідь); надмірна розораність ґрунтів (54% від загальної площі країни) також негативно позначається на їх родючості – швидко поширюється ґрунтова ерозія, збільшується питома вага порушених земель. Еродованість сільськогосподарських угідь складає 40%, в абсолютних цифрах це становить 15,9 млн. га угідь, у тому числі 12,9 млн. га ріллі (при цьому в деяких регіонах ступінь еродованості катастрофічно збільшується); невпинно зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар. Широкого розповсюдження набула фізична деградація ґрунтів, яка охопила майже всю ріллю України. Площа деградованих та малородючих ґрунтів у складі земель сільськогосподарського призначення сягає майже 20 млн. га. Процеси деградації ґрунту прогресують через застосування недостатньої кількості мінеральних добрив².

Причини виникнення такої ситуації мають комплексний характер та історичні передумови. Головним чинником формування якісного стану земель впродовж останнього століття виступає виробничо-господарська діяльність. Отже, саме фактори антропогенного характеру спричиняють негативні наслідки у вигляді погіршення якісного стану земельних ресурсів в Україні. Особливо слід відзначити порушення екологічно збалансованого співвідношення між категоріями земель, зменшення території унікальних степових ділянок, надмірну розораність території та порушення природного процесу ґрунтоутворення, використання недосконалих технологій

¹ Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28 лютого 2019 р., № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

² Періодична доповідь про стан ґрунтів не землях сільськогосподарського призначення України за результатами X туру агрохімічного обстеження земель (2020). URL: http://www.iogu.gov.ua/wp-content/uploads/2021/05/Періодична-доповідь2020_208-стор-№№-wecompress.com_.pdf (дата звернення: 08.08.2022).

в сільському господарстві, промисловості, енергетиці, транспортній та інших галузях господарства.

Серед основних чинників, що впливають на стан родючості ґрунтів, фахівці називають головні хімічні елементи, необхідні для живлення рослин (азот, фосфор, калій), а також органічну речовину (гумус), що забезпечує оптимальний повітряний і тепловий режим ґрунту і покращує його структуру. Саме за цими показниками ґрунтової родючості можливо дослідити зміни фізичних та хімічних властивостей ґрунтів України.

За результатами 5, 6 та 7 турів агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення, в період з 1986 по 2000 р.р. вміст гумусу в ґрунтах України зменшився на 0,16 %. (з позначки 3,35 % станом на 1986 р. до позначки 3,19 % станом на 2000 р.)¹. Такі масштаби дегуміфікації фахівці оцінюють як значні та пов'язують їх з багатьма факторами, зокрема, зі зменшенням обсягів внесення органічних і мінеральних добрив; високим ступенем розораності сільськогосподарських угідь; порушенням правил сівозміни та структури посівних площ; високою інтенсивністю сільськогосподарського обробітку ґрунтів.

За останні 20 років вміст гумусу в ґрунтах України дещо стабілізувався. Його відсоткове співвідношення в ґрунті коливається в межах 3,14 % - 3,16 %². Уповільнення темпів дегуміфікації в період з 2001 по 2021 р.р. було досягнуто здебільшого завдяки технології загортання у ґрунт поживних решток сільськогосподарських культур, котрі виступають джерелом відтворення гумусу в ґрунтах.

Згідно з матеріалами, викладеними у Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища у 2019 р., у деяких регіонах України (Вінницькій, Житомирській, Закарпатській,

¹ Періодична доповідь про стан ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення України за результатами ІХ туру (2006 - 2010 роки) агрохімічного обстеження земель (оновлено у 2015 р.). <http://www.iogu.gov.ua/wp-content/uploads/2013/07/Доповідь-2015-1.pdf> (дата звернення: 08.08.2022).

² Наукові дослідження з моніторингу та обстеження сільськогосподарських угідь України за результатами Х туру (2011 - 2015 рр.) (2018). <http://www.iogu.gov.ua/wp-content/uploads/2013/07/2-Моніторинг-compressed.pdf> (дата звернення: 08.08.2022).

Львівській, Полтавській, Рівненській, Тернопільській та Чернігівській областях) спостерігається позитивний баланс гумусу в ґрунтах, котрий забезпечується завдяки збільшенню обсягів заорювання рослинних рештків (соломи, сидератів тощо), а також виروضуванню зеленої маси з наступним її заорюванням.¹

На відміну від органічної складової ґрунту, поживні хімічні елементи у його складі неможливо утримувати лише шляхом загортання рослинних решток. Для підтримання балансу азоту, фосфору та калію необхідним є внесення в ґрунт мінеральних добрив. Отже, протягом десятиліть динаміка вмісту поживних хімічних елементів у складі ґрунту змінювалася залежно від інтенсивності впровадження заходів хімічної меліорації земель.

Так, завдяки проведенню інтенсивних заходів хімічної меліорації земель протягом 70-х - 80-х р.р. ХХ століття, рівень забезпечення ґрунтів хімічними елементами, необхідними для живлення рослин, планомірно підвищувався, в результаті чого у першій половині 90-х р.р. спостерігалось максимальне підвищення вмісту хімічних елементів в ґрунтах України. В середньому по країні цей показник сягав 112 - 114 мг поживних хімічних елементів на 1 кг ґрунту².

З 1991 р. на державному рівні майже повністю було припинено реалізацію програм меліорації земель. Як наслідок, вже з 1996 р. простежувалася стійка тенденція до зниження вмісту поживних хімічних елементів у складі ґрунтів України. Значна частина сільськогосподарської продукції рослинного походження виготовлялася за рахунок втрат природної родючості ґрунтів. В результаті чого в період з 2005 по 2011 р.р. Державною установою «Центрдержродючість» було зафіксовано найнижчі показники вмісту азоту, калію та фосфору, які у своїй мінімальній позначці становили 107 мг на 1 кг ґрунту³.

¹ Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2019 році (2019). <<https://mepr.gov.ua/news/37844.html>> С. 222. (дата звернення: 08.08.2022).

² Національна доповідь про стан родючості ґрунтів України (2010). http://www.iogu.gov.ua/wp-content/uploads/2013/07/stan_gruntiv.pdf (дата звернення: 08.08.2022).

³ Стан родючості ґрунтів України (2018) <https://uabio.org/wp-content/uploads/2018/10/2-yuri-kryvda-workshop-agro-residues-27092018-small.pdf> (дата звернення: 08.08.2022).

З 2012 р. тенденція до зниження рівня концентрації хімічних елементів у ґрунтах України не змінилася, однак динаміка зменшення їх вмісту значно уповільнилася, порівняно з попередніми роками. Якщо у 2008 р. втрати склали 130 кг на 1 га обстеженої площі земель, у 2009 р. - 129кг/га, у 2010 і 2011 р.р. - близько 110 кг/га. З 2012 р. до поточного року показники втрат рухомих сполук поживних хімічних елементів в середньому по країні коливаються в межах 70 - 72 кг/га¹. Це пов'язано зі збільшенням внесення в ґрунт мінеральних добрив за власні кошти сільськогосподарських підприємств та за рахунок місцевих бюджетів, а також зі змінами кліматичних умов (зокрема, підвищенням температурних умов, потеплінням), що вплинуло на обмін поживних речовин у ґрунті.

Сучасний стан земель, а також масштаби та інтенсивність негативного антропогенного впливу на них свідчать про необхідність проведення наукового аналізу сучасного стану правового регулювання суспільних відносин у сфері охорони земель та ґрунтів в Україні, а також про розробку та вжиття невідкладних заходів щодо охорони земель, оскільки глобальні порушення їх природного стану врешті можуть негативно вплинути на життєдіяльність людства.

Основні завдання дослідження полягають у проведенні критичного аналізу законодавства щодо правової регламентації суспільних відносин у сфері охорони земель та ґрунтів; дослідженні нормативних положень чинного законодавства України з метою виявлення прогалин у правовому забезпеченні охорони земель та ґрунтів та формулювання пропозицій для його подальшого удосконалення та розвитку.

Основою для формування наукових теоретичних і практичних висновків та пропозицій в галузі правового забезпечення охорони земель має слугувати дослідження законодавства в його історичному розвитку. Вивчення застосування організаційно-правових заходів, спрямованих на охорону земель у хронологічній послідовності, надасть змогу в подальшому правильно обирати ті юридичні форми, котрі будуть дійсно дієвими та забезпечать практичну охорону земельних ресурсів України.

¹ Стан родючості ґрунтів України (2018) <https://uabio.org/wp-content/uploads/2018/10/2-yuri-kryvda-workshop-agro-residues-27092018-small.pdf> (дата звернення: 08.08.2022).

Перші кроки у сфері земельних відносин у цьому напрямі були зроблені людством ще за часів Трипільської культури (VI – III тис. до н. е.), коли первісне суспільство вперше усвідомило важливе значення природної родючості ґрунтів.

На ранньому етапі формування державності на території сучасної України сільське господарство вважали одним з головних факторів розвитку держави. В історичній літературі наголошується, що утворення Київської державності, розквіт її культури стали природним результатом усього попереднього розвитку південнослов'янського суспільства, рушійною силою якого був не зовнішній вплив, а господарський розвиток, перш за все, розвиток землеробства як провідної галузі господарства.

Проте, як відомо, з започаткуванням розвитку людства і аж до початку XX століття сільське господарство, головним чином, розвивалося екстенсивним шляхом. Йдеться про господарське освоєння все нових територій. Використання природних ресурсів, у тому числі і земель, було стихійним: знищувалися ліси, розорювалися степи, до сільськогосподарського обробітку залучалися все більші території. Царська влада безгосподарно ставилася до проблеми охорони природи. Відповідно і навантаження на чорноземні ґрунти у сільському господарстві було помірно інтенсивним: при веденні сільського господарства не застосовувалися меліоранти, хімічні добрива та інші шкідливі для ґрунту хімічні речовини, не проводилося зрошення й осушення земель; посівні площі засівалися переважно зерновими культурами; в землеробстві застосовувалися здебільшого примітивні та екстенсивні способи його ведення.

Варто зазначити, що за таких умов розвитку сільського господарства проблема охорони та підвищення родючості ґрунтів до початку XX століття взагалі не виникала. Тому в історичних джерелах до цього часу не міститься жодних згадувань про існування нормативної бази її забезпечення.

І лише у 10-х роках XX століття вперше постало питання про необхідність наукової розробки і законодавчого закріплення програми раціонального використання земель та ґрунтового покриття. Доказом цього виступає земельна реформа, розпочата Петром Столипініним у 1907 р. Реформа була спрямована на досягнення оптимізації землекористування у сільській місцевості (зокрема,

ліквідації таких недоліків у землекористуванні як черезсмужжя, далекоземелля, неправильні конфігурації земельних наділів, що були перешкодою ефективного використання землі), сприяння розвитку промисловості, а також зростанню виробництва сільськогосподарської продукції для подальшого її експортування.

Нормативним виразом «столипінської» земельної реформи став Указ від 9 листопада 1906 р. «Про доповнення деяких положень чинного закону стосовно селянського землеволодіння та землекористування», який після затвердження Державною думою, Державною радою і царем 14 липня 1910 р. отримав силу закону; Закон «Про зміну та доповнення деяких постанов про селянське землеволодіння» від 14 червня 1910 р.; Закон «Про землевпорядкування» від 24 травня 1911 р.; «Положення про землеустрій» від 29 травня 1911 р. Названі нормативні акти закріпили основні положення реформи, які полягали в: 1) запровадженні продажу земель селянам у приватну власність через Селянський банк на пільгових умовах; 2) наданні агроекономічної допомоги селянам шляхом впровадження прогресивних форм сільськогосподарського виробництва; 3) підвищенні культури землеробства на селі шляхом організації навчальних курсів; 4) введенні інституту спадкового землеволодіння та ін.

Варто зазначити, що результати «столипінської» реформи характеризуються значним зростанням сільськогосподарського виробництва, збільшенням ємності внутрішнього ринку, зростом експорту сільськогосподарської продукції, причому торгівельний баланс держави набув більш активного характеру. Як наслідок, вдалося не тільки вивести сільське господарство з кризи, а ще й перетворити його в домінуючу економічну силу країни. Валовий дохід усього сільського господарства склав у 1913 році 52,6 % від загального валового доходу. Прибуток всього народного господарства, завдяки збільшенню вартості продукції аграрного виробництва, зріс на 33,8 %.¹ А це, як відомо, є показником економічної родючості ґрунтів, рівень якої відповідно підвищився. Водночас, навчальні курси, спрямовані на розвиток культури землеробства,

¹ В. Волковинський, Ю. Хоптяр «Столипінська аграрна реформа в Україні». Інститут історії України. НАН України. <http://www.history.org.ua/?termin=Stolypinska_reforma> (дата звернення: 08.08.2022).

сприяли раціональному використанню земель, а, відповідно, і підтриманню належної якості земель та інших природних ресурсів.

Принципово нові підходи у правовій регламентації земельних відносин були запроваджені у 1917 році, коли було прийнято «Декрет про землю».

Декретом скасовувалася приватна власність на землю, заборонявся її продаж, а також було проголошено, що земля, як всенародне надбання, повинна надаватися в безоплатне користування селянам. Важливим принципом Декрету стало також положення про розподіл повноважень між центральними та місцевими органами радянської влади. Таким чином, центральні органи держави вирішували принципові питання про землю і землекористування, а місцеві органи, виходячи із конкретних особливостей та умов землекористування, визначали порядок, форму та умови використання землі. Такий розподіл владних повноважень надав можливість у законодавстві Української РСР при регулюванні питання правової охорони та підвищення родючості ґрунтів враховувати особливості природних умов та господарської діяльності у республіці.

Окремі ідеї та принципи, закладені «Декретом про землю», проіснували майже у незмінному вигляді аж до 1991 року. Зокрема, це стосується виключної державної форми власності на землю, а також заборони на продаж землі. В той же час, період з 1917 по 1991 роки характеризується певними змінами в правовому регулюванні земельних відносин. В ці роки починає розвиватися широка інтенсифікація та хімізація сільського господарства. А це, в першу чергу, передбачало інтенсивне внесення в ґрунт мінеральних добрив, гербіцидів, інсектицидів та отрутохімікатів. Застосування таких засобів захисту рослин забезпечувало значне зростання економічної та ефективної родючості ґрунту. Однак при цьому суттєво знижувалася його природна та потенційна родючість, негативних впливів зазнавали інші природні ресурси, забруднювалося навколишнє природне середовище.

Лише у 60-тих р.р. ХХ століття вперше почали звертати увагу на незадовільний стан довкілля. В цей період було прийнято низку нормативно-правових актів, дія яких була спрямована як на охорону навколишнього природного середовища в цілому, так і окремих його компонентів. Перш за все слід назвати Закон «Про

охорону природи Української РСР»¹, прийнятий 30 червня 1960 року Верховною Радою УРСР і доповнений у 1964 році. Зазначений Закон врегулював відносини у сфері охорони і раціонального використання природних ресурсів.

Ідеї, закладені цим Законом, у подальшому втілювалися у нормативних актах землеохоронної та ґрунтоохоронної спрямованості. Зокрема, вони знайшли відображення у Постановах Ради Міністрів Української РСР «Про заходи по охороні ґрунтів і захисних лісонасаджень на території Української РСР»² від 12 вересня 1960 року та «Про організацію боротьби з ерозією ґрунтів на території УРСР» від 30 квітня 1960 року. Важливою новелою останньої Постанови було рішення провести повний облік ерозійних земель і протиерозійних споруд. По суті, норми цієї Постанови можна вважати першими спробами запровадження на території республіки земельного кадастру, важливою складовою якого виступають відомості про якісний стан ґрунтів.

Подальший розвиток відповідні правові приписи отримали у Постанові Ради Міністрів УРСР «Про невідкладні заходи по захисту ґрунтів від вітрової і водної ерозії в Українській РСР»³ від 16 травня 1967 року. Вказаною Постановою було закріплено на прями проведення протиерозійних заходів (terasування схилів, будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд, створення полезахисних лісових насаджень залісення ярів, балок, пісків та інших непридатних для сільськогосподарського виробництва земель тощо), що були необхідними для впровадження в різних регіонах України з урахуванням географічних та кліматичних особливостей кожного з них. Такий диференційований підхід у вирішенні питання боротьби з ерозією ґрунтів безумовно надав

¹ Енциклопедія історії України: Т. 3: Валерій Смолій та ін.. НАН України, 2005. <http://www.history.org.ua/?termin=Zakon_URSR_Pro_okhoronu_pryrody_URSR_1960> accessed 11 July 2021. (дата звернення: 08.08.2022).

² Про заходи по охороні ґрунтів і захисних лісонасаджень на території Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 12 вересня 1960 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1541-60-п#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

³ Про невідкладні заходи по захисту ґрунтів від вітрової і водної ерозії в Українській РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 16 травня 1967 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-67-п#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

позитивні результати: по-перше, підвищилися економічні показники родючості ґрунтів, по-друге, впровадження заходів боротьби з ерозією призвели до підвищення природної стійкості довілля на локальному рівні.

Окремий напрям розвитку землеохоронного законодавства 60-х років ХХ століття склали нормативні положення щодо проведення адміністративного контролю за використанням та охороною земель. Зокрема, 19 вересня 1962 року набрало юридичної сили Положення «Про державних контролерів по охороні ґрунтів і захисних лісонасаджень на території УРСР».¹ У вказаному нормативному акті вперше на законодавчому рівні було визначено механізм діяльності спеціально уповноважених державних органів і посадових осіб щодо перевірки дотримання й виконання ґрунтозахисного законодавства. Передбачено також досить широке коло повноважень державних контролерів з проведення контролю за охороною ґрунтів та проведенням заходів, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів. Однак виконання державними контролерами своїх функцій на той час ускладнювалося тим, що законодавством не було визначено найголовніше – саме зміст поняття родючості ґрунтів як об'єкта правової охорони. А без цього практично неможливо проконтролювати рівень дотримання землекористувачами вимог земельного законодавства з охорони земель та ґрунтів.

Важливою рисою ґрунтоохоронного законодавства кінця 1960-х – початку 1990-х років слід вважати підвищення рівня правового регулювання відносин щодо меліорації земель. В цьому напрямі увага традиційно приділялася охороні земель сільськогосподарського призначення, про що свідчать ряд постанов урядових органів. Зокрема, йдеться про постанови Ради Міністрів СРСР: 1) «Про широкий розвиток меліорації земель для одержання високих і сталих урожаїв зернових та інших сільськогосподарських культур Української РСР» від 16 червня 1966 року; 2) «Про заходи по подальшому розвитку меліорації земель та їх сільськогосподарському освоєнню в 1971 – 1975 роках» від 16 квітня 1971 року;

¹ Про державних контролерів по охороні ґрунтів і захисних лісонасаджень на території УРСР: Постанова Ради Міністрів СРСР від 19 вересня 1962 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-62-п#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

3) «Про план меліорації земель на 1976 – 1980 роки та заходи по поліпшенню використання меліорованих земель» від 15 липня 1976 року. Із введенням в дію цих Постанов площі зрошуваних й осушених земель на території СРСР збільшилися майже вдвічі (до 27 млн. га). Значне збільшення таких площ мало місце в тому числі і на території сучасної України. При впровадженні заходів, передбачених програмами меліорації земель сільськогосподарського призначення були досягнуті цілі, котрі визначав уряд колишнього СРСР: значно підвищилася штучна родючість ґрунтів, виконані завдання Продовольчої програми, в цілому забезпечено економічний розвиток країни.

Разом з тим, представники сучасної науки земельного права справедливо зауважують, що загальна інтенсифікація сільськогосподарського природокористування, яка особливо стала відчутною у другій половині ХХ століття, спричинила зниження рівня природної стійкості та рівноваги довкілля в цілому та земель зокрема.¹ Т. В. Лісова також зазначає, що елементом екосистеми виступають не лише сільськогосподарські угіддя, а й усі землі, незалежно від їх цільового призначення. Тому надзвичайно актуальним в умовах сьогодення було б здійснювати охорону земель на підставі комплексного підходу до угідь як до складних природних утворень (екосистем) з урахуванням їх зональних і регіональних особливостей.² З такими висновками науковців варто погодитись, оскільки процеси, які відбувалися у землеробській галузі за часів радянської влади призвели до критичного стану якості ґрунтів, зниження їх природної родючості та порушення екологічної рівноваги довкілля. З набуттям Україною незалежності проблема правового забезпечення охорони родючості ґрунтів постала особливо гостро.

Певні сподівання на її вирішення були пов'язані з запровадженням земельної реформи, початок якої закладено прийняттям 18 грудня 1990 р. Верховною Радою Української РСР постанови

¹ П. Ф. Кулинич Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія. Київ, Логос, 2011. 688 с.

² Т. В. Лісова Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми: монографія. Харків, Юрайт, 2020. 396 с.

«Про земельну реформу».¹ За роки реалізації програми самої земельної реформи і додаткових нормативних актів, спрямованих на прискорення її виконання, фактично було започатковано нову систему земельних відносин. Так, з'явилися різні форми власності на землю, створено рівні умови існування всіх форм власності і господарювання на землі, запроваджено ринковий обіг землі тощо. В цілому можна констатувати позитивні зміни в політичній, економічній, соціальній сферах життя суспільства. Однак земельна реформа, на жаль, оминула важливе питання забезпечення правової охорони родючості ґрунтів. В Україні з 1991 року було фактично припинено реалізацію програм з підвищення родючості ґрунтів. Внаслідок цього останнім часом зросли втрати гумусу на родючих землях України, поширилися вітрова та водна ерозії, суттєво знизилися показники економічної та природної родючості ґрунтів.

Значною подією в історії розвитку земельних відносин можна вважати прийняття 25 жовтня 2001 р. Верховною Радою України Земельного кодексу України.² Важливе місце в Кодексі відведено проблемі правової охорони земель (статті 162 – 172). Тут детально розкриваються поняття, завдання, зміст і порядок охорони земель, розглядаються питання використання техногенно забруднених земель, консервації деградованих і малопродуктивних угідь та рекультиватії порушених земель. Важливі положення в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунту закріплені статтею 165, яка регламентує нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів. Насамкінець статтею 168 ґрунти визнаються об'єктом особливої охорони.

З прийняттям чинного Земельного кодексу України була сформована розгалужена система нормативних актів, яка постійно вдосконалювалась, деталізувалась та окреслювала нові напрямки у галузі правового забезпечення охорони та підвищення родючості ґрунтів. На підставі Земельного кодексу України прийнято цілу низку нормативно-правових актів різного рівня та юридичної

¹ Про земельну реформу: Постанова Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

² Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

сили, розроблено спеціальні програми, спрямовані на охорону земель та ґрунтів. Особливо важливе значення мають два одночасно прийнятих Закони України: «Про охорону земель»¹ і «Про державний контроль за використанням та охороною земель»² від 19 червня 2003 р. Перший з названих Законів містить перелік базових понять у галузі правового забезпечення охорони земель і ґрунтів та їх визначень, закріплює інші принципові положення щодо зазначеної сфери. У другому – на законодавчому рівні здійснено розподіл повноважень органів управління у галузі правового забезпечення охорони земель і ґрунтів. Реалізація положень зазначених Законів спричинила прийняття багатьох інших нормативно-правових актів, зокрема, постанови Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 р., № 681 «Про затвердження Порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель»³; наказу Мінагрополітики України від 26 лютого 2004 р., № 51 «Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення»⁴; наказу Мінагрополітики та продовольства України від 26 квітня 2013 р., № 283 «Про затвердження Порядку консервації земель»⁵; розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р., № 271-р «Про затвердження Національного

¹ Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

² Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

³ [Про затвердження Порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування \(зонування\) земель](#): Постанова КМУ від 26. 05. 2004 р., № 681. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2004-п#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

⁴ Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення: Наказ Мінагрополітики України від 26 лютого 2004 р., № 51. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0383-04#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

⁵ Про затвердження Порядку консервації земель: наказ Мінагрополітики та продовольства України від 26 квітня 2013 р., № 283. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0810-13#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

плану дій щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням¹ та ін. Як наслідок, норми, які мають забезпечувати охорону родючості ґрунтів, розпорошені в багатьох чинних нормативних актах. Відсутність єдиного нормативно-правового документа, в якому були б сконцентровані приписи, присвячені правовому забезпеченню охорони ґрунтів та їх родючості, ускладнює, а то й унеможливує реалізацію тих правових заходів, які спрямовані на вирішення проблеми, що досліджується.

Статтею 162 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року, № 2768-III закріплено законодавче поняття охорони земель, відповідно до якого - це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Як вбачається з наведеного поняття, охороні підлягають всі землі в межах державного кордону України, незалежно від їх цільового призначення. Це підтверджується також нормативними положеннями Закону України “Про охорону земель”. Однак нормативно закріплене поняття охорони земель стосується, в першу чергу, саме земель сільськогосподарського призначення, оскільки майже всі напрями діяльності (окрім останнього), передбачені статтею, спрямовані на охорону і поліпшення якісного стану ґрунтів.

Дослідивши землеохоронне законодавство в його історичному руслі, можна зробити висновок, що такий підхід в регулюванні землеохоронних відносин сформувався ще в першій половині ХХ століття і до сьогодні залишається практично незмінним. Протягом майже століття економіка держави розвивалася за рахунок не-

¹ Про затвердження Національного плану дій щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р., № 271-р <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/271-2016-p#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

ощадливої експлуатації природних ресурсів у поєднанні з низькою пріоритетністю питань охорони навколишнього природного середовища. Очевидно, що саме це стало першопрчиною невинного погіршення якісного стану земельних ресурсів України та довкілля в цілому. На цьому зауважують представники еколого-правової та земельно-правової науки. Зокрема, на думку Тетяни Лісової, сьогодні, як ніколи, надзвичайно актуальним є підхід до землі як до елементу екосистеми, адже землі є об'єктом довкілля, тому їх охорона і відновлення мають відбуватися в руслі відновлення й інших природних об'єктів.¹

Беззаперечно, наявність адекватного правового регулювання, спрямованого на охорону земель та ґрунтів є необхідною передумовою подальшого розвитку суспільства. Однак таке регулювання має забезпечувати не лише економічні інтереси, а ще й сприяти досягненню збалансованого природокористування та охороні природних ресурсів, у тому числі і ґрунтів. В цьому аспекті доцільно звернутися до наукової позиції, висловленої А. П. Гетьманом та Г. В. Анісімовою, що базовими характеристиками екологічної складової сталого розвитку, відповідно до вимог ЄС, є охорона довкілля, забезпечення екологічної безпеки населення і територій, зменшення антропогенного навантаження на нього, перегляд вимог щодо кліматичних змін, якості питної води, рівнів шкідливого впливу виробничого, побутового та інших шумів у великих містах на організм людини, захист від вібрації та інших фізичних факторів, поводження з відходами тощо.² Отже, подальше правове регулювання раціонального використання та охорони земельних ресурсів (в тому числі і ґрунтів) України має розвиватися з урахуванням поєднання економічних інтересів суспільства з екологічними складовими сталого (збалансованого) розвитку.

Отже, спираючись на викладене, зауважимо, що сучасна правова регламентація суспільних відносин в галузі охорони ґрунтів базується на декількох основних законодавчих актах: Земельний ко-

¹ Т. В. Лісова Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми: монографія. Харків, Юрайт, 2020. 396 с.

² А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова Деякі еколого-правові аспекти забезпечення сталого розвитку України // Право та інновації. 2017. № 3 (19) <https://openarchive.nure.ua/bitstream/document/14660/1/doc1.pdf> (дата звернення: 08.08.2022).

декс України¹ від 25 жовтня 2001 р. № 2768; Закон України «Про охорону земель»² від 19 червня 2003 р. № 962; Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»³ від 19 червня 2003 р. № 963; Закон України «Про меліорацію земель»⁴ від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV.

Спеціального ж законодавчого акта, який регулював би відносини у галузі охорони ґрунтів сучасна нормативно-правова база, на жаль, не містить. Хоча спроби виправити цю законодавчу прогалину неодноразово робилися науковцями Національної Академії Аграрних Наук України. У 2013 році було розроблено проект Закону України «Про збереження ґрунтів та охорону їх родючості»⁵, підготовлений згідно з дорученням Мінагрополітики України № 13-3/7 від 08 квітня 2013 р. Цей Закон мав визначити правові, економічні, екологічні та організаційні основи використання та збереження ґрунтів, охорони і відтворення їх родючості, встановлює основні принципи державної політики у цій сфері, вимоги щодо збереження якісного стану ґрунтового покриву, захисту його від негативних природних та антропогенних впливів. Метою розроблення проекту Закону було прийняття повномасштабного нормативно-правового акта рамкового типу, який містить всі необхідні положення і норми, що регулюють правові взаємовідносини в цій сфері.

17 березня 2015 року Комітет Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин розглянув законопроект (реєстр. № 1798 від 20 січня 2015 р.), в результаті чого Верховній Раді України було надано рекомендацію відхилити його у зв'язку з

¹ Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

² Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

³ Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

⁴ Про меліорацію земель: Закон України від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1389-14#Text> (дата звернення: 08.08.2022).

⁵ Про збереження ґрунтів та охорону їх родючості: Проект Закону України (2013). <https://ips.ligazakon.net/document/NT0506> (дата звернення: 08.08.2022).

дублюванням окремих положень з іншими законодавчими актами. Після відхилення проекту Закону «Про збереження ґрунтів та охорону їх родючості» у 2017 р. науковцями Національної академії аграрних наук України було опрацьовано проект технічного Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо механізмів удосконалення збереження ґрунтів та економічного стимулювання відтворення їх родючості», який мав таку ж саму долю, що і попередній.

Таким чином, майже за сто років усвідомлення суспільством необхідності правового забезпечення охорони ґрунтів та їх родючості, органами влади так і не було визначено загальної концепції вирішення цієї проблеми. Поодинокі правові норми, що регулюють ґрунтоохоронні відносини, розташовано фрагментарно у великій кількості різноманітних нормативно-правових актів. Ця проблема потребує негайного вирішення шляхом прийняття спеціалізованого базового правового акта. Уявляється, що таким нормативно-правовим актом має стати Закон України «Про охорону ґрунтів та їх родючості».

Таким чином, проведений критичний аналіз діючого раніше та чинного сьогодні законодавства України дозволяють зробити висновок, що історичний розвиток правового забезпечення охорони земель та ґрунтів слід поділити на два періоди: 1) радянський (з середини 1940-х р.р. – до 1990 р.); 2) незалежної України (з 1990 р. – до сьогодні). Перший період розвитку правової думки щодо зазначеної проблематики характеризується агресивним нарощуванням штучної та економічної родючості ґрунтів шляхом інтенсифікації сільськогосподарського виробництва, надмірної хімізації сільського господарства, меліорації сільськогосподарських угідь. З часу проголошення України незалежною державою й до сьогодні триває другий період еволюції законодавства щодо правового забезпечення охорони земель та ґрунтів. У цей період поступово формується напрямок еколого-правового забезпечення охорони земель та природної родючості ґрунтів.

Проте сучасне вітчизняне законодавство характеризується відсутністю чіткої науково обґрунтованої концепції системи використання і охорони ґрунтів. У свою чергу існуюча недосконала нормативно-правова база спричинює недостатню ефективність

правового регулювання відносин з використання та охорони ґрунтів України. Цілком очевидно, що подальше правове регулювання раціонального використання та охорони земельних ресурсів (в тому числі і ґрунтів) України має розвиватися з урахуванням не лише економічних інтересів суспільства, а ще й сприяти досягненню збалансованого природокористування та охороні природних ресурсів, у тому числі і ґрунтів.

З метою оптимізації правового забезпечення охорони земель та ґрунтів було б доцільно удосконалити діючу нормативно-правову базу у сфері правової регламентації суспільних відносин щодо охорони ґрунтів шляхом прийняття спеціального Закону України «Про охорону ґрунтів та їх родючості». В зазначеному Законі варто визначити та диференціювати заходи, спрямовані на охорону та поліпшення якісних характеристик ґрунтової родючості; передбачити норми щодо забезпечення еколого-збалансованого землекористування та застосування екологобезпечних технологій обробітку ґрунту; визначити способи провадження господарської діяльності з урахуванням вектору на збереження продуктивності сільськогосподарських угідь, підвищення їх екологічної стійкості і родючості ґрунтів.

2.6. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВИ РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНОГО ПОТЕНЦІАЛУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

ІГНАТЕНКО Ірина Володимирівна,
кандидат юридичних наук, доцент,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0003-0398-989X

На сьогодні розвиток соціально-економічної системи проходить на тлі інтеграції України в європейську та світову економічну спільноту, поряд з чим особливої актуальності набувають питання формування нової системи управління територіями на основі таких ідеологічних засад, як економічна стабільність, соціальне благополуччя, екологічна рівновага. Саме ці базові поняття символізують загальноприйнятну концепцію сталого розвитку, яка вважається основною у XXI столітті.

З огляду на децентралізацію все гостріше постає питання забезпечення спроможності територіальних громад, невід'ємним складником чого виступає просторовий розвиток¹. Це, у свою чергу, актуалізує необхідність дослідження просторового планування, адже саме раціональна організація системи просторового планування формує сприятливе підґрунтя для його соціально-економічного розвитку. Низка країн світу досягли значних успіхів у сфері впровадження інноваційних систем просторового планування. Зазначені трансформації є особливо актуальними і для України.

Поняття «просторове планування» виникло в ЄС у ході трансформації уявлень стосовно планування території та розробки стратегій територіального розвитку. Сталося це наприкінці минулого століття у зв'язку з обговоренням у ЄС проєкту ухвалення спіль-

¹ Шульга М. В., Ігнатенко І. В. Організаційно-правове забезпечення управління землями у межах населених пунктів. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2016. № 2 (14). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16smvmnp.pdf>.

них рішень щодо забезпечення раціонального землекористування¹. Європейська комісія у 1980-х роках вперше звернула увагу на необхідність регулювання розвитку міст та розпочала розробку документів «Європа – 2000» та «Європа – 2000+», які започаткували дослідницькі ініціативи з проблем урбанізації². Тоді ж було констатовано, що оскільки міська проблематика має три виміри, то замість терміну «планування території» слід прийняти термін «просторове планування».

Визначення терміна «просторове планування» як особливого напрямку соціально-економічної політики держави вперше з'явилося в Європейській хартії регіонального/просторового планування (Торремоліноська хартія) 1983 р. Цей документ було прийнято на Європейській конференції міністрів з питань регіонального розвитку. Хартія визначає просторове (регіональне) планування як інструмент управління, який дає географічну «інтерпретацію» основних напрямів та результатів економічної, соціальної, культурної та екологічної політики. Хартія трактує просторове планування як вид управлінської діяльності, спрямованої на досягнення збалансованого регіонального розвитку та раціональної організації економічного простору відповідно до загальної стратегії того чи іншого макрорегіону та (або) держави загалом³. При цьому, згідно з цим документом, сучасна ситуація, пов'язана зі скороченням у більшості країн світу частки неосвоєних територій та наростанням загальних ресурсних обмежень, ще більше акцентує увагу на ролі просторового планування у прийнятті найбільш значущих економічних рішень.

¹ Salez P. How Europe comes to spatial planning: from the birth of regional policy to the Green Paper on territorial cohesion. The emergence of the Community as a player over more than 20 years. *Cooperation for territorial cohesion of Europe*. URL: http://www.eu-territorial-agenda.eu/Related%20Documents/livre_%20geographie%202009%20texte%20bis%20EN.pdf. (дата звернення: 10.08.2022).

² Kunzmann K. R. Urbanization in China: learning from Europe? A European perspective. *International Journal of Urban Sciences*. 2015. Vol. 19. № 2. P. 119-135.

³ Європейська хартія регіонального/просторового планування (Торремоліноська Хартія). *Збірник «Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи»* / В. С. Куйбіда, В. А. Негода, В. В. Толкованов. Київ: Видавництво «Крамар», 2009. С. 20-25.

Проте в кожній країні конкретне втілення концепції просторового планування відрізняється, і тому жодна національна система просторового планування не має свого «брата-близнюка». У ЄС політика територіального планування розглядається як важливий складник політики усієї спільноти і окремих країн.

Роль просторового планування посилюється також у зв'язку із посиленням децентралізації управління в країнах Європи¹, а також на основі активізації інтеграційних процесів, висування територіальної ланки національних економік як найбільш значущого «чинника» міжнародної інтеграції (концепція так званої Європи регіонів).

У 1999 році з ініціативи Німеччини, Нідерландів та Франції почалося обговорення документа під назвою «Європейська перспектива просторового розвитку»², який визначав рамки для розроблення і впровадження цієї політики. Згодом він був перекладений всіма мовами країн – членів ЄС і став до певної міри підручником з просторового планування. Відповідно до цього документа, просторове планування включає планування використання землі, урбаністичне планування, регіональне планування, транспортне планування, екологічне планування, як його елементи, певні складові, а не окремі відомчі інструменти.

Згодом було розроблено інший документ – «Основні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту» (2000), в якому обґрунтовувалися заходи щодо забезпечення збалансованого соціального та економічного розвитку території за умови раціонального використання природних ресурсів та ефективної природоохоронної діяльності³.

¹ Awortwi N., Gómez G. M., Knorrninga P. (eds.). Decentralisation and Local Governance Approach: A Prospect for Implementing the Post-2015 Sustainable Development Goals. *Local Governance, Economic Development and Institutions*. London. 2016. P. 39-63.

Ruano J. M., Profiroiu M. Conclusions: Intergovernmental Networks and Decentralisation in Europe. *The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan, 2017. P. 477-495.

² Європейська перспектива просторового розвитку (ESDP - European spatial development perspective). 1999. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf. (дата звернення: 10.08.2022).

³ Основні засади сталого просторового розвитку Європейського континенту. 2000. URL: <https://rm.coe.int/1680700173>. (дата звернення: 10.08.2022).

Однак у ході робіт з просторового планування дедалі чіткіше став виявлятися дефіцит необхідної інформації. Вихід було знайдено шляхом створення у 2002 році «Європейської мережі зі спостережень за просторовим плануванням». Цільова функція цієї мережі полягала у формуванні комплексної порівняльної бази даних за певними параметрами для країн, що входять до ЄС, яка сприяє розробці нових науково обґрунтованих та кількісно вимірних рішень для оцінки впливу політики, що проводиться. Необхідна для систематичного аналізу розвитку територій інформація розподілялася за трьома рівнями: європейським, національним та регіональним. Передбачався також збір інформації з низки актуальних питань, таких як формування поліцентричної міської структури, зміцнення відносин міста та села, забезпечення територіальної доступності, впровадження інновацій, вирішення демографічних та екологічних проблем¹.

Наступна ініціатива в галузі просторового планування – «Територіальний порядок денний Європейського союзу до 2020 року» – була розроблена на основі стратегії «Європа – 2020», головною метою якої є розумне, стійке та інклюзивне зростання. Ця ініціатива спрямована на забезпечення територіальної згуртованості, яка виступає набором принципів гармонійного, збалансованого, ефективного та сталого територіального розвитку. Вона також надає рівні можливості громадянам і підприємствам, де б вони не знаходилися, максимально використовувати свій територіальний потенціал. Територіальна згуртованість зміцнює принцип солідарності з метою сприяння конвергенції між економіками більш забезпечених та відстаючих територій, яка потребує продовження співпраці та інтеграції між різними регіонами ЄС на всіх територіальних рівнях.

Термін «територіальна згуртованість» був спочатку використаний, поряд з поняттями економічної та соціальної згуртованості, в Лісабонському договорі (2009) як основна мета сприяння європейській інтеграції, яка призвела до створення спільної компетенції в галузі просторового планування між ЄС та його державами-членами.

¹ Böhme K. Territorial evidence supporting policy-making in Europe: How ES-PON came, saw and conquered. *The Planning Review*. 2016. Vol. 52. № 2. P. 62-67.

У ході реалізації представлених вище ініціатив просторове планування в ЄС виступило своєрідним географічним вираженням економічної, екологічної, соціальної та культурної політики суспільства, адміністративним механізмом та інструментарієм проведення регіональної політики. Просторове планування виступає як своєрідний міждисциплінарний підхід, який забезпечує баланс розвитку регіонів країни та організації простору. У Компендіумі з європейського просторового планування зазначається, що держави використовують цей метод для впливу на розподіл діяльності у просторі в майбутньому¹.

У прийнятому в 2008 р. під егідою ООН звіті наголошувалося, що територіально-просторове планування покликане забезпечити раціональну територіальну організацію суспільства, а також збалансувати потреби, задоволення яких необхідне для розвитку суспільства та досягнення соціальних та економічних цілей із завданнями охорони навколишнього середовища². У процесі цього виду діяльності на міжрегіональному та міжмуніципальному рівнях управління визначаються цілі розвитку території, здійснюється розробка стратегій та планів, реалізується взаємозв'язок управління у містобудуванні, промисловій та аграрній політиці, на транспорті та у сфері охорони природи.

Координація просторового планування також відбувається як по вертикалі, так і горизонталі з метою забезпечення узгодженості дій на різних рівнях управління та взаємодії між урядовими та неурядовими організаціями та громадянами³.

Таку мету переслідує транскордонне просторове планування, яке здійснюється за допомогою наднаціональних органів управління через директиви ЄС. Країни, які входять до ЄС, маютьapro-

¹ Компендіум з Європейського просторового планування. 1997. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a7342edc-968b-43d3-bf51-d0cc42bc7642>. (дата звернення: 10.08.2022).

² Територіально-просторове планування / ООН. Нью Йорк; Женева, 2008. URL: http://www.uncece.org/fileadmin/DAM/hlm/documents/Publications/spatial_planning_r.pdf. (дата звернення: 10.08.2022).

³ Janin Rivolin U. Planning systems as institutional technologies: a proposed conceptualization and the implications for comparison. *Planning Practice and Research*. 2012. № 27 (1). P. 63-85.

вадити у своє законодавство ухвалені Європарламентом рішення та використовувати вироблені спільними зусиллями концепції та ідеї на своєму просторі. Це непросте завдання зараз постає перед Україною.

На відміну від європейської системи просторового планування, в Україні переважає регіонально-економічний підхід, за якого, починаючи з верхнього рівня управління, орієнтація спрямована на досягнення насамперед економічних цілей. Звідси – зменшення соціально-економічного простору, нестримне зростання великих міст, економічне спустошення та знелюднення сільських територій. Що стосується міського дизайну, орієнтованого на комфортність проживання людини, він тільки починає набирати популярність. Координація регіональних політик, які мають територіальний ефект, досі не налагоджена.

На сьогодні земельне законодавство України використовує поняття «планування використання земель», зокрема таку назву має гл. 30 ЗК України. В свою чергу, в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» надається визначення поняття «планування і забудова територій», яке за своїм змістом можна ідентифікувати як комплексне просторове планування.

За визначенням М. Федорченка, українське просторове планування – це регламентоване законодавством України планування територій, здійснюване в контексті масштабної містобудівної діяльності із дотриманням правового режиму земель, атмосферного повітря, вод, надр, флори і фауни, визначеного відповідними актами законодавства України¹. Якщо виходити з широкого просторового розуміння території, то можна у певній мірі ототожнювати ці підходи. При цьому відносно містобудування, на думку А. Ріпенко, більш вдалим є застосування терміну «просторове планування», оскільки воно окрім іншого відображає перспективне запровадження методології «стратифікації простору» у населених пунктах².

¹ Федорченко М. Законодавство України про просторове планування та його практична реалізація: доповідь для семінару з питань регіонального планування територій та їхнього використання в Німеччині і в Україні (17 вересня 2008 р.). Київ: ІРЦ «Реформування земельних відносин в Україні», 2008. 21 с.

² Ripenko A. Urban and land planning legislative reform. *Право і громадянське суспільство*. 2013. № 3. С. 88-91.

А. Кулинич вважає просторове планування функцією самоврядування міської об'єднаної територіальної громади та пропонує під нею розуміти сукупність заснованих на нормах права дій органів самоврядування громади, а в деяких випадках і самої громади щодо організації всього підпорядкованого їй простору та його окремих частин з метою забезпечення збалансованого розвитку земельних та інших природних ресурсів і визначення на цій основі територій для розселення, місць застосування праці, відпочинку і оздоровлення, інженерно-транспортної інфраструктури, інших об'єктів життєдіяльності населення громади шляхом розроблення, затвердження та реалізації документації з просторового планування міської об'єднаної територіальної громади¹.

Просторове планування нині охоплює як територію, так й акваторію (морське планування) і підземні територіальні ресурси (підземне планування), а в майбутньому, можливо, з'явиться ще одне його вид – те, що пов'язано з використанням аероторії. Очевидно, що поняття «простір» не обмежується містобудівним простором, включаючи і географічний, і ресурсний, і соціально-економічний, і етноконфесійний, і геополітичний, і правовий.

3 липня 2021 р. в Україні запроваджена оновлена система просторового планування, яка забезпечує реальний зв'язок програм соціально-економічного розвитку з містобудівною документацією. Стратегія просторового розвитку базується на результатах дослідження існуючого стану територій, враховує зовнішні чинники, що впливають на територію, оцінки її внутрішнього потенціалу і проблем, а також розглядає стратегічні альтернативи.

Верховною Радою України прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» (далі – Закон № 711-IX)². Основними концептуальними положеннями якого є: (а) зонування земель у межах територій територіальних громад; (б) удосконалення управління у сфері містобудівної діяльності й землеустрою; (в) спрощення ви-

¹ Кулинич А. П. Правовий режим міських територіальних громад в Україні: дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.06. Київ, 2019. 249 с.

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17.06.2020 р. № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>. (дата звернення: 10.08.2022).

конання топографо-геодезичних і картографічних робіт для потреб просторового планування; (г) сприяння розвитку автоматизованих систем управління ресурсами, комплексному збереженню повноцінного життєвого середовища, довкілля й культурної спадщини; (д) забезпечення ефективного використання й охорони всіх земель у межах території об'єднаних територіальних громад.

Отже, усі ці нововведення, які відбуваються на законодавчому рівні, вимагають вивчення та аналізу з метою забезпечення правильної реалізації відповідних положень у практичній діяльності, особливо зважаючи на неоднозначність правозастосовчої практики, яка складається у сфері земельного законодавства¹.

Зокрема, Закон № 711-IX містить певну новелу для українського законодавства, яка пов'язана зі стрімкими змінами й поліпшеннями для розвитку територій об'єднаних територіальних громад, а саме запровадження комплексного планування останнього. Так, комплексний план просторового розвитку території такої об'єднаної громади – це одночасно містобудівна документація на місцевому рівні й документація із землеустрою, що визначає: (а) організацію планування, (б) функціональне призначення території, (в) основні принципи й напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, (г) дорожню мережу, інженерно-транспортну інфраструктуру, інженерну підготовку і благоустрій, цивільний захист території й населення від небезпечних природних і техногенних процесів, (д) охорону земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, (е) формування екомережі, (ж) охорону і збереження культурної спадщини, традиційного характеру середовища населених пунктів, а також (з) послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння даної території.

Комплексний план просторового розвитку території об'єднаної територіальної громади можна розглядати як одну з форм регулювання земельних відносин спрямованих на недопущення неналежного використання земельних ділянок, в тому числі їх забудови,

¹ Шульга М. В., Ігнатенко І. В. Правові аспекти розширення повноважень місцевих рад у галузі земельних відносин. *Теорія та практика правознавства*. 2016. № 2 (10). URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/83986/82252>. (дата звернення: 10.08.2022).

порушення встановлених містобудівних норм і правил, здатних здійснити негативний вплив на навколишнє природне середовище і здоров'я людей. Законодавче закріплення необхідності розробки такого плану спрямовано на визначення призначення території із сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших факторів з метою забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури, забезпечення інтересів громади. Саме громада визначатиме функціональне планування всіх своїх територій, матиме можливість установлювати режим їх забудови. Відповідно до Закону № 711-IX до 1 січня 2025 р. сільські, селищні та міські ради мають забезпечити внесення до Державного земельного кадастру (далі – ДЗК) відомостей про функціональні зони територій, визначені в містобудівній документації на місцевому рівні; межі територій пам'яток, історико-культурних заповідників, історичних ареалів населених пунктів і зон охорони пам'яток культурної спадщини; обмеження у використанні земель у сфері забудови тощо.

Вже дві громади Харківщини – Пісочинська та Роганська – стали учасницями пілотного проєкту з розробки комплексних планів просторового розвитку своїх територій. Очікується, що протягом 2022-2024 рр. у 600 територіальних громадах мають з'явитися відповідні документи, покликані зупинити хаотичну забудову і встановити чітке призначення кожної земельної ділянки громади. Як слушно зазначає Д. Федчишин, саме територіальна громада зацікавлена в тому, щоб використання земель під забудову було раціональним та ефективним і здійснювалося відповідно до містобудівної та землевпорядної документації. Вона не байдужа до забезпечення належної охорони цих земель, наприклад, від самовільного захоплення чи використання відповідних земельних ділянок, самочинного будівництва тощо¹.

Комплексний план просторового розвитку території має враховувати не тільки інтереси органів місцевого самоврядування чи якогось окремого підприємства, а абсолютно всіх жителів громади. Цей документ у майбутньому стане дозвоільним для здійснення забудови. Отже, місцеві інвестори, які мають земельні ділянки,

¹ Федчишин Д. В. Правове забезпечення використання та охорони земель громадської забудови: моногр. Харків: Вид-во «Фінарт», 2015. С. 50.

повинні надавати свої подальші плани під час розроблення цього документу. Його реалізація надає змогу громаді планувати залучення інвестицій, що сприятиме підвищенню якості і комфорту життя в громаді.

Зонування земель здійснюватиметься в межах територій об'єднаних територіальних громад, не в межах населених пунктів, як передбачено чинною редакцією ч. 1 ст. 180 Земельного кодексу України¹. План зонування території розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів та підлягає стратегічній екологічній оцінці (далі – СЕО). Крім того, план зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтною організації. Отже, саме зонування земель дозволяє забезпечити сприятливі умови проживання населення, в тому числі обмежити шкідливий вплив господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, забезпечити раціональне використання території територіальних громад в інтересах нинішнього і майбутнього поколінь².

Зі встановленням нового виду містобудівної документації з'являється й нове трактування правової конструкції «функціональна зона території». Функціональна зона території становить собою частину території об'єднаної громади встановлену комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, планом зонування територій. Щодо неї визначено певний набір дозволених переважних (основних і супутніх) видів цільового призначення земельних ділянок та окреслено обмеження у використанні земель у сфері

¹ Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>. (дата звернення: 10.08.2022).

² Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів: моногр. Харків: Вид-во «Фінарт», 2014. С. 37.

забудови відповідно до законодавства. До ДЗК вноситимуться відомості про такі функціональні зони, а також про цільове призначення конкретної земельної ділянки.

План зонування території перестав бути самостійним видом містобудівної документації і стає лише складником комплексного або генерального плану території. Інакше кажучи, значимість цього важливого документа суттєво звужується, а рекомендований перелік гранично допустимих параметрів використання й забудови територій (ст. 111 ЗК України) є надто обмеженим і таким, що стосується лише території житлових. Крім того, за браком чіткого нормування використання й забудови земель Законом № 711-IX значно розширюються права їх власників і користувачів, що може призвести до втрати контролю за цим процесом, насамперед у міських населених пунктах. Більш правильно, як вбачається, було б залишити план зонування території як самостійний документ, особливо за умов не обов'язкового розроблення генерального плану населеного пункту.

Зонування земель слід розглядати як базовий юридичний інструмент регулювання відносин з приводу використання та будівельного облаштування земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості в умовах ринку. Його економічне значення полягає у підтриманні та постійному зростанні вартості землі, заохоченні інвестицій в реалізацію програм соціально-економічної розбудови населених пунктів, стимулюванні їх більш раціонального використання.

Крім того, у Законі № 711-IX поєднуються землевпорядна й містобудівна документація. Так, комплексний план просторового розвитку території об'єднаної територіальної громади, генеральний план населеного пункту й детальний план території визнаються одночасно містобудівною документацією на місцевому рівні й документацією із землеустрою. Ці зміни слід назвати позитивними, оскільки в такий спосіб законодавець скасовує необхідність розроблення декількох видів документації, які є спорідненими за змістом.

До внесення цих змін у законодавство, у зв'язку з відсутністю необхідної інформації, при містобудівному плануванні не враховувався, наприклад, якісний стан земель, наявність особливо цін-

них земель, ґрунтів. Оскільки в Україні земельна власність дотепер була юридично відокремлена від забудови та неземельної нерухомості. Сподіваємося зміни у законодавстві усунуть ці недоліки.

До того ж, заходи спрямовані на усунення використання принципу подвійного планування (містобудівного та землевпорядного) мають поєднуватись із об'єднанням в майбутньому відповідних кадастрів та органів управління земельними ресурсами та містобудівним розвитком.

Наступні законодавчі зміни стосуються доступності матеріалів комплексного плану, які повинні забезпечуватися відповідно до вимог Закону України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних»¹. Органи місцевого самоврядування зобов'язані оприлюднювати інформацію на своїх офіційних вебсайтах та геопорталах геопросторові дані та метадані.

Важливою складовою комплексного плану просторового розвитку території громади є наповнення ДЗК відомостями щодо обмежень використання земель. На сьогодні ще остаточно не сформовано нормативно-правове поле щодо внесення відомостей комплексних планів просторового розвитку територій громад до ДЗК та містобудівного кадастру, оскільки немає затвердженої структури бази даних комплексних планів.

Держгеокадастр повинен постійно перебувати у взаємодії з територіальними громадами. Необхідно якнайшвидше впровадити функціонал відображення на картографічній основі ДЗК орієнтовного місця розташування земельної ділянки, на яку надано дозвіл на розроблення проекту землеустрою, а вже потім – функціонал внесення відомостей до ДЗК про функціональні зони. Дуже важливим є відображення в базі ДЗК планувальних обмежень, які вносяться в комплексний план, для подальшого їх використання.

А. Мартин слушно звертає увагу на важливі моменти, які необхідно враховувати при розробці комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад. Зокрема: (а) потрібно враховувати реальні ресурси і можливості громади в частині проектних рішень щодо забудови. Дуже потужний інструмент,

¹ Про національну інфраструктуру геопросторових даних: Закон України від 13.04.2020 р. № 554-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20#Text>. (дата звернення: 10.08.2022).

який сьогодні отримують місцеві громади відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» – це резервування земельних ділянок для суспільних потреб громади; (б) не варто розраховувати на органи влади під час зібрання вихідних даних. На практиці розробникам доводиться працювати в умовах інформаційного вакууму, тому що інформація в якісному вигляді відсутня. Розробники повинні бути готові до того, що основний набір геоінформаційної інформації доведеться збирати самостійно; (в) встановлення меж територіальних громад хоч і не пов'язане прямо з розробкою комплексних планів просторового розвитку територій громад, але і землевпорядник, і забудовник повинен розуміти де його об'єкт проєктування почався і де закінчується. З 27 листопада 2021 року набула чинності норма Закону № 1423-IX, завдяки якій об'єднані територіальні громади можуть встановлювати межі територій власних громад. Відповідно, з'явився новий вид землевпорядної документації – проєкт землеустрою щодо встановлення меж територіальної громади, який також варто почати розробляти. Наразі всі межі громад дуже приблизні¹.

Крім того, потрібно зазначити, що відповідно до Закону № 711-IX, Уряд затвердив і порядок та умови надання і використання субвенції на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад². Загальний обсяг фінансування у 2021 р. склав 62,55 млн грн, які надані за рахунок фінансової підтримки Світового банку. Угода, за якою Міжнародний банк реконструкції та розвитку (Світовий банк) надає Україні фінансову підтримку на Програму «Прискорення приватних інвести-

¹ Всеукраїнський науково-практичний семінар «Комплексні плани просторового розвитку територій Роганської та Пісочинської громад: перші результати пілотного проєкту». URL: <https://nubip.edu.ua/node/104975>. (дата звернення: 10.08.2022).

² Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2021 р. № 853. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-nadannya-subvenciyi-z-derzhavnogo-byudzhetu-miscevim-byudzheta-m-na-s280721>. (дата звернення: 10.08.2022).

цій у сільське господарство України». У межах Угоди до 2024 р. за кошти державного бюджету, зокрема, заплановано розробити 600 комплексних планів просторового розвитку територій громад.

Ще однією важливою складовою залишається визначення відповідності рішень комплексного плану екологічним цілям різного рівня. Це забезпечує належний зв'язок та дотримання міжнародних та національних зобов'язань на рівні територіальних громад. Йдеться, зокрема, про виконання положень Конвенції Ріо, Цілей сталого розвитку 2030, Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», з якими пов'язані заходи щодо розвитку екомережі, зменшення площі орних земель, збільшення відсотку заповідності, адаптації до зміни клімату тощо. Зважаючи на високий рівень деталізації планувальних рішень, при здійсненні оцінки важливим є вибір обґрунтованого підходу до генералізації та специфікації впливів, а також застосування ГІС-технологій.

Принципово розуміти, що в процесі просторового планування слід вирішувати поставлені завдання, забезпечуючи сталий розвиток територіальних громад та баланс інтересів, знаходити можливості для відновлення та підтримки стану довкілля на безпечному рівні, мінімізації наслідків навантаження соціального середовища на навколишнє природне середовище у територіальній громаді. Для цього необхідно орієнтувати просторове планування не лише соціально-економічно, а насамперед екологічно. Це дозволить зберегти природну складову середовища територіальних громад, не допустити його деградації, що в умовах громади особливо важливо, оскільки разом із деградацією природи деградує середовище життя та діяльності людини. Навколишнє природне середовище в територіальних громадах є єдиною природно-соціальною системою, в якій, вирішуючи питання її охорони, держава та суспільство вирішують питання якості життя людини в громаді.

В основу просторового планування методологічно необхідно закласти показники стану навколишнього природного середовища у територіальній громаді та його потенціал, а також розглядати просторове планування як один із засобів досягнення мети охорони навколишнього природного середовища. Відповідно до цього пріоритету слід здійснювати містобудівну політику, формуючи

комфортне середовище, покращуючи стан довкілля та змінюючи простір, в якому людина живе і, як наслідок, покращувати якість її життя в територіальній громаді.

У зв'язку з підписанням Угоди про Асоціацію з ЄС та у відповідності з Директивою 2001/42/ЄС, Протоколом про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті від 01.07.2015 р. № 562-VIII, був прийнятий та набув чинності Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 р. № 2354-VIII (далі – Закон № 2354-VIII). У зв'язку з чим внесені зміни були до низки законодавчих актів, зокрема Земельного кодексу України від 25.10.2001 р. № 2768-III, Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. № 1264-XII, Закону України «Про курорти» від 05.10.2000 р. № 2026-III, Закону України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 р. № 1621-IV, Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI. Згодом було розроблено Постанову Кабінету Міністрів України «Порядок здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення» від 16.12.2020 р. № 1272, Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Методичних рекомендацій із здійснення стратегічної екологічної оцінки документів державного планування» від 10.08.2018 р. № 296, Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Критеріїв визначення наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення» від 28.10.2020 р. № 213).

Крім цього, зважаючи на зростаючу актуальність проблематики, пов'язаної з наслідками зміни клімату, Міністерство екології та природних ресурсів України розробило «Рекомендації щодо включення кліматичних питань до документів державного планування» від 03.03.2020 р. № 26/1.4-3-5650, де представлено Схему висвітлення кліматичних питань в документах державного планування та при виконанні СЕО.

Згідно із Законом № 2354-VIII, стратегічна екологічна оцінка – процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі

для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу СЕО, складання звіту про СЕО, проведення громадського обговорення та консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), врахування у документі державного планування звіту про СЕО, результатів громадського обговорення та консультацій, інформування про затвердження документа державного планування¹. Її метою є недопущення суттєвої деградації компонентів довкілля, захист уразливих екосистем та населення від надмірного антропогенного впливу, що може бути як наслідком розміщення особливо небезпечних виробничих об'єктів, так і необґрунтованої локалізації певних видів діяльності у тих чи інших місцевостях.

Містобудівна документація підлягає СЕО в порядку, встановленому Законом № 2354-VIII. Згідно з Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту та детальний план території підлягають СЕО². Звіт про СЕО проєкту включено до складу містобудівної документації на місцевому рівні, а за результатами моніторингу наслідків виконання містобудівної документації, відповідно до Закону, можуть вноситись зміни до комплексного плану, генерального плану населеного пункту³.

Розділ «Охорона навколишнього природного середовища», який розробляється у складі проєкту містобудівної документації, одночасно є звітом про СЕО, який має відповідати вимогам Закону № 2354-VIII. Одним з основних завдань цього розділу є

¹ Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018 р. № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>. (дата звернення: 10.08.2022).

² Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>. (дата звернення: 10.08.2022).

³ Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 р. № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-п#Text>. (дата звернення: 10.08.2022).

визначення найбільш оптимальних для реалізації планувальних рішень з метою недопущення суттєвої деградації компонентів довкілля, захисту уразливих екосистем та населення від надмірного антропогенного впливу, що може бути як наслідком розміщення особливо небезпечних промислових виробничих об'єктів, так і необґрунтованої локалізації певних видів діяльності у тих чи інших місцевостях.

Процедуру SEO використовують у європейських країнах як інструмент верифікації планувальних рішень. Вона сприяє оптимальному використанню територій громади, попереджує конфлікти щодо використання територій під час реалізації планувальних рішень, виявляє ризики та альтернативи. В Україні процедура SEO повинна дозволити не тільки проводити заходи щодо подолання існуючих конфліктів природокористування, а й упередити можливі потенційні конфлікти, пов'язані з реалізацією планувальних рішень містобудівної документації. Це дозволить оптимізувати використання потенціалу розвитку територіальної громади, забезпечити виважене, узгоджене та комплексне використання окремих складових природно-ресурсного потенціалу та запобігти погіршенню якості ґрунтів, поверхневих і підземних вод, забрудненню атмосферного повітря тощо, забезпечити належний рівень охорони об'єктів, що складають історико-культурний потенціал її території, зберегти привабливість ландшафтів.

Процедура SEO не обмежує територіальну громаду в економічному розвитку, а є інструментом її збалансованого розвитку, який підказує оптимальні рішення. Крім того, здійснення процедури SEO створює умови для залучення як вітчизняних так й іноземних інвесторів, що розширює можливості більш повної реалізації потенціалу розвитку територіальної громади, сприяє створенню нових робочих місць, покращенню ситуації на ринку праці, зменшенню відтоку найбільш активного населення. Залучення інвестицій, в свою чергу, дає змогу поповнити бюджет розвитку територіальної громади, розширити реалізацію заходів по покращенню благоустрою її території.

Відповідно до Закону № 2354-VIII одним із етапів SEO виступає складання звіту про SEO. Саме цей звіт надає можливість уточнити пріоритетні напрями економічного розвитку, визначи-

ти екологічно обґрунтовану локалізацію найбільш привабливих для потенційних інвесторів територій та доцільне функціональне призначення, спеціалізацію та масштаби інвестиційних проєктів. Запропоновані інвестиційні пропозиції можуть бути перевірені на предмет відповідності екологічним вимогам ще на початковому етапі. Таким чином, будуть оптимізовані витрати на розроблення нових інвестиційних проєктів, інвестор отримає обґрунтований попередній висновок про можливий вплив і наслідки впливу на довкілля. Важливо, що наявність у відкритому доступі планувальної документації і Звіту про СЕО, зокрема у форматі ГІС, усуває загрози можливих конфліктів між інвестором – керівництвом територіальної громади – населенням. Такий підхід є традиційним для іноземних інвесторів і має стати нормою для вітчизняних.

Отже, на місцевому рівні СЕО дозволяє визначити потенційний вплив на територію та населення територіальної громади намірів, викладених у комплексному плані, а також порівняти результат впровадження плану з вже наявними впливами та такими впливами, які очікуються від реалізації інших програм і планів в межах конкретної території.

Тобто ми бачимо, що важливою методологічною основою просторового планування розвитку територіальних громад має стати екологічна складова. Екологічно орієнтоване просторове планування є способом забезпечення екологічної безпеки в територіальних громадах і як наслідок якості життя людини.

Зауважимо, що прийнятим Законом № 711-IX урегульовано лише деякі питання планування використання земель. Основу для розробки комплексних планів просторового розвитку територій громад становлять також Постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації» від 01.09.2021 р. № 926; «Про затвердження Класифікації обмежень у використанні земель, що можуть встановлюватися комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, детальним планом території» від 02.06.2021 р. № 654; «Про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного

пункту, детального плану території» від 09.06.2021 р. № 632; «Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації» 25.05.2011 р. № 548; «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розроблення комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад» від 28.07.2021 р. № 853. Аналізу практичного застосування цих нормативно-правових актів в практичну діяльність територіальних громад, уповноважених органів містобудування та архітектури всіх рівнів, розробників містобудівної документації на місцевому рівні, заінтересованих сторін та громадськості присвячені Методичні рекомендації щодо розроблення комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади та інших видів містобудівної документації на місцевому рівні розроблені Мінрегіоном України.

А. Ріпенко наголошує на специфічних проблемах, характерних для містобудівних відносин та їх законодавчого забезпечення. Так, містобудівна сфера є дуже заангажованою з точки зору бізнесу та підкорена відповідному лобіюванню. Тому при вирішенні питань кодифікації містобудівного законодавства треба враховувати політичну складову у вигляді впливу великих забудовників, девелоперів, гравців ринку нерухомості, а також виробників та імпортерів будівельних матеріалів. Сьогодні будівельна галузь переживає період стагнації, тому вплив з боку цих інститутів дещо послабився, проте він все одно відіграє величезне значення¹.

Управління земельними відносинами є основним елементом процесу реалізації інвестиційно-будівельних проєктів, визначаючи їхню кінцеву ефективність. У західній класичній концепції під «land development» прийнято розуміти вид інвестиційного бізнесу, суть якого полягає у придбанні земельної ділянки, її освоєнні з метою підвищення ринкової вартості, підготовки проєкту цільового використання земельної ділянки та продажу проєкту інвестору, який готовий розпочати будівництво. Головне завдання land development – правильно сформулювати концепцію майбутньої забудови на конкретній земельній ділянці з урахуванням

¹ Ріпенко А. І. Концептуально-правові засади використання земель для містобудівних потреб: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад». Одеса, 2020. С. 116.

реального платоспроможного попиту. Помилкові рішення зводять нанівець усі подальші зусилля проєктувальників, будівельників, ріелторів, а головне надовго виводять із господарського обігу земельну ділянку, відведену під будівництво. Саме з цієї причини можна стверджувати, що в умовах економічної кризи та при значному падінні реального платоспроможного попиту актуальність і значущість *land development*, що виступає як спосіб управління земельними відносинами, які складаються у процесі будівництва, значно зростає.

Метою процесу *land development* є не просто купівля-продаж земельної ділянки, а повний комплекс робіт з придбання найбільш оптимальної та привабливої земельної ділянки в результаті проведеного аналізу, розробки концепції та архітектурного плану, проєктування ділянки, налагодження необхідної інфраструктури, підведення всіх комунікацій та інших робіт з освоєння та розвитку земельної ділянки.

Розробка містобудівних документів, комплексного плану просторового розвитку території як основи *land development* науково обґрунтовується, широко пропагується та практично реалізується у розвинених країнах. При цьому основним принципом *land development* в розвинених країнах стає гармонійний розвиток усіх, у тому числі слабо освоєних територій, які, як правило, передбачають застосування ресурсоекономних будівельних технологій з метою здешевлення вартості житлової нерухомості. Зазначеної тенденції дотримуються Канада, США, Англія, Фінляндія, Швеція, Данія та інші країни.

Зазначимо також, що *land development* – категорія, яка динамічно розвивається. На кожному етапі розвитку містобудівних концепцій виникали нові проблеми та вимоги. Так, сьогодні забудовникам доводиться приділяти набагато більше уваги тому впливу, який їх проєкт може здійснити на умови життя громади. Навіть коли проєкти відповідають вимогам зонування, девелоперам все одно необхідно доводити громадськості, що ці проєкти мають позитивний вплив на стан довкілля та об'єкти загального користування. Крім того, наприклад, коли девелопер купує землю під котеджне будівництво, то ніхто не може гарантувати, що через кілька років поряд не виросте якийсь завод, що, звичайно,

різко здешевить вартість будинків у такому селищі та погіршить економіку проєкту загалом. Варто відзначити, що закордонні девелопери вже давно мають стратегії розвитку. На Заході, девелопери володіють інформацією про те, де і що з'явиться, коли і яким шляхом буде розвиватися. В Україні ж девелоперам доводиться спочатку знайти потрібну територію для освоєння, а потім придумати план розвитку та розвивати її самостійно, враховуючи, що комплексні плани просторового розвитку території тільки починають розроблятися.

Поняття «land development» може бути визначено в загальному вигляді як капіталізація земельного ресурсу, що здійснюється шляхом розробки концепції майбутньої забудови, оформлення прав на будівництво та облаштування конкретної земельної ділянки. Отже, органи місцевого самоврядування та девелопери землі мають бути партнерами, оскільки девелопмент землі є основним способом створення можливостей для зростання чисельності населення та робочих місць в громаді.

Потрібно щоб на практиці розробка комплексного плану просторового розвитку території була інструментом розвитку, який би точно визначав права та можливості інвестора, а не перетворився на інструмент, який тільки фіксує існуючу ситуацію. Крім того, такий план повинен стати інструментом, що визначає та захищає права інвестора шляхом надання заздалегідь встановленої, відкритої інформації про можливості використання об'єкта інвестування. Наявність інформації з такими властивостями дозволяє інвестору: провести аналітичне дослідження та вибрати місце в територіальній громаді, де можна здійснювати той тип проєкту, який він запланував, з найкращим співвідношенням «ціна-якість»; точно з'ясувати, які види діяльності йому можна буде здійснювати у цьому місці, та у яких габаритах можна вести будівництво чи реконструкцію; підрахувати очікувані доходи, коли об'єкт буде побудований тощо.

Отже, комплексний план просторового розвитку території має гарантувати: (а) формування та правове закріплення точної інформації про права власників та інвесторів щодо використання земельних ділянок та іншої нерухомості. Тільки таким чином можна знизити транзакційні витрати та створити конкурентне середови-

ще у сфері інвестування; (б) надання інвестору надійних прав на підготовлену та сформовану земельну ділянку до того, як інвестор почне вкладати гроші у придбання, облаштування та будівництво¹.

На основі вищевикладеного, можемо зробити висновок, що просторове планування передбачає створення сприятливого довкілля, досягнення балансу економічних, соціальних та екологічних інтересів на основі розробки стратегічних документів, що мають сполученість між собою. Вироблення просторових пріоритетів має двоєдину мету: створення сприятливих умов життя населення і залучення інвестицій. Досягнення їх однаково важливе для сталого розвитку всіх сфер життєдіяльності людей, воно можливе як через традиційні просторові ієрархічні структури управління, так і за допомогою нових інституційно-територіальних форм багаторівневого прийняття управлінських рішень. Ці форми переступають адміністративні кордони та створюють спеціальні режими інвестицій та будівництва для окремих територій.

Прийнятим Законом № 711-IX передбачено урегулювання проблемних питань планування використання земель, особливо об'єднаних територіальних громад. Сподіваємося, що реалізація комплексного плану просторового розвитку надасть громаді можливість планувати залучення інвестицій, наслідком чого стане підвищення якості і комфорту життя в громаді.

¹ Ігнатенко І. В. Просторове планування як інструмент управління територіальним розвитком громади: правові аспекти. *Право і суспільство*. 2022. № 3. С. 130-135.

2.7. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ПОТРЕБ НАДРОКОРИСТУВАННЯ

ДАНІЛІК Дар'я Михайлівна,

кандидат юридичних наук,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

ORCID ID: 0000-0002-9946-9292

Земля, будучи домінуючою складовою в екологічній системі та об'єктом правового регулювання в земельному законодавстві, перебуває в тісному природно-біологічному та правовому зв'язку з іншими природними ресурсами, зокрема надрами. Наявність такого зв'язку та відсутність чіткої межі між землею та надрами іноді вважають достатньою підставою для висновку про те, що надра виступають приналежністю земельної ділянки¹. Але такий висновок дискусійний. Більш прийнятною видається позиція А. М. Мірошніченка, який зазначає, що надра – це самостійний об'єкт правового регулювання, їх не можна вважати складовою земель і навіть приналежністю земельної ділянки².

Останнім часом у зв'язку з необхідністю правового забезпечення комплексного та ефективного використання всіх природних ресурсів, створення умов для їх ефективної охорони проблема співвідношення названих видів природокористування суттєво актуалізується.

Як слушно підкреслюється в юридичній літературі, питання актуалізації співвідношення права землекористування та надрокористування зумовлено тим, що, по-перше, відносини використання надр та землекористування регулюються нормами різних галузей законодавства; по-друге, просторові межі здійснення такого права законодавець не визначає; по-третє, існуючий тісний зв'язок права використання надр та землекористування фактично

¹ Кірін Р. С. Поняття надр: еколого-правові аспекти. *Вісн. Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. Юридичні науки*. 2001. Вип. 44. С. 54.

² Мірошніченко А. М. Земельне право України : підручник. 3-тє вид., допов. і перероб. Київ: Алерта, 2013. С. 19.

унеможливує їхнє існування один без одного, причому їх не отожднюючи¹. Ця проблема в аспекті тематики, яка досліджується, потребує окремого аналізу.

Означена проблема привертає увагу насамперед вітчизняних дослідників. Так, на доктринальному рівні О. В. Сердюком було проаналізовано співвідношення права землекористування з правом користування підземними водами².

Окремі аспекти проблеми співвідношення права використання надр та землекористування були предметом спеціальної уваги О. Ю. Макаренка.

Побічно при аналізі правового регулювання геологічного вивчення надр торкалась співвідношення надрокористування та землекористування В. К. Філатова³.

Останнім часом у полі зору дослідників-правників перебуває проблема визначення характеру взаємодії, наприклад, норм лісового і земельного законодавства, при визначенні лісу як об'єкта правового регулювання, яка має не тільки теоретичне, а й практичне значення⁴. Окремі автори вважають, що правовий зв'язок землі та лісу в якості природного об'єкта можна охарактеризувати як поєднання землі в якості головної речі та лісу як її приналежності, що створює правову категорію «лісові землі». При цьому за основу приймаються положення ст. 186 Цивільного кодексу України, згідно з якою річ, призначена для обслуговування іншої (головної) речі і пов'язана з нею спільним призначенням, виступає її приналежністю⁵.

¹ Макаренко О. Ю. Проблеми співвідношення права використання надр та землекористування. *Університетські наукові записки*. 2011. № 4 (40). С. 214.

² Сердюк О. В. Правові засади використання підземних вод : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. НУОУ ім. Я. Мудрого. Харків, 2014. 202 с.

³ Філатова В. К. Правове регулювання геологічного вивчення надр : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06. Нац. юрид. академія України ім. Я. Мудрого. Харків, 2008. 190 с.

⁴ 118. Степська О. В., Заверюха М. М. Ліс як об'єкт правового регулювання в лісовому та земельному законодавстві України. *Часопис Київ. ун-ту права*. 2016. № 2. С. 281-285.

⁵ Чопик О. П. Правові форми використання земель лісгосподарського призначення. *Науковий вісник*. 2010. Вип. 4. С. 204-209.

Водночас видається більш прийнятним інший підхід, за яким ліс не призначений для обслуговування землі, а скоріше являє собою складну річ, де землі лісогосподарського призначення виступають його складовою.

Взагалі ж проблема співвідношення різних видів права користування природними ресурсами залишається актуальною і не до кінця дослідженою. Як відомо, специфіка права користування земельною ділянкою, наприклад, для проведення розвідувальних робіт, зумовлена передовсім нерозривним зв'язком з правом на геологічне вивчення надр. Не випадково Н. П. Барабаш слушно підкреслює, що використанню земельних ділянок для геологічного вивчення надр властиві особливості, до складу яких вона відносить те, що основною правовою формою використання зазначених земельних ділянок є право користування земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт. Земельні ділянки, надані у користування для проведення розвідувальних робіт, автор називає землями для геологічного вивчення надр¹. У зв'язку з викладеним буде доречним розглянути співвідношення названих видів права природокористування.

При визначенні співвідношення права на геологічне вивчення надр та права користування земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт вирішальну роль відіграє виокремлення об'єктів даних прав, які характеризуються своїми природно-фізичними властивостями. Як відомо, надра, будучи об'ємно-площинним простором природного середовища, відрізняються від землі як земної поверхні, яка являє собою лінійно-площинний простір цього середовища. Правда, останнім часом визнання ст. 79 чинного Земельного кодексу України (далі – ЗК України) земельної ділянки як об'єкта права власності в якості частини земної поверхні та поширення даного права на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд, дає підстави розглядати земельну ділянку не лише як «земну поверхню», а як відповідний простір. Висловлені в юридичній літературі

¹ Барабаш Н. П. Правовий режим земель, наданих для користування надрами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Я. Мудрого». Харків, 2012. С. 4, 11.

підходи до розуміння земельної ділянки як простору, тобто включення до земельної ділянки не тільки «земної поверхні», а й відповідного простору¹ заслуговують на увагу та підтримку.

За чинним законодавством за основу визначення площі земельної ділянки приймається площа проекції межі земельної ділянки на площину проекції, в якій встановлена державна геодезична система координат. В правовстановлюючих документах фіксується саме така площа, яка отримала назву аналітичної. Водночас це не виключає існування і фізичної площі земельної ділянки, яка враховує рельєф фізичної поверхні (западини, пагорби та ін.). Як правило, фізична площа земельної ділянки більша ніж її аналітична площа.

Отже, користування земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт, будучи обов'язковою передумовою геологічного вивчення надр, забезпечує реалізацію суб'єктивних прав надрокористувачів, які проводять розвідувальні роботи.

Реалізація передбачених Кодексом України про надра (далі – КУпН) (ст. 14) видів користування надрами, в тому числі геологічного вивчення надр, зазвичай потребує відповідних земельних ділянок. Суб'єкти господарювання, які здійснюють операції з надрокористування, фактично зосереджують свої виробничі потужності або ж результати своєї діяльності на певній земельній ділянці. За загальним правилом, такі земельні ділянки надаються за рахунок земель промисловості для розміщення та експлуатації основних, підсобних та допоміжних будівель та споруд гірничодобувних підприємств, їх під'їзних шляхів, інженерних мереж, адміністративно-побутових будівель, інших споруд. Абзацом 1 ч. 4 ст. 66 ЗК України встановлено, що надання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, проводиться після оформлення в установленому порядку прав користування надрами і відновлення земель згідно із затвердженим відповідним робочим проектом землеустрою на раніше відпрацьованих площах у встановлені строки.

Наведені положення фактично відтворюють зміст ст. 18 КУпН. Згідно з цією нормою земельні ділянки для користування надрами,

¹ Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошниченко, Р. І. Марусенко. 5-те вид., змін. і допов. Київ: Алерта, 2013. С. 221.

крім випадків, передбачених ст. 23 КУпН, надаються користувачам надр після одержання ними спеціальних дозволів на користування надрами чи гірничих відводів.

З наведеного випливає декілька загальних висновків. По-перше, задоволення потреб надрокористування має здійснюватися зазвичай за рахунок земель промисловості; по-друге, виникнення права надрокористування передує виникненню права землекористування. Закон прямо передбачає, що земельні ділянки надаються особам, які отримали статус користувачів надр; по-третє, виникнення права землекористування здійснюється за умови відновлення земель на раніше відпрацьованих площах у встановленому порядку; по-четверте, йдеться лише про землі промисловості, які входять до складу окремої категорії; по-п'яте, відносини щодо оформлення прав на користування надрами врегульовані гл. 2 КУпН.

Системний аналіз чинного законодавства свідчить, що законодавець, надаючи пріоритет надрокористуванню, на жаль, не забезпечує узгодження інтересів надрокористувачів та землекористувачів у процесі здійснення ними конкретних видів природокористування. Натомість, наприклад, для геологічного вивчення надр, яке здійснюється шляхом проведення розвідувальних робіт, можуть використовуватися земельні ділянки різних категорій земель без їх вилучення (викупу) і без зміни цільового призначення. Окрім того використання земельних ділянок для проведення розвідувальних робіт пов'язане з необхідністю обмеження земельних прав власників і користувачів земельних ділянок. У випадку ж, наприклад, видобування корисних копалин отримання земельних ділянок надрокористувачами пов'язане з розробкою проектів землеустрою щодо відведення відповідних земельних ділянок, яке потребує припинення земельних прав.

Іноді вважають, що пріоритет у правовому положенні й статусі користувача надр перед власником (користувачем) земельної ділянки в сучасній практиці надрокористування має, скоріше за все, теоретичний зміст¹. Видається, що важливим все ж таки, залишається і практичний аспект. Так, чинне законодавство не пе-

¹ Жиденко О. Земельні невизначеності. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/zemelne-agrarne-pravo/zemelni-nevznachenosti/p2.html> (дата звернення: 05.08.2022).

редбачає попереднього відведення земельних ділянок, необхідних для потреб надрокористування, та оформлення прав на них. Якщо спеціалізоване підприємство, установа чи організація отримало ділянку надр, наприклад, для геологічного вивчення, то проведення розвідувальних робіт виступає одночасно і формою використання земельної ділянки. Але останнє не може здійснюватися без оформлення земельних прав. Отже, надрокористувачі фактично перетворюються в «заручників» тих суб'єктів, які є носіями земельних прав.

Особливості виникнення права користування земельними ділянками для проведення розвідувальних робіт зумовлені специфікою даного права, яке суттєво відрізняється від законодавчо закріплених видів прав користування земельними ділянками.

За радянських часів право землекористування зазвичай виникало в результаті дій, які являли собою акт розпорядження землею. Земельні ділянки надавалися в користування тільки за постановою або рішенням уповноважених органів, в компетенцію яких входило право розпорядження землею. В умовах панування виключної державної власності на землю переважали адміністративно-правові засади набуття права землекористування, в тому числі і для проведення розвідувальних робіт.

За чинним законодавством про надра та земельним законодавством виникнення прав на користування надрами (в тому числі і для їх геологічного вивчення) не супроводжується отриманням права на користування відповідною земельною ділянкою. Виникнення права на геологічне вивчення надр лише створює передумови для отримання земельної ділянки для проведення розвідувальних робіт. При цьому слід мати на увазі, що у компетентних державних органів після видачі спеціального дозволу на геологічне вивчення надр фактично відсутні зобов'язання по наданню допомоги чи сприяння надрокористувачу у процесі отримання ним прав на необхідну земельну ділянку.

У зв'язку з наведеним в літературі висловлюються пропозиції щодо розширення обов'язку держави, органи якої забезпечили право на користування державною власністю (надрами), за рахунок надання надрокористувачу прав на відповідну земельну ділянку. При цьому пропонуються жорсткий та м'який варіанти цих

процедур. У першому випадку передбачається одночасна видача спеціальної ліцензії на право користування надрами і вилучення необхідної земельної ділянки для державних потреб та надання її надрокористувачу. У другому – пропонується суттєво спростити процес погодження земельного питання¹.

Видається, що перший варіант навряд чи вирішить проблему, яка стосується реалізації прав на геологічне вивчення надр та прав на відповідну земельну ділянку. З урахуванням тимчасового характеру геологічного вивчення надр, яке зумовлює і тимчасовий характер землекористування, навряд чи доцільно здійснювати вилученням земельної ділянки та надання її в тимчасове користування. Припинення права на геологічне вивчення надр зумовлюватиме необхідність і припинення права землекористування та подальше вирішення долі земельної ділянки.

Другий варіант більш прийнятний. Спрощення процедури погодження земельного питання заслуговує на увагу. Саме в цьому аспекті організаційно-правовий механізм виникнення земельних прав потребує вдосконалення.

У правовій доктрині висловлена думка про те, що правові підстави виникнення тих чи інших земельних правовідносин є об'єктивними подіями, вольовими діями суб'єктів, які визначені нормативно-правовими актами земельного та інших галузей законодавства. Це завершені комплексні складні правовстановлюючі фактичні складові елементи, що включають законодавчо послідовну систему юридичних фактів².

Стаття 97 ЗК України створює враження, що для проведення розвідувальних робіт достатньо укласти відповідну угоду з власником земельної ділянки або погодити це питання із землекористувачем. Але системний аналіз чинного законодавства свідчить, що механізм набуття земельних прав для проведення таких робіт значно складніший. Це зумовлено тим, що право землекористу-

¹ Калинин И. Б. Боярко Г.Ю. Правовое регулирование доступа к участку недр. *Минеральные ресурсы России. Экономика и управление*. 2001. №1. С. 63.

² Ковач Д. Л. Щодо підстав та умов набуття прав на землю громадянами України. *Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин* : зб. тез міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 17-18.05.2013 р.). Хмельницький, 2013. С. 174.

вання нерозривно пов'язане з правом на геологічне вивчення надр. Окрім того право користування земельними ділянками для проведення розвідувальних робіт спрямоване на забезпечення публічних інтересів, тобто геологічного вивчення надр.

Слід зазначити, що незалежно від того, на яких землях (приватних, комунальних чи державних) будуть проводитися розвідувальні роботи, сутність їх тимчасового зайняття з метою використання для проведення названих робіт не змінюється. Існують лише окремі моменти, які характеризують процедуру виникнення такого права. Особливість же виникнення даного права полягає в тому, що за будь-яких умов потрібне волевиявлення самих носіїв земельних прав (власника або землекористувача), в межах земельних ділянок (чи їх частин) яких будуть проводитись розвідувальні роботи.

Як слушно підкреслюється в літературі, спроба законодавця «спростити» механізм виникнення прав на земельну ділянку для проведення розвідувальних робіт фактично внесла плутанину, бо дозвіл на проведення розвідувальних робіт ототожнюється з дозволом на геологічне вивчення надр шляхом проведення розвідувальних робіт. Натомість дозвіл на тимчасове зайняття земельної ділянки стосується сфери землекористування, а дозвіл на геологічне вивчення надр шляхом проведення розвідувальних робіт стосується виникнення права надрокористування¹.

Отже, якщо виходити з наведених положень, можна констатувати, що наданню спеціальних дозволів на користування надрами має передувати попереднє погодження з відповідними органами питання про земельну ділянку. Отримуючи дозвіл на геологічне вивчення надр, зацікавлена особа має бути впевнена, що питання, яке стосується тимчасового зайняття необхідної земельної ділянки, попередньо погоджене і принципово вирішене. Якщо розвідувальні роботи будуть проводитися в межах земель, які перебувають у приватній власності, то зацікавлена особа повинна у власника отримати попередню згоду на тимчасове зайняття земельної ділянки. У випадку ж майбутнього проведення розвідувальних робіт

¹ Шульга М. В. Еволюція правового регулювання земельних відносин при геологічному вивченні надр. *Актуальні проблеми соціального права. Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин* : матер. між-нар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18.11.2016 р.). Львів., 2016. С. 69.

на землях, що перебувають у користуванні, земельне питання має бути попередньо погоджене із землекористувачем.

Наявність в особі спеціального дозволу на геологічне вивчення надр та попереднього погодження земельного питання виступатиме достатньою підставою для укладення угоди спеціалізованою організацією – надрокористувачем і власником земельної ділянки чи землекористувачем на використання тимчасово зайнятих земель для проведення розвідувальних робіт.

Слід зазначити, що у ЗК України (ст. 97 та ін.) використано термін «угода», а не «правочин». Однак така розбіжність є чисто термінологічною і зумовлена використанням цього терміна у попередньому ЦК України, який діяв на момент розробки і прийняття чинного ЗК України.

На відміну від раніше діючого законодавства, чинний ЗК України не вживає в ст. 97 словосполучення «тимчасове зайняття земельної ділянки» для проведення розвідувальних робіт. Водночас дана норма передбачає можливість проведення розвідувальних робіт на підставі угоди з власником або за погодженням із землекористувачем. Отже згідно з чинним законодавством має враховуватися волевиявлення не тільки власника земельної ділянки, а і землекористувача. Так, ч. 2 ст. 97 ЗК України встановлено, що строки і місце проведення розвідувальних робіт визначаються саме угодою сторін. В цьому випадку законодавець виходить з того, що угода спеціалізованої організації з власником землі чи землекористувачем має бути покладена в основу виникнення права користування тимчасово зайнятою земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт як зобов'язального права. Ця угода має особливості, які стосуються її суб'єктного складу, порядку укладення та прав і обов'язків, які вона породжує у сторін.

Отже, наявність в особі спеціального дозволу на геологічне вивчення надр, попереднього погодження питання щодо строків та місця проведення розвідувальних робіт створює можливість укладення цією особою угоди із власником земельної ділянки або землекористувачем на користування земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт.

Із змісту ст. 97 ЗК України випливає, що істотними умовами такої угоди виступають положення щодо місця та строків прове-

дення розвідувальних робіт. Але максимальні строки геологічного вивчення надр, яке має здійснюватися спеціалізованою організацією – надрокористувачем, визначені у спеціальному дозволі, а узагальнені відомості про місце проведення розвідувальних робіт зафіксовані у погоджувальній документації про надання земельної ділянки. Отже при укладенні угоди мова має йти про уточнення строків початку та закінчення розвідувальних робіт та місця їх проведення, тобто конкретної земельної ділянки.

Взагалі ж вивчення практики свідчить, що така угода повинна містити такі положення: назву сторін; предмет угоди (земельну ділянку з визначенням її місця розташування та цільового призначення); площу, на якій будуть проводитись розвідувальні роботи; види робіт, які мають проводитись та термін їх проведення; зобов'язання відшкодувати усі збитки, в тому числі неoderжані доходи, а також обов'язок привести займані землі у попередній стан за рахунок особи, яка проводить ці роботи, обов'язок розробити проект рекультивациі земель та ін.

Надрокористувач, що має намір проводити розвідувальні роботи, та особа, на землях якої будуть проводитись такі роботи, при укладенні угоди не мають абсолютної свободи у визначенні її умов. Площа земельної ділянки та її цільове призначення, а також максимальні строки проведення розвідувальних робіт зарані відомі і чітко визначені. Тому ряд умов угоди потребують лише уточнення сторонами, при її укладенні.

Взагалі ж сьогодні на доктринальному рівні зроблено слушний висновок, за яким принцип свободи договору поширюється і на земельні правовідносини незалежно від його позитивного закріплення у земельному законодавстві¹. Тенденцію розширення приватноправових засад регламентації земельних відносин відмічають і інші представники земельно-правової науки².

¹ Шевченко В. В. Реалізація принципу свободи договору в земельному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Київ, 2016. 200 с.

² Шульга М. В. Публічно-правове забезпечення обігу земель сільськогосподарського призначення. *Актуальні проблеми публічного та приватного права* : тези доп. IV міжнар. наук. практ. конф. 25.10.2013 р. / за ред. В. М. Огаренка, А. О. Монаєнка та ін. Запоріжжя : КПУ, 2013. 396 с.; Сидор В. Д. Публічно-право-

Цивільно-правовий характер угоди зумовлює можливість встановлення оплатного або безоплатного користування земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт. Якщо враховувати положення ст. 206 ЗК України, згідно з якою використання землі в Україні є платним, то слід прийти до висновку, що угода має передбачати платне використання земельної ділянки.

Оскільки за результатами укладення угоди у користувача земельної ділянки для проведення розвідувальних робіт виникає зобов'язальне, строкове та оплатне право користування цією ділянкою, відносини сторін мають регламентуватися нормами гл. 58 ЦК України, а положення про оренду землі до цих відносин застосовуватися не повинні¹.

Серед складових механізму виникнення права на проведення розвідувальних робіт важливу роль відіграє чітка фіксація місця розташування земельної ділянки, меж та її стану, а також моменту виникнення прав. Отже, йдеться про індивідуалізацію земельної ділянки як об'єкта права користування для проведення розвідувальних робіт шляхом використання її фізичних властивостей (належність до земної поверхні, межі, місце розташування). Юридичні властивості такої земельної ділянки (власнісний статус, цільове призначення та кадастровий номер) відходять на другий план.

Межі тимчасово зайнятої земельної ділянки, яка за угодою має використовуватися для проведення розвідувальних робіт, повинні бути точно встановленими на місцевості, погоджені сторонами та належним чином задокументованими. Погодження повинно оформлятися складанням відповідного акта про межі. Не виключається необхідність закріплення меж межовими знаками встановленого зразка. Доцільним видається описування меж земельної ділянки.

Повинен обов'язково складатися план (схема) земельної ділянки, який буде використовуватися для проведення розвідувальних робіт. Як обов'язковий додаток до угоди цей план (схема) створює ві і приватноправові засади в земельному законодавстві України. *Право України.* – 2011. № 7. С. 197–202.

¹ Мірошніченко А. М., Попов Ю.Ю. Зобов'язальне право найму (оренди) та інше використання чужих земельних ділянок від імені володільця у зобов'язальних правовідносинах. *Вісн. Вищої ради юстиції.* 2012. № 4. С. 78-79.

ватиме чітке уявлення про місце розташування земельної ділянки.

Відкритим залишається питання щодо фіксації стану земельної ділянки, яка буде передана землевласником чи землекористувачем спеціалізованій організації за актом приймання-передачі, як невід'ємною частиною угоди, яка укладатиметься між ними.

Закон, на жаль, не вирішує питання щодо моменту виникнення прав на земельну ділянку для проведення розвідувальних робіт. В літературі пропонують вважати моментом виникнення права на користування земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт момент державної реєстрації¹. Але чинне законодавство не передбачає обов'язкової державної реєстрації зобов'язальних прав. Тому висловлене судження є спірним. Укладена у письмовій формі угода за бажанням сторін може бути нотаріально посвідчена. Видається, що моментом виникнення прав на земельну ділянку для проведення розвідувальних робіт було б доцільно вважати момент підписання сторонами угоди та акта приймання-передачі земельної ділянки для проведення розвідувальних робіт, який має бути невід'ємною частиною угоди. З цього моменту має починатися перебіг строку використання земельної ділянки.

Чинне законодавство не визначає правову природу угоди, яка укладається спеціалізованою організацією, що має намір проводити розвідувальні роботи, та власником землі чи землекористувачем.

Практика свідчить, що органи земельних ресурсів іноді вимагають від спеціалізованих організацій, які мають намір проводити розвідувальні роботи, укладення договорів оренди землі. Вони вважають, що ст. 97 ЗК України регулює в тому числі і орендні земельні відносини. З таким підходом не можна погодитись. Перелік істотних умов угоди на використання земельної ділянки для проведення розвідувальних робіт набагато коротший, ніж передбачено для договору землі. Окрім того, розвідувальні роботи можуть проводитись і за погодженням із землекористувачем, що, зрозуміло, виключає оренду землі. Землекористувач не може бути орендодавцем.

¹ Барабаш Н. П. Правовий режим земель, наданих для користування надрами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Я. Мудрого». Харків, 2012. С. 11.

Таким чином, право користування земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт повинно виникати на підставі укладення угоди з власником земельної ділянки на тимчасове зайняття земельної ділянки (її частини) або погодження цього питання із землекористувачем. Моментом виникнення такого права доцільно вважати момент підписання сторонами договору та акта приймання-передачі земельної ділянки для проведення розвідувальних робіт. Саме з цього моменту спеціалізована організація повинна приступити до експлуатації земельної ділянки, і з цього моменту має починатися перебіг строку використання земельної ділянки.

Окремої уваги заслуговує питання, яке пов'язане із використанням земельних ділянок користувачами бурштиноносних надр.

Україна займає друге місце в світі за запасами бурштину. При цьому офіційно країна щорічно видобуває близько чотирьох тон, що становить майже 5% від реального видобутку бурштину в Україні¹. У найближчі роки планується розпочати видобуток бурштину на значно більших площах – десятки тисяч гектарів.

Вивчення вітчизняної практики свідчить, що в нашій державі фактично розгорнулась «бурштинова лихоманка». Недосконале правове регулювання користування надрами для видобування бурштину, складність процедури отримання спеціального дозволу на користування надрами, необхідність отримання цілої низки погоджень, рішень для початку видобування корисних копалин перешкоджає залученню потенційних інвесторів для вкладання коштів у розробку в тому числі бурштинових родовищ.

У результаті надмірного адміністративного навантаження на сьогодні значною мірою бурштин видобувається методами, наслідком яких є руйнування екосистем території. Головними чинниками негативного впливу виступає нелегальне видобування бурштину у значних масштабах. Це призвело до порушення природних екосистем, недостатній обсяг фінансування робіт, пов'язаних зі зменшенням впливу на навколишнє природне середовище, зумовленого варварською розробкою родовищ бурштину та не

¹ Ковалевський С. С. Виявлення осередків добування бурштинових копалин на території лісових масивів України. Науковий вісник НЛТУ України. 2019. Т 29. № 6. С. 40.

проведенням рекультивації вироблених ділянок, передусім у межах території Полісся.

До економічних наслідків відносяться збитки у лісовому та водному господарстві, деградація ґрунтів, втрата для держави значних обсягів бурштину-сирцю, що набагато перевищують обсяг законного видобування.

З метою належного правового врегулювання відносин щодо користування надрами задля видобування бурштину, припинення незаконного його видобутку, а також створення сприятливих умов для розвитку в Україні відповідної галузі економіки, залучення у цю галузь інвестицій вітчизняних та іноземних, а також нових технологій, зростання рівня життя населення в місцях видобування бурштину, забезпечення охорони навколишнього природного середовища під час видобування бурштину та рекультивації порушених земель було прийнято Закон України від 19.12.2019 р. № 402-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин», який набрав чинності 29.12.2019 р.¹. Законом внесено зміни до низки законодавчих актів, зокрема і до Земельного кодексу України.

Так, главу 15 ЗК України доповнено ст. 97¹ «Обов'язки користувачів бурштиноносними надрами, що проводять розвідувальні роботи та/або видобування бурштину», відповідно до якої власнику спеціального дозволу на користування бурштиноносними надрами дозволяється використовувати земельну ділянку на підставі угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт, яка укладається із власником землі та/або за погодженням із землекористувачем, із обов'язковим затвердженням оцінки запасів у встановленому законодавством порядку після проведення геологічного вивчення на відповідній ділянці бурштиноносних надр. Типова форма зазначеної угоди затверджена Кабінетом Міністрів України.

На розвиток законодавчих положень Кабінетом Міністрів України було затверджено Типову угоду про проведення розвіду-

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин: Закон України від 19.12.2019 р. № 402-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/402-20#n14> (дата звернення: 05.08.2022).

вальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр постановою від 06.10.2021 р. № 1038¹.

Із змісту Типової угоди випливає, що вона укладається власником спеціального дозволу з власником або користувачем земельної ділянки. Місце розташування такої ділянки повинно бути зазначене в самому спеціальному дозволі на користування надрами. На момент отримання спеціального дозволу надрокористувачем власник (юридична чи фізична особа) земельної ділянки або землекористувач, на жаль, не знає, що його чекає (яка майбутня доля його земельної ділянки або врожаю, який не встиг зібрати носій земельних прав, або розташованих на земельній ділянці будівель і споруд та ін.)

Стаття 97¹ ЗК України дозволяє використовувати земельну ділянку на підставі угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт, яка укладається із власником землі та/або за погодженням із землекористувачем, із обов'язковим затвердженням оцінки запасів у встановленому законодавством порядку після проведення геологічного вивчення на відповідній ділянці бурштиноносних надр. Якщо особа отримала спеціальний дозвіл на користування бурштиноносними надрами, то вона повинна мати уявлення не тільки про ділянку надр, в межах якої вона буде проводити розвідувальні роботи і видобувати бурштин, а і про земельну ділянку, яка теж має використовуватися для забезпечення видобутку бурштину.

В названій статті, яка стосується лише обов'язків користувачів бурштиноносних надр, йдеться про угоду, яка стосується проведення розвідувальних робіт і видобувних робіт, і ні слова не сказано про можливість сервітутного землекористування. Водночас ст. 99 ЗК України серед видів права земельного сервітуту виокремлює право на користування земельною ділянкою для потреб дослідно-промислової розробки родовищ бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення та/або видобування бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значен-

¹ Про затвердження Типової угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр від 06.10.2021 р. № 1038. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1038-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.08.2022).

ня, за умови що при цьому не порушуються права землевласника, передбачені ст. 98 ЗК України.

Питання ж про розвідувальні роботи, які мають передувати, наприклад, видобуванню корисних копалин залишає законодавець відкритим. Водночас саме завдяки проведенню розвідувальних робіт здійснюється геологічне вивчення надр, результатом якого виступає обов'язкове затвердження оцінки запасів корисних копалин.

Системний і порівняльний аналіз змісту ст.ст. 97; 97¹; 99 ЗК України наводить на думку, що геологічне вивчення надр з метою пошуку родовищ бурштину здійснюється передовсім на підставі угоди, Типову форму якої затвердив Кабінет Міністрів України.

Якщо угоду із власником земельної ділянки, яка укладається з дотриманням положень Типової угоди, можна вважати достатньою самостійною підставою виникнення права користування земельною ділянкою, яке забезпечує, наприклад, видобуток бурштину, то залишається відкритою проблема щодо погодження «земельного питання» із землекористувачем. Користувач земельної ділянки, якою цікавиться надрокористувач не будучи її власником, не може вирішувати її юридичну долю. Він не може вчиняти розпорядницькі дії щодо земельної ділянки, яка ним використовується, наприклад, на титулі оренди або інших правових титулах.

Що означає термін «погодження» законодавець не пояснює. Земельна ділянка державної чи комунальної власності, перебуваючи в користуванні фізичної чи юридичної особи на законних підставах, використовується на договірній основі, наприклад, на умовах оренди. Це означає, що орендодавець (власник земельної ділянки) і її користувач (орендар) мають достроково розірвати договір оренди за згодою сторін з усіма правовими наслідками. Це може бути вирішено і в судовому порядку, який зазвичай «розтягується» на роки.

А якщо згода сторін буде відсутня, то договір має бути розірваний в судовому порядку. Така процедура займатиме, як правило, тривалий час. З урахуванням того, що спеціальні дозволи на тимчасове користування надрами надаються на строк не більше п'яти років, створюється ситуація, коли вирішення «земельного питан-

ня» може взагалі заблокувати реалізацію спеціального дозволу. Взагалі ж зазначимо, що мова повинна йти не про надання земельних ділянок у загальноприйнятому розумінні, а про тимчасове їх зайняття для проведення розвідувальних робіт та геологічне вивчення надр, включаючи їх дослідно-промислову розробку. Законодавець має чітко розрізнити ці нетотожні речі.

Розглядаючи можливість використання земельних ділянок, пов'язаного з користуванням бурштиноносними надрами для їх геологічного вивчення, шляхом встановлення земельного сервіту, можна зазначити наступне.

Право земельного сервіту – це право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками).

Земельні сервітути можуть бути постійними і строковими. Строк дії земельного сервіту, що встановлюється договором між особою, яка вимагає його встановлення, та землекористувачем, не може бути більшим за строк, на який така земельна ділянка передана у користування землекористувачу. Встановлення земельного сервіту не веде до позбавлення власника земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервіт, прав володіння, користування та розпорядження нею.

Земельний сервіт здійснюється способом, найменш обтяжливим для власника земельної ділянки, щодо якої він встановлений.

Відповідно до ст. 100 ЗК України земельний сервіт може бути встановлений договором, законом, заповітом або рішенням суду. Сервіт може належати власникові (володільцеві) сусідньої земельної ділянки, а також іншій конкретно визначеній особі (особистий сервіт).

Встановлення земельного сервіту на земельній ділянці приватної власності, наприклад, за рішенням суду, для потреб надрокористування бурштиноносними надрами позбавляє власника такої земельної ділянки права користування нею або обмежує його права.

Виходячи із положень чинного законодавства, угода про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр, не підлягає обов'язковому нотаріальному посвід-

ченню, що бажано було б закріпити законодавчим шляхом, для забезпечення гарантій носіїв земельних прав. У випадку ж укладення сервітутного договору, він за домовленістю сторін може бути посвідчений нотаріально. Власник земельної ділянки також може встановити вимогу нотаріального посвідчення договору про встановлення земельного сервітуту та скасувати таку вимогу. Встановлення (скасування) цієї вимоги є одностороннім правочинном, що підлягає нотаріальному посвідченню. Така вимога є обтяженням речових прав на земельну ділянку та підлягає державній реєстрації в порядку, визначеному законом. (п.2., п.3 ч.2 ст. 100 ЗК України).

На відміну від угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр, Типового договору про встановлення земельного сервітуту законодавством не передбачено. В ст. 101 ЗК України зазначено, що власник, або землекористувач земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, має право вимагати від осіб, в інтересах яких встановлено земельний сервітут, плату за його встановлення, якщо інше не передбачено законом. Окрім того власник земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, має право на відшкодування збитків, завданих встановленням земельного сервітуту.

Важливо і те, що земельний сервітут підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно. Договір земельного сервітуту являє собою договірну підставу встановлення речового права. Угода ж про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр державній реєстрації не підлягає, а отже в даному випадку мова йде фактично про зобов'язальне право. Це зобов'язальне право невиключного (неповного) строкового володіння та користування тимчасово зайнятою земельною ділянкою для проведення розвідувальних робіт є невідчужуваним і повинно бути оформлене угодою спеціалізованої організації, яка має намір проводити розвідувальні роботи, з власником землі або за погодженням із землекористувачем.

Таким чином, можна дійти висновку, що укладення угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр або договору про встановлення земельного

сервітуту не дає чітких відповідей на питання, які стосуються підстав, умов та процедури виникнення прав на земельні ділянки для проведення розвідувальних та видобувних робіт на відповідних ділянках бурштиноносних надр. Якщо мова йде про проведення розвідувальних робіт користувачами бурштиноносних надр, очевидно все таки видається обов'язковість: - попереднього погодження «земельного питання» з носієм земельних прав, ділянка якого буде тимчасово зайнята для забезпечення надрокористування; - укладення угоди про тимчасове зайняття відповідної земельної ділянки.

У чинному абзаці ч. 4 ст. 66 ЗК України визначається, що земельні ділянки усіх форм власності та категорій надаються власникам спеціальних дозволів на дослідно-промислову розробку родовищ бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення та/або видобування бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення шляхом встановлення земельних сервітутів згідно з межами та строками дії відповідних спеціальних дозволів на користування надрами (із автоматичним продовженням строку дії сервітуту в разі продовження строку дії відповідного спеціального дозволу на користування надрами) без зміни цільового призначення цих земельних ділянок, крім земель природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення та водного фонду.

Проте для однозначної інтерпретації та правильного застосування відповідних положень слід чітко визначити саме ті категорії земель, в межах яких може проводитись дослідно-промислова розробка та видобування бурштину. Адже, із запропонованої редакції випливає, що для дослідно-промислової розробки родовищ бурштину та/або видобування бурштину на землях природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення та водного фонду достатньо змінити їх цільове призначення. Вказане суперечить ч. 3 ст. 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», відповідно до якої «на землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного або історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культур-

них комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням».

До того ж доцільність проведення дослідно-промислової розробки родовищ бурштину та/або видобування бурштину на цих землях вкрай сумнівна, з огляду на те, що збереження таких земель для їх цільового використання відповідає інтересам громадян України більше, ніж їх промислова експлуатація.

На сьогодні особливо актуалізується, питання правової регламентації використання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі. Оскільки за відсутності безпосереднього використання конкретно визначеної земельної ділянки користування нафтогазоносними надрами в її межах утруднене, а і то зовсім неможливе.

Нафтогазова промисловість України сьогодні, без сумніву, відіграє ключову роль не лише у складі вітчизняного паливно-енергетичного комплексу, а й усієї економіки загалом. Обмеженість власних енергоносіїв ставить країну під загрозу залежно від їх постачання ззовні, що спричиняє не тільки економічну, а й політичну дестабілізацію. Зважаючи на стан галузей вітчизняного господарства та те, що Україні не вистачає продуктів паливно-енергетичного комплексу, проблеми та перспективи функціонування сучасного нафтогазового комплексу України є досить актуальними¹.

Стаття 18 Закону України «Про нафту і газ» встановлює, що надання земельних ділянок у користування для потреб нафтогазової галузі здійснюється у порядку, встановленому земельним законодавством України. При цьому наголошується, що земельні ділянки усіх форм власності та категорій надаються власникам спеціальних дозволів на користування нафтогазової галузі для будівництва, розміщення і експлуатації об'єктів нафтогазовидобування та облаштування родовища шляхом встановлення земельних сервітутів без зміни цільового призначення цих земельних ділянок, крім земель природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення та водного фонду.

¹ Червінська О.С., Грицик А.Я. Стан та перспективи розвитку підприємств нафтогазового комплексу України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2014. Вип. 24.6. С. 300.

Власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки та втрати, завдані внаслідок користування земельними ділянками для потреб нафтогазової галузі.

Фінансування робіт із землеустрою та державна реєстрація сервітуту здійснюються за рахунок коштів осіб, на користь яких встановлюється сервітут. Власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами може виступати замовником робіт із землеустрою для встановлення сервітутів у межах визначеної спеціальним дозволом ділянки надр.

Для встановлення земельного сервітуту власник спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами письмово звертається до власника (користувача) земельної ділянки з пропозицією укласти договір про встановлення земельного сервітуту та додає до звернення проект такого договору із зазначенням, серед іншого, запропонованого розміру плати за встановлення земельного сервітуту та її індексації. Друга сторона розглядає звернення, підписує договір або надає письмову мотивовану відмову у його укладенні протягом 15 днів з дня отримання відповідного звернення.

У разі недосягнення згоди щодо укладення договору про встановлення земельного сервітуту для потреб нафтогазової галузі спір про встановлення земельного сервітуту вирішується у судовому порядку з урахуванням вимог ст. 18 Закону України «Про нафту і газ».

Рішення суду про встановлення земельного сервітуту є підставою для державної реєстрації права земельного сервітуту. У такому разі оплата за встановлення земельного сервітуту здійснюється шляхом перерахування грошових коштів на банківський рахунок власника (користувача) земельної ділянки або внесення грошових коштів на депозит нотаріуса в порядку, встановленому законом, за місцем розташування земельної ділянки.

Дія сервітуту, встановленого відповідно до ст. 18 Закону України «Про нафту і газ», зберігається у разі переходу прав на земельну ділянку, щодо якої встановлено сервітут, до іншої особи, а також у разі зміни осіб, на користь яких встановлено сервітут. У таких випадках до раніше укладених договорів про встановлення сервітутів можуть вноситися відповідні зміни, якщо інше не передбачено договором.

В цілому наведені положення відповідають змісту Земельного кодексу України. Водночас окремі положення Закону України «Про нафту і газ», які стосуються надання земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі, потребують додаткового аналізу. Так, загальна процедура надання земельних ділянок, наприклад, державної або комунальної власності у користування встановлена ст. 123 ЗК України. Згідно з цією нормою надання земельних ділянок здійснюється за рішенням уповноважених органів, яке приймається на підставі проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок або на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки. Отже, в ст. 18 Закону України «Про нафту і газ» мова має йти не про надання земельних ділянок, а про виникнення тимчасового землекористування, одним із різновидів якого є сервітутне використання земель для потреб нафтогазової галузі.

Так, йдеться про тимчасове користування земельною ділянкою на термін дії спеціального дозволу, цільове призначення якої полягає в будівництві, розміщенні і експлуатації об'єктів нафтогазовидобування та облаштуванні родовища. Суб'єктний склад користувачів земельних ділянок для потреб нафтогазової галузі обмежений лише власниками спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами. Строк тимчасового користування обмежений строком, встановленим спеціальним дозволом на користування нафтогазоносними надрами. Строк дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами починається з дня одержання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами, якщо в ньому не передбачено інше, та завершується в останній день такого строку або в день набрання законної сили рішенням суду про анулювання спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами чи про визнання його недійсним з підстав, встановлених Законом України «Про нафту і газ».

Користувач нафтогазоносними надрами зобов'язаний приступити до проведення робіт на визначеній ділянці нафтогазоносних надр не пізніше ніж через 180 календарних днів з дня початку строку дії спеціального дозволу на користування нафтогазоносними надрами. Таким чином, до цього часу земельне питання повинно бути вирішено.

Все вищевикладене наштовхує на питання про те, які існують гарантії того, що земельний сервітут буде оформлений? Адже, прийняття рішення суду про встановлення земельного сервітуту, яке згідно ст.18 Закону України «Про нафту і газ», є підставою для державної реєстрації права земельного сервітуту – може зайняти певний час.

Видається, що і ця проблема може бути вирішена за попереднім погодженням з відповідними органами питання про землю, яке буде передувати наданню спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами.

Отже, основною правової формою використання земель для потреб нафтогазової галузі України є сервітутне користування. Надання земельних ділянок шляхом встановлення земельних сервітутів власникам спеціальних дозволів на користування надрами має здійснюватися за умови, що при цьому не порушуються права землевласника чи землекористувача, передбачені ст. 98 ЗК України.

Відповідно до ч. 4 ст. 98 ЗК України земельний сервітут здійснюється способом, найменш обтяжливим для власника земельної ділянки, щодо якої він встановлений. Враховуючи наведене, треба зазначити, що будівництво, розміщення об'єктів нафтогазовидобування та облаштування родовища буде досить обтяжливим для власника земельної ділянки, щодо якої буде встановлений сервітут, та обмежуватиме законні права власника такої ділянки вільно нею користуватися.

Підсумовуючи вищевикладене, необхідно зазначити, що правове забезпечення використання земель для потреб надрокористування потребує вдосконалення. Організаційно-правовий механізм набуття та використання земельних ділянок для зазначених потреб має бути чітко і повно врегульованим з тим, щоб забезпечував гарантії носіїв земельних прав та публічні інтереси суспільства.

2.8. ЗЕМЛІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ РОЗВ'ЯЗАННЯ

САВЕЛЬЄВА Олена Миколаївна,
кандидат юридичних наук
м. Харків
ORCID: 0000-0003-0177-8589

Суттєве значення у забезпеченні суспільного правопорядку в державі належить ефективному врегулюванню земельних правовідносин, адже землю на конституційному рівні проголошено основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Принциповий конституційний припис, згідно з яким земля виступає основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, стосується, насамперед, земель сільськогосподарського призначення, у тому числі й особливо цінних. Одним із домінуючих факторів, які зумовлюють викладений підхід законодавця до названих земель, є те, що вони виступають необхідною передумовою продовольчої безпеки держави. Адже головне цільове призначення даних земель полягає у використанні їх, перш за все, для потреб сільськогосподарського виробництва.

Земельні ресурси виступають незамінним й одним із головних у життєдіяльності людини природних ресурсів, площа земної поверхні, що характеризується територією, якістю ґрунтів, рельєфом, придатні для проживання людей і здійснення всіх видів господарської діяльності¹. Вони виступають територіальним базисом, економічним ресурсом, цінністю держави, об'єктом правової охорони, у тому числі відновлення та відтворення.

У чинному земельному законодавстві земельні ресурси визна-

¹ Сидор В. Д. Земельні ресурси. *Велика українська юридична енциклопедія*. Т. 16: Земельне та аграрне право / редкол.: М. В. Шульга (голова), В. В. Носік, П. В. Кулинич (заст. голови) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і прав ім. В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2019. С. 237.

чаються як сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва у сільському та лісовому господарстві. Державна політика у сфері охорони земель базується на принципах забезпечення охорони земель як основного національного багатства Українського народу, пріоритету вимог екологічної безпеки у використанні земель, відшкодування збитків, заподіяних порушенням законодавства України про охорону земель, публічності у вирішенні питань охорони земель.

Дослідження проблем правової охорони земель сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану в Україні потребує аналізу доктринальних основ сутності такої охорони та її об'єктів, а також аналізу законодавчих новел у сфері земельних відносин після введення воєнного стану в Україні 24 лютого 2022 року.

Переважна частина зони, на якій в Україні ведуться активні бойові дії, зайнята сільськогосподарськими угіддями – полями, пасовищами та сіножатями. Проте подальше використання значної частини цих земель у найближчому майбутньому є вкрай ускладненим, подекуди неприпустимим до проведення детального обстеження і запровадження ґрунтоохоронних заходів.

До прикладу, на території колишньої Югославії після воєнного конфлікту 1999 року було вилучено із сільськогосподарської діяльності територію площею 2,5 млн га через забруднення. Для відновлення природного ґрунтового покриву необхідні століття. Вчені колишньої Югославії визначили, що для того, щоб природа поновила зруйнований 20-ти сантиметровий шар гумусу, необхідно від 1500 до 7400 років. А за наступні 100 років зможе відновитися лише 0,5-2 см¹. Такі дані свідчать про складне завдання, що торкнеться і земель в Україні, – безпечне, раціональне використання, а також збереження родючості ґрунтів, що безпосередньо використовуються в аграрному виробництві під час воєнного стану та відновлення порушених і забруднених земель у майбутньому.

Правова охорона земель являє собою передбачену законодавством систему правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарсь-

кого призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення¹. У ст. 60 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» виокремлено природні території та об'єкти, що підлягають особливій охороні. У ній констатується, що особливій охороні підлягають природні території та об'єкти, що мають екологічну цінність як унікальні й типові природні комплекси для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ.

Правову охорону земель сільськогосподарського призначення у наукових джерелах трактують як сукупність юридичних заходів, спрямованих на забезпечення науково обґрунтованої ефективності раціонального використання земель цієї категорії як основного засобу виробництва у сільському господарстві з урахуванням пріоритету права сільськогосподарського землекористування перед іншими видами та сприятливої взаємодії землі з іншими природними ресурсами та чинниками. Якісні показники поверхневого родючого шару (ріллі та інших сільськогосподарських угідь) охоплюються терміном «ґрунти», що характеризуються вмістом гумусу, тобто комплексу специфічних органічних речовин, що зумовлюють їх природну властивість родючості. Саме завдяки наведеній властивості землі сільськогосподарського призначення виконують унікальну і незамінну функцію основного засобу виробництва продукції рослинництва і тваринництва. Ця продукція виступає у вигляді передовсім продуктів харчування для населення, а також кормів для тварин та сировини для промисловості.

Питання охорони ґрунтів сільськогосподарського призначення виступає однією зі складових охорони земель. Проблеми охорони ґрунтів повинні бути врегульовані на законодавчому рівні і пе-

¹ Багай Н. О. *Правова охорона земель. Велика українська юридична енциклопедія*: у 20 т. Т. 16: Земельне та аграрне право / редкол.: М. В. Шульга (голова), В. В. Носік, П. Ф. Кулинич (заст. голови), та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2019. С. 497.

редусім у разі передання земельних ділянок у власність і користування для сільськогосподарських та інших потреб з обов'язковим визначенням їхньої якісної характеристики. На думку Н. С. Гавриш, охорона земель охоплює й охорону ґрунтів як важливого компонента сільськогосподарського виробництва. Ці два поняття відображають різні підходи до поняття правової охорони ґрунтів і земель. Наприклад, вимоги правової охорони земель, адресовані органам, які розпоряджаються землею (охорона від нераціонального розподілу та перерозподілу земель), – це вимоги правової охорони земель загалом. Вимоги правової охорони земель, які адресовані землекористувачам і власникам землі, – це вимоги не лише правової охорони земель, а й передусім правової охорони ґрунтів¹.

Дослідниця внесла важливі пропозиції, які актуалізуються в умовах відновлення якісного стану земель у післявоєнний час. Так, вченою запропоновано законодавчо визначити засади пільгового стимулювання діяльності щодо добровільного зобов'язання по очищенню забруднених земель, зокрема, в ході їх приватизації, впровадженні новітніх екологічно чистих технологій, здійсненні природоохоронних (ґрунтоохоронних) заходів, а також підвищити вимоги юридичної відповідальності до суб'єктів господарювання за забруднення навколишнього природного середовища та компенсацію завданих збитків, включаючи повну вартість рекультивації/ санації забруднених ґрунтів/підземних вод. Цьому має сприяти адаптація існуючих методик проведення розрахунку збитків за забруднення навколишнього природного середовища до найкращих світових практик². Зміст категорії «забруднення земель» наведено у ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 р. № 963-IV, згідно з якою забруднення земель являє собою накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах унаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін.

¹ Гавриш Н. С. Правовий режим ґрунтів в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. докт. юрид наук: 12.00.06 / Нац. університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2018. С. 202.

² Там само. С. 365.

Відтворення властивостей ґрунтів і їхніх екологічних функцій не можна розглядати у відриві від відтворення родючості ґрунтів, адже екологічні функції ґрунтів мають не менше значення, ніж родючість. Вищенаведене свідчить про необхідність проведення поглиблених теоретичних досліджень у сфері правової охорони і підвищення родючості ґрунтів. З цією метою запропоновано у ст. 1 Земельного кодексу України розмістити дефініції основних категорій і понять, які стосуються правового забезпечення охорони і підвищення родючості ґрунтів. А саме, закріпити поняття «відтворення ґрунтів» як систему заходів, спрямованих на відновлення їх якісних та безпекових характеристик шляхом здійснення рекультивациі, меліорації, дезактивації та інших способів їх відновлення¹.

Важливу частину земельного фонду країни займають особливо цінні землі. Вони являють собою, сукупність земельних ділянок різного цільового призначення та унікальних фізичних властивостей, які характеризуються особливим режимом правової охорони, задовольняють публічні інтереси та підлягають підвищеній охороні, зокрема вилученню (викупу), зміні цільового призначення в особливому порядку, визначеному законодавством.

Віднесення земель до особливо цінних відбувається не лише на підставі їхніх природних якостей, а й з урахуванням їх використання для певних соціально важливих потреб. Найціннішою складовою земель сільськогосподарського призначення виступають орні землі, що характеризуються наявністю ґрунтового покриву, якому притаманна унікальна природна властивість родючості. Саме ця властивість забезпечує орним землям (ріллі) значення основного засобу виробництва зернової продукції, вирощування технічних та інших сільськогосподарських культур. Окрім ріллі, важливу роль в аспекті забезпечення продовольчої безпеки держави відіграють й інші сільськогосподарські угіддя – багаторічні насадження, сіножаті, пасовища, перелоги. Так, використання земель, зайнятих, на-

¹ Гавриш Н. С. Відтворення ґрунтів – складова правової охорони земель. Третє зібрання фахівців споріднених кафедр щодо обговорення стратегії еволюції аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних правовідносин у контексті інтеграційного розвитку України: зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 7 – 10 черв. 2018 р.) / відп. ред. д.ю.н., доц. Т. Є. Харитоновна, к.ю.н., доц. Х. А. Григор'єва. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 101, 102.

приклад, багаторічними плодово-ягідними насадженнями дозволяє забезпечити потреби населення в плодово-ягідній продукції. Сінокоси та пасовища слугують джерелом кормів для худоби та розвитку тваринницької галузі.

Стаття 150 Земельного кодексу України виділила в окрему групу «особливо цінні землі» та встановила спеціальний порядок їх вилучення. Здебільшого цінність цих земель зумовлена чорноземним складом їх ґрунтів, а також іншими природними факторами. До особливо цінних земель віднесено: а) у складі земель сільськогосподарського призначення: чорноземи нееродовані несолонцюваті на лесових породах; лучно-чорноземні незасолені несолонцюваті суглинкові ґрунти; темно-сірі опідзолені ґрунти та чорноземи опідзолені на лесах і глеюваті; бурі гірсько-лісові та дерново-буроземні глибокі і середньо глибокі ґрунти; дерново-підзолисті суглинкові ґрунти; коричневі ґрунти Південного узбережжя Криму, дернові глибокі ґрунти Закарпаття; б) торфовища з глибиною залягання торфу більше одного метра і осушені незалежно від глибини, торфовища у складі водно-болотних угідь міжнародного значення; в) землі, надані в постійне користування НВАО «Масандра» та підприємствам, що входять до його складу; г) землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів; д) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, землі історико-культурного призначення.

У якості першої складової особливо цінних земель виступають ґрунти. Це обумовлено тим, що більша частина України – це землі сільськогосподарського призначення. Особливо цінні ґрунти необхідно розглядати у двох аспектах: особливо цінні ґрунти загальнодержавного рівня і регіонально особливо цінні ґрунти. До особливо цінних ґрунтів загальнодержавного рівня належать ґрунти, які характеризуються найвищою родючістю в межах України незалежно від їхнього територіального розташування. Це в основному ґрунти, сформовані на лісових і лесоподібних материнських породах – чорноземи типові і звичайні сприятливого гранулометричного складу, в яких не спостерігається проявів деградаційних процесів (засолення, осолонцювання, еродованості, дефльованості тощо).

До особливо цінних ґрунтів регіонального рівня належать найродючіші в межах певних регіонів, однак на інших територіях вони

можуть поступатися ґрунтам загальнодержавного рівня. Наприклад, на Малому Поліссі трапляються дерново-карбонатні ґрунти, які мають вищу продуктивність, ніж переважаючі тут дерново-підзолисті ґрунти. Незважаючи на велике розмаїття різновидів ґрунтів, найпоширенішими в Україні є чорноземи. Це такі потенційно високородючі різновиди чорноземів, як типові, звичайні, південні, вилуговані та опідзолені, реградовані, лучно-чорноземні тощо.

Стосовно охорони особливо цінних земель існує загальне правило – вилучення цих земель для несільськогосподарських потреб не допускається. Земельним законодавством України зараз широко вживається термін «земельні ділянки». Він є правомірним, поруч з вживанням більш широкого поняття – землі. На відміну від поняття «ґрунти», яке притаманне лише землям сільськогосподарського призначення і характеризує якісні показники їх поверхневого родючого шару, поняття «земельні ділянки» вживається і для інших категорій земель і зумовлюється переважно кількісними показниками. Відтак неможна допустити після проведення землеохоронних заходів стосовно ґрунтів відповідні земельні ділянки перевести в інші види використання або змінити їх цільове призначення. Отже має бути встановлено мораторій на зміну цільового призначення земель сільськогосподарського призначення, постраждалих від військових дій.

Для визначення розмірів школи, що заподіюється земельним ділянкам, застосовується спеціальна Методика визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, затвердженої наказом міністерства охорони навколишнього природного середовища від 27.10.1997 р. № 149. Ця Методика застосовується під час встановлення розмірів шкоди від забруднення (засмічення) земель будь-якого цільового призначення, що сталося внаслідок несанкціонованих (непередбачених проектами, дозволами) скидів (викидів) речовин, сполук і матеріалів, внаслідок порушення норм екологічної безпеки у разі зберігання, транспортування та проведення вантажно-розвантажувальних робіт, використання пестицидів і агрохімікатів, токсичних речовин, виробничих і побутових відходів; самовільного розміщення промислових, побутових та інших відходів.

Землі вважаються забрудненими, якщо в їх складі виявлені негативні кількісні або якісні зміни, що сталися в результаті господарської діяльності чи впливу інших чинників. При цьому зміни можуть бути зумовлені не тільки появою в зоні аерації нових шкідливих речовин, яких раніше не було, а і збільшенням вмісту речовин, що перевищує їх гранично допустиму концентрацію, які характерні для складу незабрудненого ґрунту або у порівнянні з даними агрохімічного паспорта (для земель сільськогосподарського призначення). Землі вважаються засміченими, якщо на відкритому ґрунті наявні сторонні предмети і матеріали, сміття без відповідних дозволів, що призвело або може призвести до забруднення навколишнього природного середовища.

Факти забруднення (засмічення) земель встановлюються уповноваженими особами, які здійснюють державний контроль за додержанням вимог природоохоронного законодавства шляхом оформлення актів перевірок, протоколів про адміністративне правопорушення та інших матеріалів, що підтверджують факт забруднення та засмічення земель. Визначення обсягу забруднення земельних ресурсів у кожному випадку виступає самостійним завданням через різноманітність геоморфологічних, геологічних та гідрологічних умов. За наявності інформації про кількість (об'єм, маса) забруднюючої речовини, яка проникла у певний шар землі, визначаються площа, глибина просочування.

В умовах воєнного стану регулювання суспільних відносин у сфері охорони земель потребувало вчасного реагування з боку законодавця. Відповідно до ст. ст. 2 та 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», ст. 2 Закону України «Про охорону земель» та пункту 8 Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614, наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04 квітня 2022 р. № 167 затверджено Методикою визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану.

Методикою введено дві правові категорії: а) забруднення ґрунтів як накопичення в ґрунтах речовин, які негативно впли-

вають на їх родючість та інші корисні властивості; б) засмічення земель, тобто наявність на земельній ділянці сторонніх предметів, матеріалів, відходів та/або інших речовин без відповідних дозволів.

Ґрунти вважатимуться забрудненими, за умови якщо в їх складі виявлені негативні якісні зміни. При цьому зміни можуть бути зумовлені не тільки появою в зоні аерації нових забруднюючих речовин, яких раніше не було, а і вмістом небезпечних речовин, що перевищує їх гранично допустиму концентрацію.

Землі вважаються засміченими, якщо на земельній ділянці наявні сторонні предмети, матеріали, відходи та/або інші речовини без відповідних дозволів, які з'явилися на цій земельній ділянці внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій. Факти забруднення ґрунтів та/або засмічення земель, а також їх масштаби можуть встановлюються уповноваженими особами, які здійснюють у межах повноважень, передбачених законом, державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, зокрема, але не виключно, шляхом огляду земельних ділянок, даних дистанційного зондування землі, досліджень отриманих зразків проб ґрунтів, опрацювань висновків будь-яких експертиз, пояснень, довідок, документів, матеріалів, відомостей, отриманих, зокрема, з будь-яких джерел, оперативних повідомлень фізичних та юридичних осіб тощо.

Визначення обсягу забруднення ґрунтів у кожному випадку є самостійним завданням через різноманітність геоморфологічних, геологічних та гідрологічних умов. За наявності інформації про кількість (об'єм, маса) забруднюючої речовини, яка проникла у певний шар ґрунту, визначаються площа, глибина просочування. У деяких випадках визначення обсягу забруднення ґрунтів здійснюється із застосуванням інструментально-лабораторного контролю, а у разі необхідності із залученням спеціалізованих організацій та на основі інших наявних матеріалів, включаючи дані дистанційного зондування землі.

Розмір шкоди обчислюється уповноваженими особами, що здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища,

на основі, зокрема, але не виключно, матеріалів, що підтверджують факт забруднення ґрунтів. Основою розрахунків розміру шкоди від забруднення ґрунтів є нормативна грошова оцінка земельної ділянки, ґрунти якої зазнали забруднення. Розмірною одиницею для розрахунку величини шкоди приймається об'єм ґрунтової маси 2000 куб. м на один гектар земельної ділянки. Витрати для здійснення заходів щодо зниження чи ліквідації забруднення ґрунтів збільшуються залежно від глибини просочування забруднюючої речовини у співвідношенні як 10 до 3 (тобто при збільшенні глибини в 10 разів відносно глибини ґрунтового шару 0,2 м витрати для ліквідації забруднення збільшуються в 3 рази).

Так, в основі розрахунків лежить нормативна грошова оцінка земельної ділянки, що зазнала забруднення чи засмічення. Втім, якщо таких даних немає, до розрахунку береться середню нормативну грошову оцінку землі в області, помножену на коефіцієнт, що зумовив негативні екологічні наслідки для родючості ґрунтів, який дорівнює 300.

Окрім нормативної грошової оцінки, на цьому етапі враховують такі фактори як витрати на ліквідацію наслідків, площу земельної ділянки, та коефіцієнти, які характеризують ступінь забрудненості ґрунтів чи засмічення земель, встановлені Методикою визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства. А при розрахунку розміру шкоди від забруднення ґрунтів додатково візьмуть до уваги вартість рекультивациі земель – заходів, які необхідно провести для відновлення ґрунту.

Вартість рекультивациі визначається з урахуванням коефіцієнту складності (залежить від того, наскільки рівна місцевість), коефіцієнту кількості забруднених/засмічених ділянок в одній територіальній громаді, а також коефіцієнту робіт із землювання, до розрахунку якого беруться площі забруднених земельних ділянок, їх базова вартість і вартість за площею. Наразі Держекоінспекція вже запустила процес з оцінки розміру завданої шкоди землі та ґрунтам в деяких областях України. Однак обстеження земельних ділянок, де велися бойові дії наразі здійснює Державна служба з надзвичайних ситуацій. Оскільки доки триває процес розмінування територій, повноцінні роботи з оцінки площі засмічених чи за-

бруднених ділянок, дослідження складу ґрунту будуть не можливі для проведення¹.

Держава, зі свого боку, зобов'язана забезпечити належні умови для відновлення таких земель і, виходячи зі змісту чинного земельного законодавства, провадити ефективний контроль за невідкладним вжиттям заходів їх відновлення. Більшість заходів, передбачених чинним земельним законодавством, стосується відновлення саме земель сільськогосподарського призначення. Йдеться про рекультивуацію порушених земель, консервацію деградованих і малопродуктивних земель, меліорацію земель, зокрема проведення консервації-реабілітації забезпечує збереження орних земель, їх використання за цільовим призначенням по завершенні необхідних заходів. Отже, завдяки проведенню відповідних заходів відновлення відбувається забезпечення запобігання перетворення сільськогосподарських угідь на несільськогосподарські, а також переведення їх до земель інших категорій. Необхідним заходом видається посилення державного контролю за раціональним використанням, охороною й відновленням земель сільськогосподарського призначення, адже в умовах запровадження їх обігу відбуватиметься стрімка зміна власників земельних ділянок, які не завжди зацікавлені у здійсненні тих чи інших заходів з їх охорони й відновлення².

Повертаючись до основної проблематики дослідження, а саме питань правової охорони земель сільськогосподарського призначення в умовах воєнного стану в Україні, слід проаналізувати наслідки завданої шкоди таким землям та законодавчі засоби, що мають бути направлені на встановлення розмірів збитків заданих цим землям, а також шляхів їх подальшого відновлення та збереження родючості.

За попередньою оцінкою FAO, прямі втрати активів у галузі сільського господарства внаслідок війни в Україні можуть сягнути 6,5 млрд. дол. США. На даний час пошкоджено близько 5 %

¹ Ярославський Я. Як держава оцінюватиме розмір збитків на землі від війни? *Агрополіт*. 22 черв. 2022 р. URL: <https://agropolit.com/blog/504-yak-derjava-otsiFnyuvatime-rozmir-zbitkiv-na-zemli-vid-viyni>. (дата звернення: 12.08.2022).

² Лісова Т. В. Деякі питання збереження земель України як основного національного багатства. *Право і сусільство*. 2021. № 1. С. 114.

земель сільськогосподарського призначення. Втрати доступних посівних площ – понад 25 %, зрошуваних земель – понад 70 %, ягідників – близько 25 %, садів – 20 %. Відбулося зростання вартості виробництва продукції внаслідок зростання цін на добрива, паливе та насіння. Значні масиви земель є небезпечними для виробничої діяльності через пошкодження та замінування. Істотних руйнувань зазнали об'єкти інфраструктури: сільськогосподарської, складської, транспортної, енергетичної, переробної промисловості. Через фізичне знищення аграрних підприємств в зоні ведення бойових дій потенційно очікується втрата до 30 % поголів'я сільськогосподарських тварин. Окрім того існують виклики, що які не були подолані до початку війни – складність підключення до інженерних мереж, захисні бар'єри при входженні аграрної продукції на ринки інших країн, незавершена адаптація законодавства у сфері безпечності, ветеринарного та фітосанітарного контролю до норм Європейського Союзу, проблеми з блокуванням податкових накладних, невідповідність потужностей по перевалці і доставці сільськогосподарської продукції зростаючим потребам агровиробників¹.

Прикладом наслідків руйнування ґрунтового шару земель є пошкоджені від вибухів земельні ділянки, що знаходяться у Харківській області. Їх площа становить приблизно 1 км². Так, експерти Української природоохоронної групи, користуючись методом, який створили природоохоронці з Міжнародної благодійної організації «Екологія. Право. Людина», нарахували 480 воронок від снарядів. Як результат такого обстрілу, пошкодження рівної поверхні полів, потрапляння уламків снарядів у ґрунт та вивільнення в атмосферу токсичних газів. Оболонки боєприпасів виготовлені з чавунного сплаву, до якого, окрім заліза і вуглецю, додають сірку та мідь. Якщо такі уламки залишаються в землі, з часом вони починають окислюватись, надходити до колообігу речовин доквілля та включатися до харчових ланцюгів. Крім того, частина боєприпасів мають елементи, виготовлені з використанням збідненого урану. За оцінками Української природоохоронної групи, через обстріл

¹ Проект плану відновлення України: матер. Нац. ради з відновлення України від наслідків війни. Лип. 2022 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/new-agrarian-policy.pdf>. (дата звернення: 12.08.2022).

лише на квадратному кілометрі поля в Харківській області, у ґрунт потрапило 50 тонн заліза, 1 тонна сполук сірки та 2,35 тонни міді, і це лише ті речовини, вміст яких є найбільшим. Окрім цього, під час вибуху навіть одного кілограму вибухівки в атмосферу викидається кілька десятків кубометрів таких токсичних газів як оксид сірки, оксид азоту та монооксид карбону. Урешті, з атмосфери оксиди сірки та азоту повертаються в ґрунт через кислотні дощі, які змінюють рН ґрунту та викликають опіки рослин. Виходить, ґрунт стає кінцевою ланкою хімічного ураження боєприпасами. За підрахунками спеціалістів, на полі, яке обстежувалося в харківській області, вибухами вивернуто щонайменше 90 000 тонн ґрунту. По-перше, для вирівнювання поверхні поля знадобиться витратити великої кількості пального, по-друге, лише засипати воронки – недостатньо, оскільки по краях воронки ґрунт значно ущільнюється – такий ґрунт вважається деградованим, адже у ньому змінена інтенсивність процесів, які домінували на довоєнному ґрунтовому ландшафті (гуміфікація, вилуговування, вивітрювання тощо). Відмінні процеси ґрунтоутворення неодмінно призведуть до зміни складу ґрунту, як це відбувається в Центральній Європі, де й досі з цим стикаються після Першої світової війни¹.

Законодавство України передбачає проведення консервації деградованих земель у разі, коли відбувається ерозія, дефляція, втрата родючості або забруднення ґрунтів. Оптимальним рішенням у ситуації, яка склалась із руйнуванням ґрунтів в зоні бойових дій, стануть заходи із розмінування території; виявлення та маркування на місцевості ділянок сільськогосподарських земель, забруднених внаслідок розривів снарядів та під дією інших техногенних факторів; проведення широкомасштабних робіт з ліквідації окопів й інших механічних порушень ґрунтового покриву; залуження всіх пошкоджених степових ділянок та орних земель з подальшим переведенням у пасовища².

¹ О. Василук, В. Колодежна. Якою має бути доля пошкоджених вибухами українських територій? *Портал Української природоохоронної групи*. URL: <https://uncg.org.ua>. (дата звернення: 12.08.2022).

² Верховенство права для захисту довкілля. *Екологія. Право. Людина*. 9 лют. 2016 р. URL: <http://cpl.org.ua/environment/terytorii-ato-pisliia-zavershennia-viiny-potrebuvatyme-masshtabnoi-rekultyvatsii/> (дата звернення: 12.08.2022).

Україна вже подала низку звернень та позовів на міжнародному рівні проти країни-агресора задля захисту державних інтересів та прав українських громадян, і з метою притягнення РФ та її вищих посадових осіб, зокрема військового командування, до юридичної відповідальності. Наприклад, 01 березня 2022 р. Європейський суд з прав людини задовольнив повністю клопотання України та зобов'язав Російську Федерацію « утримуватися від військових нападів на цивільне населення та цивільні об'єкти, включаючи житлові приміщення, автомобілі екстрених служб та інші цивільні об'єкти, що охороняються, такі як школи та лікарні, а також негайно забезпечити безпеку медичних установ, особового складу та аварійно-рятувальних служб у межах території, атакованої або захопленої російськими військами»¹.

Цікаву позицію щодо застосування юридичної відповідальності за порушення норм земельного законодавства висловив проф. І. І. Каракаш, вказавши на те, що закріплення і застосування заходів земельно-правового впливу на порушників земельного законодавства у певній мірі доповнює заходи існуючих видів юридичної відповідальності, що спрямовані на ефективну охорону земельних ресурсів країни, а також здійснення захисту суб'єктивних прав і законних інтересів землевласників і землекористувачів. Однак, вчений вважає, що такі заходи не можна зводити до рівня самостійного виду земельно-правової відповідальності, адже остання не зможе слугувати підсиленню вже існуючих видів відповідальності у цій сфері². Така позиція є цілком обґрунтованою, особливо в умовах воєнного стану та при ускладненні механізму застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства до Російської Федерації як країни-агресора.

¹ The European Court grants urgent interim measures in application concerning Russian military operations on Ukrainian territory. ECHR 068(2022)01.03.2022. <<https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-7300828-9953996%22%5D%7D>> (дата звернення: 12.08.2022).

² Каракаш І. І. Щодо спеціального виду юридичної відповідальності за земельні правопорушення. *Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції*: матер. Між нар. Конгресу (м. Одеса, 2 – 4 черв. 2017 р.). Одеса: Юридична література, 2017. С. 26.

Свого часу у земельно-правовій науці було сформульовано ряд важливих пропозицій з метою організації дієвого контролю за раціональним використанням та охороною земель, а саме: 1) розмежувати повноваження між відомствами та органами влади щодо здійснення контролю за використанням та охороною земель (державний, самоврядний, громадський); 2) визначити статус громадських інспекторів з контролю за використанням та охороною земель (призначення, повноваження і т. д.); 3) встановити адміністративну відповідальність землевласників і землекористувачів за зниження показників родючості ґрунтів; 4) надати агрохімічному паспорту земельної ділянки статус додатку до правовстановлюючого документу на землі сільськогосподарського призначення; 5) ініціювати створення розгалуженої системи ліцензованих лабораторій різних форм власності з дослідження показників стану ґрунтів; 6) зобов'язати землевласників і землекористувачів раз на 5 років представляти до органів, що здійснюють контроль за використанням та охороною земель, агрохімічні паспорти земельних ділянок на підставі проведених досліджень незалежними лабораторіями; 7) встановити критерії оцінки погіршення якості ґрунтів та методологію здійснення контролю показників родючості ґрунтів¹.

Вочевидь, після закінчення воєнного стану, початку повноцінної роботи Державного земельного кадастру та інших державних реєстрів в Україні продовжиться етап розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення, а відтак питання оцінки земель вийде на перший план, і відповідні пропозиції юристів-науковців мають бути враховані суб'єктами законодавчої ініціативи під час оновлення земельного законодавства.

Інше важливе питання, що безпосередньо стосується продовольчої безпеки держави та не втрачає своєї актуальності, є проблема збереження земель, які виступають територіальною основою для системи агрологістики. Аграрна логістика, з погляду Г. С. Корнієнко, у вузькому розумінні – це правовідносини у сфері перевезення, зберігання сільськогосподарської продукції; у широкому розумінні – це різновид господарської діяльності у сфері закупівлі сировини, матеріалів; переробки та зберігання сільсько-

¹ Baboi A. Legal protection of land of agricultural purpose in Ukraine. *ReOS*. 2019. Vol. 4, p. 18.

господарської продукції; її транспортування; реалізації сільськогосподарської продукції споживачу, здійснення експорту¹. Тобто фактично земельні ділянки, задіяні в агрологістиці, також мають стати об'єктом правової охорони та національної безпеки.

У розвиток проблематики забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану слід згадати, що 23 червня 2022 р. Європейська Рада обговорила загарбницьку війну Росії проти України в різних її вимірах. Щодо продовольчої безпеки, зокрема, було відмічено, що, використовуючи продовольчі ресурси в якості зброї у війні проти України, Росія несе виняткову відповідальність за глобальну кризу продовольчої безпеки, яку вона спровокувала. Європейська рада закликала Російську Федерацію негайно припинити знищення об'єктів сільськогосподарської інфраструктури, а також сільськогосподарські угіддя². З огляду на отримання 23 червня 2022 р. Україною статусу кандидата в члени ЄС слід передбачити активізацію розпочатого раніше курсу на гармонізацію права України та Європейського Союзу, в тому числі й у сфері земельних відносин, а також гарантування прав та свобод людини і громадянина.

М. В. Шульга, І. В. Ігнатенко та Д. В. Федчишин наголошують на тому, що охорона земель сільськогосподарського призначення в сучасних умовах стала актуальним і першочерговим завданням, наукове обґрунтування економічної оцінки збитків, завданих сільському господарству деградацією земель. Крім того, існує потреба у розробці методів визначення економічної ефективності найсучасніших ґрунтозахисних заходів, технологій і комплексів на основі їх загальної порівняльної оцінки.

З метою раціонального використання та охорони земель від виснаження, деградації, забруднення, а також з огляду на збере-

¹ Корнієнко Г. С. Теоретико-правові засади становлення та розвитку агробізнесу в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук: 12.00.06; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. Харків, 2021. С. 171.

² European Council conclusions on Ukraine, the membership applications of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia, Western Balkans and external relations, 23 June 2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/23/european-council-conclusions-on-ukraine-the-membership-applications-of-ukraine-the-republic-of-moldova-and-georgia-western-balkans-and-external-relations-23-june-2022>. (дата звернення: 12.08.2022).

ження ландшафтного та біологічного різноманіття, існує нагальна необхідність розробки в Україні Загальнодержавної програми використання та охорони земель. Програма повинна передбачати такі методи охорони сільськогосподарських угідь: захист земель від ерозії, заболочування, вторинного засолення, зсувів, ущільнення, забруднення промисловими, радіоактивними та хімічними речовинами; рекультивація порушених земель; благоустрій сільськогосподарських угідь. Важливим елементом програми має стати розробка проєктів землеустрою, які враховуватимуть особливості використання землі, її ґрунтово-кліматичні ресурси. На цій основі має бути визначено комплекс збалансованих заходів щодо використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, формування екологічно чистих агроландшафтів. Необхідним заходом оптимізації структури земельного фонду має стати виведення з інтенсивного обробітку деградованих земель та малопродуктивних сільськогосподарських угідь. Ґрунти цих земель характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх господарське використання за цільовим призначенням є економічно неефективним. У результаті вдасться знизити розораність земель до оптимального рівня та зосередити агроформування на продуктивних землях з метою підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської продукції та збільшення виробництва¹.

Слід відмітити, що вже в умовах воєнного стану продовжується оновлення законодавства, в тому числі, що стосується й охорони земель сільськогосподарського призначення. Зокрема Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів від 20 червня 2022 р. № 2321-IX було доповнено ст. 37 Закону України «Про охорону земель від 19 червня 2003 р. № 962-IV новою частиною. Відтак, зміна сіножатей, пасовищ та перелогів на інші угіддя в межах земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, переданих у користування на умовах оренди, емфітевзису, забороняється. Ця вимога не поширюється на зміну угідь земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної

¹ Fedchyshyn D., Ignatenko I., Shulga M., Danilik D. Legal problems of rational use and protection of agricultural land in Ukraine. *Justicia*. 2022. Vol. 27. № 41. P. 52.

та комунальної власності, право оренди, емфітевзису щодо яких виникло до набрання чинності цією частиною. Зазначена норма набрала чинності 10 липня 2022 р.

До ст. 51 названого Закону також внесено зміни, що стосуються консервації земель. Консервації підлягають: а) земельні ділянки, що використовуються з порушенням вимог щодо охорони земель від ерозії та зсувів, встановлених цим Законом; б) рілля, що має один з показників, який характеризує ґрунтові властивості і зумовлює необхідність консервації земель за природно-сільськогосподарськими зонами, визначено спеціальним Порядком консервації земель, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 35; в) деградовані землі, малопродуктивні землі, що не мають степового, лучного, лісового рослинного покриву, господарське використання яких є екологічно небезпечним та економічно неефективним, а також техногенно забруднені земельні ділянки, на яких неможливо одержати екологічно чисту продукцію, а перебування людей на цих земельних ділянках є небезпечним для їхнього здоров'я; г) інші деградовані та малопродуктивні землі. Консервація земель здійснюється шляхом припинення чи обмеження їх господарського використання на визначений термін та залуження, залісення або ренатуралізації. Передача у власність і користування земель державної та комунальної власності, щодо яких прийнято рішення про їх консервацію, для цілей, не пов'язаних із такою консервацією, забороняються.

Військовий стан в Україні значним чином змінив вектор державної політики у сфері земельних відносин. Це зумовлено необхідністю відновлення об'єктів критичної інфраструктури та життєзабезпечення населення. Наприклад, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2247-IX (Закон набрав чинності 09 червня 2022 р.) встановлено ряд заходів стосовно охорони земель.

Так, оператор газотранспортної системи, оператор газорозподільної системи, оператор газосховища, оператор системи розподілу, оператор системи передачі, підприємство питного водопостачання, підприємство централізованого водовідведення, теплогенеруюча, теплотранспортуюча, теплопостачальна органі-

зація, оператор електронних комунікацій у разі аварії або загрози її виникнення (аварійної ситуації), які є наслідками бойових дій, звільняється від обов'язку відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, заподіяних, зокрема, внаслідок тимчасового зайняття земельних ділянок, погіршення якості ґрунтового покриву, неoderжання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки, понесення витрат на поліпшення якості земель, за незавершений цикл сільськогосподарського обробітку ґрунту (оранка, внесення добрив, посів, інші види робіт). Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок здійснюються без розроблення робочого проекту землеустрою у випадках: 1) розміщення тимчасових споруд, їх комплексів, призначених для життєзабезпечення (тимчасового проживання та обслуговування) внутрішньо переміщених осіб, або проведення робіт з ліквідації наслідків такого розміщення; 2) будівництва (нового будівництва, реконструкції) будівель для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб; 3) проведення оператором газотранспортної системи, оператором газосховища, оператором системи розподілу, оператором системи передачі, підприємством питного водопостачання, підприємством централізованого водовідведення, теплоенергуючою, теплотранспортуючою, теплопостачальною організацією капітальних та інших планових робіт, а також у разі аварії або загрози її виникнення (аварійної ситуації); 4) розміщення місць тимчасового зберігання відходів від руйнувань, зумовлених бойовими діями, терористичними актами, диверсіями або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків (з необхідністю розроблення такого проекту землеустрою для проведення рекультивачії земель після видалення таких відходів).

Функціонування Державного земельного кадастру вважається призупиненим з моменту набрання чинності вказаного Закону з метою захисту майнових прав землевласників і землекористувачів.

Отже, фактично в умовах воєнного стану земельно-правові норми, що закріплюються в законодавстві, спрямовані, в першу чергу, на забезпечення охорони права власності на землю та землекористування, спрощення реєстраційних процедур у сфері орендних відносин, а також подальшого планування використання земель у процесі відбудови критичної та іншої інфраструктури

в Україні. Землеохоронні заходи, передбачені законом України «Про охорону земель» та реалізація принципу забезпечення охорони земель як основного національного багатства Українського народу фактично відбуваються паралельно з адаптацією всіх сфер господарської діяльності до умов функціонування в режимі воєнного часу і переходить в приватну складову земельних відносин. У цих умовах підвищується роль правосвідомості землевласників і землекористувачів щодо забезпечення охорони земель та їх відновлення. При цьому, у земельно-правовій літературі запропоновано принцип раціонального використання та охорони земель закріпити в Конституції України¹, тим самим розширивши перелік конституційних принципів земельного законодавства. Така пропозиція цілком виправдана й заслуговує на увагу законодавця при внесенні змін до Основного Закону у процесі післявоєнної відбудови України та зростання цінності земельних ресурсів держави.

¹ Гавриш Н. С. Кримінальна відповідальність за незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром земель). *Правове життя сучасної України*: матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. Складу (м. Одеса, 16 – 17 травня 2014 р.) / відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ ОЮА, Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса: Фенікс, 2014. Т. 2. С. 496.

2.9. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА СПІЛЬНОЇ ЧАСТКОВОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЕЛЬНУ ДІЛЯНКУ

ЧИРИК Альона Олегівна,
кандидат юридичних наук,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків
ORCID ID: 0000-0002-1216-9757

Реалізація права власності на земельну ділянку фактично зумовлена реалізацією прав власниками земельних ділянок, основний перелік яких закріплений ст. 90 Земельного кодексу України. Згідно з названою нормою власники земельних ділянок мають право: а) продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину; б) самостійно господарювати на землі; в) власності на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену продукцію; г) використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; г) на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; д) споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі і споруди¹.

Загальні засади реалізації права власності на землю закріплено в гл. 14, а здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку – в ст. 88 ЗК України, яка має назву «Володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, що перебуває у спільній частковій власності».

Вихідними принципами реалізації права власності в Україні, які дозволяють власнику повною мірою здійснювати правомочності щодо належного йому об'єкта права власності, виступають закріплені в Конституції України відповідні положення. Йдеться про те, що усі суб'єкти права власності рівні перед законом

¹ Земельний кодекс України: Кодекс України; Закон від 25.10.2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3–4. Ст. 27

(ст. 13), кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності (ст. 41)¹. Отже, на підставі викладеного можна дійти висновку, що у теоретичному аспекті усі суб'єкти права власності, у тому числі і спільної часткової, є рівноправними, і можуть виступати співвласниками земельної ділянки незважаючи на особливості правового статусу кожного із суб'єктів.

Загальні положення щодо реалізації належних власникам прав зафіксовані цивільним законодавством. Водночас земельне законодавство з урахуванням особливостей, притаманних об'єкту права власності – земельній ділянці, теж містить приписи, які стосуються даної проблематики.

Земельний кодекс України широко оперує терміном «реалізація». З його змісту та структури випливає, що даний термін використовується більше для позначення земельного права в об'єктивному сенсі. Так, у розділі IVЗК України, що має назву «Набуття і реалізація права на землю», йдеться про форми реалізації даного права, зокрема унормовано продаж земельних ділянок або прав на них на підставі цивільно-правових договорів (гл. 20) та продаж земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах (гл. 21).

В юридичній літературі предметом уваги та дослідження виступає здійснення прав та їх реалізація. Так, Т. Є. Харитонова, розглядаючи теоретичні і законодавчі основи здійснення таких прав, водночас акцентує увагу на набутті, реалізації та припиненні прав на чужі земельні ділянки². На думку Д. В. Федчишина, термін «реалізація» більш точно вживати при аналізі суб'єктивних земельних прав³. У загальнотеоретичній доктрині терміном «реалізація» зазвичай позначається реалізація норм права. І це не випадково. Реалізувати особа може те, що їй належить, наприклад, відповідні права. Здійснювати ж можна правомочності, діяльність, правопорушення, задум, прагнення та ін. В юридичній літературі теж

¹ Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.

² Харитонова Т. Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики: моногр. Одеса: Юрид. літ-ра, 2016. С. 24

³ Федчишин Д. В. Реалізація та захист земельних прав в Україні: проблеми теорії та практики: моногр. Херсон: Гельветика, 2020. С. 201

широко використовується термін «реалізація» стосовно прав на землю¹.

Загальновизнано, що важливим напрямом забезпечення реалізації права власності на земельну ділянку виступає, насамперед, реалізація його суб'єктами наданих їм прав та виконання покладених на них обов'язків власників земельних ділянок.

Співвласники земельної ділянки, що належить їм на праві спільної часткової власності, як і всі інші власники, згідно із законом наділяються правомочностями щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою. Це означає, що і на співвласників земельної ділянки поширюються передовсім основні права власників земельних ділянок, закріплені ст. 90 ЗК України.

Земельний кодекс України (ч. 1 ст. 88) встановлює, що правомочності володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, яка перебуває у спільній частковій власності, здійснюються за згодою всіх співвласників згідно з договором, а у разі недосягнення згоди – у судовому порядку. Як бачимо, чинне законодавство наголошує на тому, що власницькі правомочності мають здійснюватися, по-перше, за згодою всіх без виключення співвласників, по-друге, згідно з укладеним між ними договором. Договір про спільну часткову власність на земельну ділянку, як передбачено ч. 2 ст. 88 ЗК України, укладається у письмовій формі і нотаріально посвідчується.

Специфіка правового режиму земельної ділянки, яка перебуває у спільній частковій власності, зумовлена особливостями правових зв'язків, які виникають, існують, змінюються та припиняються передовсім між самими учасниками спільної часткової власності на земельну ділянку. Такі зв'язки не припиняються до тих пір, поки існує спільна часткова власність.

Зміст наведеної норми свідчить про імперативну вимогу здійснювати правомочності спільної часткової власності на земельну ділянку лише за згодою всіх без винятку співвласників. Така вимога висувається законом до всіх учасників спільної часткової власності

¹ Земко А. М., Філюк О. С. Щодо реалізації переважного права купівлі земельної ділянки сільськогосподарського призначення. *На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України*: тези доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конференції (Київ, 26 листоп. 2021 р.). Київ. 2021. С. 177 – 180.

незалежно від розміру часток у праві спільної часткової власності на земельну ділянку. Єдність земельної ділянки як специфічного об'єкта права спільної часткової власності зумовлює необхідність спільного володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою, а саме за згодою усіх співвласників. При цьому законодавчий обов'язок діяти за згодою усіх носіїв права спільної часткової власності стосується фізичних і юридичних осіб, держави і територіальних громад, тобто всіх суб'єктів як учасників відносин спільної часткової власності на земельну ділянку.

Аналогічним чином це стосується і правових зв'язків, які формуються між учасниками спільної часткової власності на земельну ділянку та третіми особами з приводу спільної земельної ділянки. Отже, у випадку, коли спільну часткову власність на земельну ділянку розглядати в якості правового режиму об'єктно-суб'єктного типу, який притаманний такій ділянці, то можна констатувати, що саме він визначає зміст, обсяг та межі сукупності прав та обов'язків співвласників на земельну ділянку як стосовно один до одного, так і щодо третіх осіб, які не виступають співвласниками конкретної земельної ділянки.

Зазначимо, що розглядаючи спільну часткову власність на земельну ділянку як специфічний правовий режим об'єктно-суб'єктного типу, слід враховувати, що саме в межах цього режиму існує, реалізується і припиняється право особи на частку у спільній земельній ділянці, яке в юридичній літературі слушно визначають як міру її можливої поведінки (міру свободи), наданої для задоволення її інтересів¹.

На відміну від викладеного, ст. 358 Цивільного кодексу України передбачено, що право спільної часткової власності здійснюється співвласниками за їхньою згодою.² Отже, в останньому випадку цивільне законодавство не акцентує увагу, що володіння, користування та розпорядження спільною земельною ділянкою, має здійснюватися виключно за згодою всіх співвласників згідно

¹ Любченко П.М., Шульга М.В. До питання щодо реалізації місцевими радами власницьких правомочностей у сфері земельних відносин. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 146. С. 91-102.

² Цивільний кодекс України: Кодекс України; Закон. Кодекс від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2003. № 40-44, ст.356

з договором між учасниками спільної часткової власності на земельну ділянку.

Слід підкреслити, що наявність множинності суб'єктів права власності на єдину земельну ділянку як окремий об'єкт даного права потребує не тільки погодженої волі, а і погоджених дій щодо використання спільної ділянки співвласниками, яке має бути цільовим, раціональним та ефективним. Жоден з учасників спільної часткової власності не може самостійно, без урахування волі та інтересів інших учасників, здійснювати правомочності власності щодо спільної земельної ділянки. Спільне володіння, користування та розпорядження єдиною земельною ділянкою має бути підпорядковане її цільовому призначенню.

Правило про необхідність згоди всіх співвласників на реалізацію права власності, передбачає обов'язковість одержання такої згоди перед вчиненням, наприклад, відповідних правочинів із спільною земельною ділянкою. Жоден із співвласників, наприклад, не має права укладати правочини щодо спільної ділянки без згоди всіх інших співвласників. Виняток складає лише правочин з відчуження належної співвласнику частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку. Але в цьому випадку йдеться не про спільну земельну ділянку, а про частку в праві спільної часткової власності.

Реалізація власницьких правомочностей учасниками спільної часткової власності на земельну ділянку за згодою всіх співвласників означає, що, з одного боку, кожний із них за своїм волевиявленням обирає найбільш оптимальні варіанти поведінки при володінні, користуванні та розпорядженні спільною земельною ділянкою, а з іншого – всі інші співвласники повинні не чинити перешкод, не обмежувати волю окремого співвласника. Отже при реалізації права спільної часткової власності на земельну ділянку кожен із співвласників фактично самообмежує свої права на користь спільних інтересів інших учасників відносин спільної власності на земельну ділянку.

Як відомо, основною рисою, яка притаманна спільній частковій власності на земельну ділянку, виступає наявність визначених часток співвласників у праві на спільну земельну ділянку. Як результат це дає підстави і змогу кожному із співвласників самостійно розпоряджатися своєю часткою, тобто визначати подальшу юри-

дичну долю своєї частки, а не всієї земельної ділянки у праві власності на земельну ділянку за власним бажанням.

Окрім основних прав та обов'язків власників земельних ділянок чинне земельне і цивільне законодавство виокремлює спеціальні права співвласників земельної ділянки, які являють собою сукупність наданих співвласникам законом правомочностей щодо володіння, користування і розпорядження спільною земельною ділянкою. Реалізація прав співвласниками спільної земельної ділянки передбачає дотримання ними відповідних обов'язків, пов'язаних з володінням, користуванням та розпорядженням цією земельною ділянкою.

В юридичній літературі іноді зазначається, що власницькі правомочності щодо спільної земельної ділянки, яка перебуває у спільній частковій власності, можуть бути реалізовані співвласниками за їхньою згодою незалежно від наявності договору про спільну часткову власність на земельну ділянку¹. Така позиція має право на існування і особливих заперечень не викликає, тим більше, що, як свідчить аналіз судової практики, існування договору про спільне користування земельною ділянкою не виключає можливості вирішення конкретного спору судом. Так, у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 р. № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ»² (п. п. 21–22) зазначалося, що суд лише «бере до уваги» договір (угоду) при вирішенні спору; він може не визнати її, коли «коли дійде висновку про те, що угода явно ущемляє законні права когось зі співвласників, позбавляє його можливості належно користуватися своєю частиною будинку, фактично виключає його з числа користувачів спільної земельної ділянки, суперечить архітектурно-будівельним, санітарним чи протипожежним правилам». І це дійсно так, оскільки непоодинокі випадки, коли співвласники тривалий час безконфліктно, без укладання договору між ними реалізують свої права на спільну земельну ділянку.

¹ Мірошніченко А. М., Марусенко Р. І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України, 5-те видання, змінене і доповнене. Київ.: Алерта, 2013.С.112

² Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ: Постанова Верховного суду України від 16.04.2004 № 7.

У зв'язку з тим, що право кожного співвласника не обмежується частиною спільної земельної ділянки, а поширюється на всю спільну ділянку, можна констатувати, що основна особливість реалізації права спільної часткової власності на земельну ділянку полягає в тому, що це право здійснюється лише за згодою усіх співвласників. Якщо враховувати загальне положення про те, що власник володіє, користується та розпоряджається об'єктом належного йому права власності на власний розсуд, то можна зробити висновок, що здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку за згодою всіх співвласників згідно з укладеним договором про спільну часткову власність на земельну ділянку має розглядатися як виняток із загального правила.

Водночас з урахуванням складнощів, які виникають при реалізації права спільної часткової власності на земельну ділянку, та мінімальний рівень правового регулювання цих відносин нормами чинного земельного законодавства, видається доречним все ж таки укладення договору, про який йдеться в ст. 88 ЗК України. В даному випадку наявність укладеного договору «заповнює вакуум», дозволяє більш детально унормувати відносини спільної часткової власності на земельну ділянку. Саме цим договором оформлюється домовленість співвласників про порядок здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку. Це відповідає формулі про те, що відносини спільної часткової власності на земельну ділянку мають бути врегульовані спеціальним законодавством – Земельним кодексом України, а цивільне законодавство має застосовуватись субсидіарно, тобто у випадках, коли конкретні відносини не врегульовані або врегульовані недостатньо земельним законодавством, застосовуються загальні норми цивільного законодавства.

Домовленість співвласників про порядок здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку повинна мати договірну основу. При цьому така основа може мати як повне, так і неповне охоплення. Договір може бути укладено як між усіма співвласниками, так і між кількома з них. В останньому випадку обов'язкова згода всіх учасників спільної часткової власності на земельну ділянку про встановлення порядку володіння та користування спільною земельною ділянкою або її частинами. Конкретні

вимоги щодо договорів про порядок володіння та користування спільною земельною ділянкою, які нотаріально посвідчуються, передбачені Порядком вчинення нотаріальних дій нотаріусами України.¹

Необхідно зазначити, що положення, закріплені Земельним кодексом щодо обов'язковості укладення договору про спільну часткову власність на земельну ділянку, мають певну перевагу над змістом ст. 358 Цивільного кодексу України. Посилення диспозитивності в регулюванні відносин спільної часткової власності на земельну ділянку шляхом укладення відповідного договору – момент позитивний, який заслуговує на увагу та підтримку. Нотаріальне посвідчення договору про спільну часткову власність на земельну ділянку робить його обов'язковим. Відомо, законом встановлені підвищені вимоги до таких договорів. Недотримання цих вимог може бути підставою для визнання їх недійсними².

Саме в укладеному договорі закріплюються погоджені або конкретні дії учасників спільної часткової власності на земельну ділянку. В ньому визначаються умови і процедура реалізації правомочностей володіння, користування та розпорядження спільною земельною ділянкою.

Договір про порядок володіння та користування спільною земельною ділянкою, укладений співвласниками такої ділянки, має обов'язкову регулятивну силу. Нотаріальне посвідчення цього договору робить його обов'язковим для виконання і дотримання тією особою, яка в подальшому придбала частку у праві власності на спільну ділянку.

Реалізація права спільної часткової власності на земельну ділянку з урахуванням сутності та особливостей правового режиму спільної земельної ділянки реалізується передовсім шляхом отримання учасником спільної часткової власності в його володіння і користування частини спільної земельної ділянки, що відповідає розміру належної йому частки. Такі дії співвласниками, за наявності їхньої згоди, оформлюються укладенням відповідного догово-

¹ Про затвердження порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ Міністерства юстиції України; Порядок від 22.02.2012 № 296/5.

² Мірошниченко А. М. Земельне право України: 2-ге видання, допов. І перероб. Київ : Алерта; ЦУП, 2011. С. 242

ру та його нотаріального посвідчення. Метою таких дій виступає намір учасника спільної часткової власності на земельну ділянку забезпечити використання частини земельної ділянки найбільш ефективно. При цьому слід мати на увазі, що отримання частини земельної ділянки у володіння і користування не порушує єдності земельної ділянки та її правового режиму. Така частина ділянки не виступає самостійним об'єктом права, їй не присвоюється окремий кадастровий номер. Вона залишається у складі єдиної земельної ділянки, на яку розповсюджується правовий режим спільної часткової власності. Частина земельної ділянки має використовуватися співвласником за цільовим призначенням, яке притаманне усій земельній ділянці. Наведений спосіб використання спільної земельної ділянки, яка залишається у спільній частковій власності, є достатньо поширеним і виступає елементом встановленого порядку використання спільної земельної ділянки. Вивчення судової практики показує, що до такого способу використання долучаються співвласники земельних ділянок, наприклад, для індивідуального житлового будівництва.

Кожний учасник спільної часткової власності на земельну ділянку, реалізуючи своє право на отримання в його володіння та користування частини спільної земельної ділянки, згідно зі ст. 90 ЗК України має право самостійно господарювати на землі. Але в цьому випадку самостійність його господарювання має обмежуватись, по-перше, цільовим призначенням спільної земельної ділянки, а, по-друге, спільними інтересами всіх інших співвласників. Кожен із учасників спільної часткової власності на земельну ділянку не може самостійно, без урахування волевиявлення та інтересів інших учасників, здійснювати правомочності власності щодо спільної земельної ділянки.

Співвласники спільної земельної ділянки значною мірою автономні, але єдність земельної ділянки як об'єкта права спільної часткової власності зумовлює необхідність певної конкретної поведінки цих суб'єктів щодо спільної земельної ділянки. Як раніше зазначалося, згідно з чинним земельним законодавством володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, що перебуває у спільній частковій власності, здійснюються за згодою всіх співвласників згідно з договором, а у разі недосягнення згоди

— у судовому порядку. Це означає, що реалізація належного співвласникам права власності на єдину земельну ділянку має здійснюватися лише за спільним волевиявленням, тобто згодою всіх співвласників. Оскільки даний різновид права власності має завжди договірний характер, реалізація як усіх правомочностей права власності, так і окремо взятих (наприклад, права користування спільною земельною ділянкою) повинна здійснюватися згідно з договором. Співвласники спільної часткової власності на земельну ділянку при здійсненні даного права повинні чітко усвідомлювати свої права та обов'язки. Згідно із законом кожний учасник спільної часткової власності на земельну ділянку, зокрема, має спеціальне право на:

1) відчуження належної йому частки в праві спільної часткової власності на земельну ділянку;

2) виділення належної йому частки зі складу земельної ділянки як окремо, так і разом з іншими учасниками, які вимагають виділення, а у разі неможливості виділення частки – вимагати відповідної компенсації;

3) отримання в його володіння, користування частини спільної земельної ділянки, що відповідає розміру належної йому частки;

4) доходи від використання спільної земельної ділянки відповідно до розміру належної співвласнику частки;

5) відповідне збільшення своєї частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку, якщо поліпшення спільної земельної ділянки, які не можна відокремити, зроблені ним своїм коштом за згодою всіх співвласників, з додержанням встановленого порядку використання спільної земельної ділянки.

До складу спеціальних обов'язків співвласників спільної часткової власності на земельну ділянку відноситься:

1) відповідати перед третіми особами за зобов'язаннями, пов'язаними із спільною земельною ділянкою;

2) брати участь у сплаті податків, зборів і платежів, пов'язаних із спільною земельною ділянкою;

3) брати участь у витратах по утриманню і зберіганню спільної земельної ділянки.

Названі спеціальні обов'язки співвласників спільної земельної ділянки кореспондують відповідним правом співвласників і мають

виконуватись кожним із них в межах відповідно до розміру належної частки.

Реалізуючи право спільної часткової власності на земельну ділянку спільно, співвласники не повинні порушувати взаємні права. Учасник спільної часткової власності має право вимагати у всіх інших співвласників виділення належної йому частки із складу земельної ділянки як окремо, так і разом з іншими учасниками, які вимагають виділення, а у разі неможливості виділення частки — вимагати відповідної компенсації. Вони можуть володіти та користуватися земельною ділянкою передовсім з урахуванням часток, які належать їм у праві власності на земельну ділянку, або незалежно від цього. Водночас кожен із співвласників спільної земельної ділянки має право на отримання в його володіння та користування тієї частини спільної земельної ділянки в натурі, яка відповідає розміру належної йому частки у праві спільної часткової власності.

У процесі здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку кожен із співвласників має право розпорядження своєю часткою у праві спільної часткової власності, наприклад, здійснити її відчуження. Це означає, що кожний із співвласників може передати, подарувати, обміняти, передати у спадок по заповіту належну йому частку у праві спільної часткової власності на земельну ділянку.

Необхідно підкреслити, що кожен співвласник може здійснити відчуження належної йому частки повністю у праві спільної часткової власності. Водночас не виключається, що він може відчужувати якусь частину своєї частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку.

Зазначимо, відчуження належної співвласнику частки у праві власності на земельну ділянку іншим учасникам права спільної часткової власності або третім особам, статус особи, яка є співвласником земельної ділянки, змінюється. Його право спільної часткової власності на земельну ділянку припиняється, особа перестає бути співвласником. Водночас само право спільної часткової власності на земельну ділянку продовжує існувати за умови, що суб'єктів у складі спільної власності налічується два і більше. При цьому, якщо право власності на частку набуває один чи декіль-

ка співвласників, то розмір їхніх часток змінюється. У випадку ж, коли набувачем частки у праві власності на земельну ділянку виступає третя особа, на неї розповсюджуються правила спільної часткової власності, вона набуває статус співвласника земельної ділянки¹. Правовий режим права спільної часткової власності на земельну ділянку не припиняється і не змінюється. Відбуваються лише зміни в суб'єктному складі.

Втім відчуження частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку шляхом, скажімо, її продажу повинно здійснюватися за спеціальними правилами, встановленими чинним законодавством. Так, згідно з ч. 6 ст. 88 ЗК при продажу учасником належної йому частки у спільній частковій власності на земельну ділянку інші учасники мають переважне право купівлі частки відповідно до закону. Механізм реалізації переважного права набуття права власності на частку передбачено цивільним законодавством.

Зазначимо, що правило про переважне право набуття відчужуваної співвласником частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку діє лише у випадку, купівлі частки. Він не застосовується при продажу частки у праві спільної власності з публічних торгів. Окрім того аналогічні наслідки виникають і у разі відчуження частки не за договором купівлі-продажу, а за будь-яким іншим договором (дарування, міни та ін.)²

Реалізуючи закріплене ч. 3 ст. 88 ЗК України право вимагати виділення належної кожному учаснику спільної часткової власності на земельну ділянку частки «зі складу земельної ділянки», співвласник за своїм волевиявленням може ставити питання перед іншими співвласниками про виділення частки в праві спільної часткової власності на земельну ділянку. Слід зазначити, що словосполучення «частка зі складу земельної ділянки» не зовсім коректне. Мова повинна йти про виділення частки у праві спільної

¹ Плотник А. О. Деякі особливості реалізації права спільної часткової власності на земельну ділянку. *Від правової охорони природи Української РСР до екологічного права України*: зб. тез Всеукр. наук.-практ. конф., присв. пам'яті проф. В. Л. Мунтяна, 26 трав. 2017 р., м. Київ / укладачі: В. В. Носік та ін.; Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Чернівці: Кондратьєв А. В., 2017. С.188–191.

² Каракаш И. И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине: науч.-практ. пособ. Киев: Истина, 2004.С.117.

часткової власності на земельну ділянку. В ст. 364 Цивільного кодексу України йдеться про «виділ у натурі частки із майна, що є у спільній частковій власності».

Кожен учасник спільної часткової власності на земельну ділянку може реалізовувати своє право на виділення належної йому частки із складу спільної земельної ділянки як окремо, так і разом з іншими учасниками, які вимагають виділення, а у разі неможливості виділення частки – вимагати відповідної компенсації. Вимога виділення частки адресується іншим співвласникам, оскільки володіння, користування та розпорядження спільною земельною ділянкою має здійснюватися за спільною згодою усіх співвласників.

Слід зазначити, що право на виділення частки належить кожному із співвласників земельної ділянки в однаковій мірі незалежно від підстави виникнення права спільної власності, розміру самої частки. Отже праву на виділення частки одному із співвласників земельної ділянки кореспондує обов'язок інших співвласників не чинити перешкод, не обмежувати виділення, не заважати виділенню частки, тобто не перешкоджати реалізації співвласників права на виділення.

Чинне земельне законодавство орієнтує на добровільний порядок виділення частки із спільної земельної ділянки. Йдеться про те, що між співвласниками має бути досягнута повна домовленість, згода з цього приводу. Якщо згода не досягнута спір про виділення частки вирішується судом згідно з ч. 2 ст. 158 ЗК України. Зазвичай при виділенні частки із права спільної земельної ділянки використовується договірна форма. Договір про виділення частки укладається між усіма співвласниками, оскільки в цьому випадку виділення частки одного співвласника зачіпає права та законні інтереси усіх співвласників.

Водночас здійснення виділення частки одного або декількох співвласників не припиняє правового режиму спільної часткової власності, якщо решта земельної ділянки продовжує належати на праві спільної часткової власності як мінімум двом особам.

Слід мати на увазі, що виділення належної учаснику спільної часткової власності на земельну ділянку частки із складу земельної ділянки не тотожне відведенню земельної ділянки. Останнє

згідно зі ст. 118 ЗК України, наприклад, у рамках безоплатної приватизації громадянином земельної ділянки проводиться шляхом розроблення відповідного проекту землеустрою, його погодження, реєстрації в Державному земельному кадастрі та затвердження Держгеокадастром або органом місцевого самоврядування. Водночас уповноваженим органом ухвалюється рішення про передачу земельної ділянки громадянину у власність. В подальшому необхідно зареєструвати речове право на земельну ділянку.

Як відомо, виділення частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку призводить до припинення відносин спільної власності щодо того співвласника, частка у праві власності якого виділяється. Індивідуалізована в натурі частина спільної земельної ділянки може належати тій чи іншій особі лише після ліквідації спільної власності. Змінюється кадастровий номер земельної ділянки¹.

Виділення частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку в натурі (на місцевості) характеризується своєю специфікою. По-перше, таке виділення можливе лише за умови, що сама земельна ділянка як об'єкт права спільної часткової власності є подільною. Якщо земельна ділянка відноситься до неподільних, то співвласник, який бажає виділення її в натурі (на місцевості), має право на отримання від інших співвласників компенсації вартості його частки. Наприклад, у Законі України «Про фермерське господарство»² у ч. 2 ст. 23 вказано, що якщо фермерське господарство успадковується двома або більше спадкоємцями, то земельна ділянка поділу не підлягає, якщо в результаті її поділу утвориться хоча б одна земельна ділянка менше мінімального розміру, встановленого для даного регіону, тобто в даному випадку йдеться про неподільні земельні ділянки.

Із аналізу змісту постанови Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1908 «Про затвердження мінімальних розмірів земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної

¹ Настіна О. І. Право державної власності на землю: дис. ... канд. юрид. наук: Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2011. С.112

² Про фермерське господарство: Закон України від 19.06.2003 № 973-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2003. № 45. ст. 363.

ділянки фермерського господарства, що успадковується»¹ та Технічних Вказівок щодо визначення меж земельних ділянок спільної та спільної часткової власності фізичних і юридичних осіб на забудованій території у населених пунктах², затверджених Державним комітетом України по земельних ресурсах, можна зробити висновок, що земельні ділянки можуть бути подільними та неподільними.

По-друге, виділення частки у праві спільної часткової власності із складу спільної земельної ділянки здійснюється так, щоб частина земельної ділянки, яка виділяється відповідала розміру належної співвласнику частки в праві.

По-третє, цільове призначення частини земельної ділянки, яка виділяється в рахунок належної співвласнику частки, не повинно змінюватися. Воно має бути тотожним тому, яке характеризує в цілому спільну земельну ділянку. Правовий режим спільної часткової власності на спільну ділянку залишається за умови, що в суб'єктному складі перебувають дві і більше особи, частки у спільній власності змінюються.

По-четверте, реалізація права співвласника на виділення належної йому частки у праві власності на спільну земельну ділянку пов'язана з визначенням місця розташування та меж земельної ділянки, яка виділяється в рахунок частки в праві спільної власності.

По-п'яте, потребує вирішення питання щодо розміру компенсації іншим співвласникам, оскільки їхні права теж «зачіпає» виділення в натурі (на місцевості) одним із співвласників частки в праві на спільну земельну ділянку.

Вивчення практики свідчить, що при визначенні місця розташування земельної ділянки, яка виділяється одним із співвласників в рахунок частки в праві спільної власності, та розміру ком-

¹ Про затвердження мінімальних розмірів земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2003 № 1908.

² Щодо визначення меж земельних ділянок спільної та спільної часткової власності фізичних і юридичних осіб на забудованій території у населених пунктах: Держкомзем України; Вказівки, Норми від 18.05.1998. «Землевпорядний вісник», № 3, 1998 р.

пенсації іншим співвласникам, часто поступають заперечення від інших учасників спільної часткової власності на земельну ділянку, тобто наявна відсутність згоди інших співвласників. Як наслідок виникають земельні спори, пов'язані з вирішенням питання щодо місця розташування та меж земельної ділянки, яка має бути сформована шляхом виділення в натурі (на місцевості) в рахунок частки в праві спільної власності, а також розміру компенсації іншим співвласникам.

У разі неможливості виділення частки особа, яка бажає виділення, може вимагати відповідної компенсації. Для кожного із учасників спільної часткової власності на земельну ділянку гарантовано право на отримання в його володіння і користування такої частини спільної земельної ділянки, яка відповідає розміру належної йому частки, тобто без її виділення в натурі зі складу єдиної спільної земельної ділянки. При цьому треба мати на увазі, що заздалегідь відомий розмір частки в праві на земельну ділянку забезпечує його учаснику реалізацію і інших прав та обов'язків, які виникають із спільної часткової власності на земельну ділянку¹.

Виділення частки у спільній частковій власності на земельну ділянку необхідно відрізняти від поділу спільної земельної ділянки. Розмежовувати названі поняття слід з урахуванням правових наслідків здійснення виділу чи поділу. У випадку поділу спільної земельної ділянки між співвласниками відносини права спільної часткової власності на земельну ділянку припиняється. Кожний із співвласників набуває статус окремого суб'єкта права власності на відповідну земельну ділянку, розмір (площа) якої визначалася залежно від частки в праві спільної власності. Земельній ділянці, що створюється в результаті виділення частки, присвоюється новий кадастровий номер².

Поділ спільної земельної ділянки в натурі (на місцевості) між співвласниками – це безумовна підстава припинення режиму права спільної часткової власності на земельну ділянку. Такий поділ здійснюється лише за домовленістю між усіма співвласниками

¹ Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: Монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. С. 329.

² Ратушна С.І. Право спільної сумісної власності на земельну ділянку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Хмельницький, 2021.С.79

за умови, що спільна земельна ділянка є подільною. У результаті поділу земельної ділянки право спільної власності на цю ділянку припиняється. Кожен із співвласників стає одноосібним власником окремої земельної ділянки, розмір якої залежить від його частки в праві спільної власності.

Поділ земельної ділянки здійснюється на договірних засадах між усіма співвласниками. Саме в договорі має бути зафіксована згода усіх співвласників на поділ. Відповідний договір щодо поділу спільної земельної ділянки має укладатися у письмовій формі та підлягає нотаріальному посвідченню. За відсутності згоди усіх співвласників щодо порядку та умов поділу спільної земельної ділянки такий поділ може бути здійснений за рішенням суду¹.

Поділ земельної ділянки, що перебуває у спільній частковій власності, регулюється нормами Земельного та Цивільного кодексів України. Він здійснюється за взаємною згодою всіх співвласників шляхом укладення відповідного договору між співвласниками, оскільки в результаті поділу земельної ділянки повністю припиняється правовий режим спільної власності на земельну ділянку та суб'єктивні права кожного співвласника.

Розміри окремих новостворених земельних ділянок визначаються з урахуванням їх часток у праві спільної власності. Право власності на новостворені земельні ділянки залежить від правового статусу конкретного співвласника. Фізичні та юридичні особи в результаті поділу отримують земельні ділянки у приватну власність, територіальні громади – комунальну, а держава – у державну власність. Кожній новоутвореній земельній ділянці присвоюється окремий кадастровий номер та надаються відповідні витяги з Державного земельного кадастру. Кадастровий номер спільної земельної ділянки, яка поділена, скасовується, оскільки такої земельної ділянки юридично вже не існує².

За процедурою, встановленою законом, після отримання витягів з Державного земельного кадастру зацікавлені особи зверта-

¹ Чирик А. О. Спільна часткова власність на земельну ділянку: монографія; за заг. ред. проф. М. В. Шульги. Харків: Юрайт, 2020. С. 145

² Чирик А. О. Окремі особливості земельної ділянки як об'єкта права спільної часткової власності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 165 – 167.

ються до центру надання адміністративних послуг чи до нотаріуса з метою реєстрації права власності окремо на кожну новоутворену земельну ділянку за її власником¹.

Водночас самотійного значення набуває доля суб'єктивного права спільної часткової власності на земельну ділянку учасників відносин даного різновиду права власності. Наприклад, відчуження права власності на частку одним із співвласників іншому співвласнику або третім особам припиняє суб'єктивне права відчужувача і тягне за собою виникнення такого права у набувача. Правовий режим спільної часткової власності на земельну ділянку залишається чинним за умови, що у складі співвласників налічуватиметься мінімум дві особи.

Певні особливості притаманні розпорядженню часткою у праві спільної часткової власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення, яка використовується для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

Так, громадянин України – власник частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення, яка використовується для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, за власним волевиявленням може заповідати свою частку, відмовитись від права власності на неї, внести її до статутного капіталу сільськогосподарського підприємства (з 01.01.2020 р.), яке використовує земельну ділянку, що перебуває у спільній частковій власності, або передати її у довірче управління, продати або подарувати її іншому учаснику спільної власності, а також сільськогосподарському підприємству чи громадянину – члену фермерського господарства, які використовують земельну ділянку, що перебуває у спільній частковій власності. Учасник спільної часткової власності має право розпорядитись своєю часткою на свій розсуд іншим чином, тільки після виділення земельної ділянки в натурі (на місцевості) в рахунок частки в праві спільної часткової власності.

¹ Чирик А.О. До питання про припинення спільної часткової власності на земельну ділянку. Scientific Collection «Inter Conf», (117): with the Proceedings of the 3rd International Scientific and Practical Conference «Scientific Goals and Purposes in XXI Century» (July 19- 20, 2022). Seattle, USA: ProQuest LLC, 2022. P. 160-169

Видається, що було б доцільним законодавчим шляхом забезпечити можливість здійснення названих вище дій щодо частки у праві спільної часткової власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення на підставі доручення, виданого співвласником спільної часткової власності іншому учаснику часткової власності або іншій особі, посвідченого посадовою особою органу місцевого самоврядування або посвідченого нотаріально.

Окремої уваги заслуговує питання щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, яка перебуває у спільній частковій власності багатьох співвласників¹. Практика свідчить, що така ситуація має поширення особливо щодо розпайованих земель сільськогосподарського призначення. Вона зумовлена особливостями сучасної земельної реформи, яка була проведена на засадах зрівняльного перерозподілу земель сільськогосподарського призначення. Як результат земельної реформи виникає ситуація, коли одна земельна ділянка сільськогосподарського призначення опиняється у власності багатьох осіб. Вивчення практики свідчить, що у процесі паювання земель у спільну часткову власність громадян України потрапили сільськогосподарські угіддя, зайняті садами, виноградниками, хмільниками та іншими багаторічними насадженнями, а також земельні ділянки з меліоративними системами. Як земельні ділянки, зайняті багаторічними насадженнями, так і меліоровані земельні ділянки відносяться до неподільних. Якщо такі ділянки перебувають у спільній частковій власності багатьох осіб, то володіння, користування та розпорядження цими ділянками утруднене, а то і зовсім унеможливлене. Існуючі правові механізми, які мають забезпечувати належне здійснення права спільної часткової власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, недосконалі і не завжди взмозі вирішити це питання.

У земельно-правовій літературі висловлені пропозиції з цього приводу. Так, на думку А. М. Мірошніченка та Р. І. Марусенка, у подібних випадках необхідні спеціальні правила здійснення права спільної власності, або обмеження на кількість співвласників

¹ Федорович В. І. Право на земельну ділянку у разі набуття права власності на житловий будинок, будівлю або споруду. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2018. Вип. 66. С. 179–186

земельної ділянки. Вони слушно вважають, що більш раціональним є перший варіант, а саме встановлення правила, за яким у разі, якщо співвласників більше певної кількості (наприклад, десяти), право спільної власності здійснюється за згодою співвласників, яким належать частки, що складають не менше, наприклад, 60 відсотків у праві власності¹.

Видається, що реалізація саме запропонованого варіанта дозволить «розблокувати» проблему здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку за участю багатьох співвласників. Що ж стосується другого варіанта (обмеження кількості співвласників земельної ділянки), то у випадку, наприклад, неподільності земельної ділянки реалізація цього варіанта навряд чи буде можливою.

Здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку пов'язане не тільки з реалізацією учасниками спільної часткової власності належних їм прав щодо спільної земельної ділянки, а й виконанням відповідних обов'язків щодо цієї ділянки. Відомо, що один з головних обов'язків суб'єктів земельних відносин – носіїв земельних прав – є дотримання цільового призначення конкретної земельної ділянки. Цільове призначення земельної ділянки покладено законом в основу виникнення права спільної часткової власності на земельну ділянку, наприклад, шляхом об'єднання суміжних земельних ділянок.

Виникнення права спільної часткової власності на земельну ділянку при прийнятті спадщини на неї двома або більше особами теж здійснюється без зміни цільового призначення земельної ділянки. Стаття 91 ЗК України зобов'язує всіх власників (отже і співвласників) земельних ділянок забезпечувати використання їх за цільовим призначенням.

У зв'язку з цим постає питання: чи може окремих співвласник ініціювати зміну цільового призначення частини спільної земельної ділянки, яка отримана ним у володіння і користування згідно з його часткою у праві спільної часткової власності на земельну ділянку. Видається, що в цьому випадку відповідь може бути лише негативною.

¹ Мірошніченко А. М., Марусенко Р. І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України, 5-те видання, змінене і доповнене. Київ.: Алерта, 2013. С. 243

Зміна цільового призначення земельної ділянки в якості окремого об'єкта земельних відносин повинна здійснюватися з дотриманням процедури, закріпленої ст. ст. 20–21 ЗК України. При цьому названа процедура стосується лише приватних земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб, а не часток у праві спільної часткової власності. Взагалі самостійно приватні власники земельних ділянок не можуть змінити цільове призначення належної їм земельної ділянки. Якщо між приватними співвласниками буде досягнута згода з приводу зміни цільового призначення земельної ділянки, то принципово це можливо з дотриманням встановлених законом вимог. В даному випадку йдеться про всю земельну ділянку, а не її частину.

Стосовно ж зміни цільового призначення спільної земельної ділянки, співвласниками якої виступають в тому числі територіальні громади або держава в особі відповідних уповноважених органів, то практично ця дія унеможливлена, з урахуванням приписів ч. 2 ст. 20 ЗК України.

Практика використання спільних земельних ділянок свідчить, що нерідко виникають питання, які стосуються наслідків нецільового використання частини спільної земельної ділянки одним із співвласників, який отримав у своє володіння та користування частину спільної земельної ділянки, що відповідає розміру належної йому частки та іноді допускає нецільове використання землі. У зв'язку з цим потребує з'ясування: хто буде нести відповідальність за скоєне земельне правопорушення – винний співвласник чи всі співвласники, які мають використовувати спільну земельну ділянку за взаємною згодою. Зазначимо, що при здійсненні права спільної часткової власності на земельну ділянку співвласники повинні діяти спільно. Водночас кожен із них виступає в якості самостійного суб'єкта земельних відносин, будучи власником частки у праві спільної часткової власності. Співвласники як конкретні особи мають певний обсяг суб'єктивних прав щодо спільної земельної ділянки як єдиного цілого. Саме єдність земельної ділянки – одна із головних ознак, яка притаманна спільній частковій власності на земельну ділянку.

Отже, у разі виявлення порушення земельного законодавства уповноважена особа складає протокол про порушення та видає

особі, яка допустила порушення, вказівку про його усунення у встановлений термін. При невиконанні вказівки уповноважена особа згідно зі ст. 144 ЗК України накладає на таку особу адміністративне стягнення та повторно видає вказівку про припинення правопорушення чи усунення його наслідків у 30-денний строк. Таким чином, негативні наслідки за вчинене правопорушення, мають наставати саме для того співвласника, який допустив правопорушення.

Можна зробити висновок, що головна особливість здійснення права спільної часткової власності на земельну ділянку полягає в тому, що співвласники повинні діяти спільно, за взаємною згодою. Водночас кожен із них виступає в якості самостійного суб'єкта земельних відносин, будучи власником частки у праві спільної часткової власності. Співвласники як конкретні особи мають певний обсяг суб'єктивних прав та обов'язків щодо спільної земельної ділянки.

2.10. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ЖИТЛОВОЇ ЗАБУДОВИ В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

МАЛОХЛІБ Олена Сергіївна,

кандидат юридичних наук,
Національний юридичний університет
імені Ярослава мудрого,

м. Харків

ORCID ID: 0000-0003-3081-8076

Право на житло – природне й загально визнане право, яке закріплено в законодавствах багатьох країн, а також в ряді міжнародних актів, серед яких Загальна декларація прав людини (ст. 25)¹, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (ст. 11)², Європейська соціальна хартія (ст. 31)³ тощо. Проголошено воно також і в ст. 47 Конституції України⁴, якою передбачається обов'язок держави створювати такі умови, за яких кожен її громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Однак, проголошення цього права є недостатнім. Необхідним є також визначення механізму реалізації даного права, а також закріплення гарантій його забезпечення в реальному житті. Разом з цим гарантованість прав і свобод в цілому, а також гарантованість права людини і громадянина на житло є однією із гло-

¹ Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 25.08.2022).

² Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий Резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

³ Європейська соціальна хартія, прийнята 03.05.1996 р. та ратифікована Україною 14.09.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text (дата звернення: 25.08.2022).

⁴ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

бальних проблем сучасності, про що наголошується в науковій літературі¹.

Одноєю з найважливіших умов забезпечення права на житло виступає наявність земельної ділянки відповідного цільового призначення, яка відіграє роль територіальної основи для розміщення, будівництва, експлуатації й обслуговування індивідуальних або багатоквартирних житлових будинків, а також належних до них будівель і споруд. На відміну від інших категорій земель, наприклад, сільськогосподарського чи лісгосподарського призначення, земельні ділянки житлової забудови служать передовсім просто-ривно-операційним базисом.

Єдиною категорією земель, на яких може здійснюватися житлове будівництво, є землі житлової та громадської забудови. Згідно зі ст. 38 Земельного кодексу України² до цих земель належать земельні ділянки, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування. При цьому у ст. 39 Земельного кодексу України зазначено, що використання земель житлової та громадської забудови має здійснюватися відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням будівельних норм.

Важливим новим видом містобудівної документації є комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, який є одночасно містобудівною документацією на місцевому рівні та документацією із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи й напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних й техногенних процесів, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони й збереження культурної спадщини та традиційного характеру

¹ Борисова К. С. Конституційні засади забезпечення права на житло в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2018. 20 с.

² Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.

середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території. План розробляється і затверджується з метою забезпечення сталого розвитку¹ територіальної громади з додержанням принципу збалансованості державних, громадських і приватних інтересів та з урахуванням концепції інтегрованого розвитку її території. Розвиток поселень і територій виключно на засадах комплексного планування й управління за участю громадськості є одними із стратегічних завдань України, які визначені відповідно до адаптованих Цілей Сталого Розвитку до 2030 року ООН².

¹ Визначення поняття «сталий розвиток» вперше було запропоновано у доповіді «Наше спільне майбутнє» Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку (1987 р.) як розвиток, який задовольняє потреби теперішнього часу, не ставлячи під загрозу спроможність майбутніх поколінь задовольнити свої власні потреби. Сталий розвиток у загальнотеоретичному розумінні передбачає погодженість економічного, екологічного й соціального аспектів розвитку суспільства, що сприяє забезпеченню високого рівня якості життя людини. При чому екологічна складова повинна виходити на перший план і бути головною, пріоритетною, порівняно з досягненням економічних й соціальних результатів, бо стан навколишнього природного середовища за сучасних умов є визначальним фактором життєзабезпечення.

² У вересні 2015 р. у м. Нью-Йорк відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку. Підсумковим документом Саміту «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 Цілей сталого розвитку, серед яких – забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів. Україна, як і інші країни-члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку і протягом 2016–2017 років тривав широкомасштабний й всеосяжний процес адаптації Цілей сталого розвитку результатом якого стала національна система завдань та показників Цілей сталого розвитку, яка складається із 17 цілей та 86 завдань національного розвитку, які відображено в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна». Так, завданнями за ціллю 11 «Сталий розвиток міст і громад» є забезпечення розвитку поселень і територій виключно на засадах комплексного планування та управління за участю громадськості, забезпечення розробки і реалізації стратегій місцевого розвитку. В подальшому Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 р. № 722/2019 (*Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712) було підтримано

Зазначимо, що в юридичній літературі надається визначення поняття земельної ділянки для житлового будівництва як частини земної поверхні і простору над ділянкою й під нею на висоту і глибину, необхідні для її правомірного використання, з установленими межами, певним місцем розташування, визначеними щодо неї правами, яка належить до земель житлової забудови і призначена для розташування, будівництва, експлуатації й обслуговування житлових будинків, а також належних до них будівель і споруд згідно з вимогами містобудівної документації¹.

Залежно від характеру житлової забудови розрізняють: (а) земельні ділянки садибної забудови, на яких споруджуються окремі індивідуальні чи зблоковані житлові будинки; (б) земельні ділянки несадибної забудови, на яких зводяться багатоквартирні житлові будинки.

Слід підкреслити, що передумовою права на житлову забудову виступає виникнення в особи суб'єктивного права власності чи права користування, в тому числі на умовах оренди чи суперфіцію, певною земельною ділянкою, призначеною для таких потреб.

Чинним законодавством передбачено надання громадянам України за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування безоплатно у власність або надання в оренду земельних ділянок для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і гаражного будівництва в межах норм, визначених ст. 121 Земельного кодексу України, а саме: у селах – не більше 0,25 гектара, в селищах – не більше 0,15 гектара, в містах – не більше 0,10 гектара. Понад норму безоплатної передачі громадяни можуть набувати у власність земельні ділянки для зазначених потреб за цивільно-правовими угодами (ст. 40 Земельного кодексу України).

Житлово-будівельним (житловим) кооперативам за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування земельні ділянки для житлового будівництва передаються безо-

забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку та результатів їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України.

¹ Малохліб О. С. Правові засади використання земельних ділянок для житлового будівництва: монографія; під заг. ред. проф. М. В. Шульги. Харків: Юрайт, 2021. С. 146.

платно у власність або надаються в оренду у розмірі, який встановлюється відповідно до затвердженої містобудівної документації. Також вони можуть набувати земельні ділянки у власність за цивільно-правовими угодами (ст. 41 Земельного кодексу України).

Що стосується земельних ділянок, на яких розташовані багатоквартирні будинки, а також належні до них будівлі, споруди та прибудинкові території державної або комунальної власності, то вони надаються в постійне користування підприємствам, установам і організаціям, які здійснюють управління цими будинками. Земельні ділянки, на яких розташовані багатоквартирні будинки, а також належні до них будівлі, споруди й прибудинкова територія, що перебувають у спільній сумісній власності власників квартир та нежитлових приміщень у будинку, передаються безоплатно у власність або в постійне користування співвласникам багатоквартирного будинку в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ст. 42 Земельного кодексу України). На жаль, ще й дотепер такого порядку не встановлено.

Сьогодні особливої актуальності набуває питання щодо забезпечення конституційного права громадян на житло, а також питання правового забезпечення використання земельних ділянок житлової забудови в умовах дії воєнного стану, який був введений Указом Президента України¹ 24.02.2022 р. на всій території нашої держави з моменту початку військової агресії Російської Федерації проти України. Воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих

¹ Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2497.

обмежень (ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р.¹).

Зруйноване житло є однією з болючих і, водночас, типових втрат нинішньої жорстокої війни. Проблема стоїть надзвичайно гостро, адже через військову агресію в Україні за оцінкою Міністерства розвитку громад та територій знищено або пошкоджено близько 120 тис. індивідуальних житлових будинків та близько 20 тис. багатоквартирних житлових будинків, у яких мешкало понад 4 млн. населення². Так, найбільше житла зруйновано в чотирьох областях – Донецькій, Харківській, Київській, Чернігівській. Війна триває, тож кількість пошкодженого та зруйнованого житла дедалі зростатиме.

Водночас зазначимо, що Відповідно до ст. 52 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12.08.1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I від 08.06.1977 р.)³ житлові будинки чи інші житлові будови визнаються цивільними об'єктами і не можуть бути піддані нападу або репресаліям.

Окрім руйнування житлових будівель, значної шкоди зазнають також земельні ділянки під такими об'єктами. Військові дії призводять до цілого ряду небезпечних впливів на земельні ділянки житлової забудови – це їх мінування, засмічення⁴, забруднення важкими металами та їх сполуками внаслідок обстрілів. Так, наприклад, актом обстеження зафіксовано, що під час багаторазового обстрілу російськими військами багатопверхового житлового

¹ Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389–VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 46. Ст. 1449.

² В Україні пошкоджені 120 тисяч приватних і 20 тисяч багатопверхових будинків. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3519100-v-ukraini-poskodzeni-120-tis-privatnih-i-20-tis-bagatopoverhovih-budinkiv.html> (дата звернення: 25.08.2022).

³ Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12.08.1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I від 08.06.1977 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 25.08.2022).

⁴ Засмічення земель – наявність на земельній ділянці сторонніх предметів, матеріалів, відходів та/або інших речовин без відповідних дозволів.

будинку у м. Харкові, відбулось засмічення будівельними відходами й уламками бойових частин ракет та снарядів земельної ділянки загальною площею 3 519 м². Збитки довікллю від знищення цього багатоповерхового житлового будинку становить 4,8 млрд. грн.¹ Слід зазначити, що тільки у м. Харкові таких будинків дуже велика кількість.

В цілому слід констатувати, що земельний фонд України внаслідок російського вторгнення зазнає непоправної шкоди, наслідки якої будуть відчуватись ще досить довгий час.

Варто зазначити, що держава вже взяла на себе зобов'язання з відшкодування втрат постраждалим громадянам. Так, відповідною Постановою Кабінету Міністрів України² передбачено процедуру визначення шкоди й збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, починаючи з 19.02.2014 р. Визначення шкоди й збитків здійснюється за відповідними напрямками, серед яких:

1) шкода, завдана земельним ресурсам, – це напрям, що включає з-поміж іншого шкоду зумовлену забрудненням й засміченням земельних ресурсів, при якому оцінюється шкода, що завдана земельним ділянкам внаслідок засмічення земельних ділянок сторонніми предметами, матеріалами, відходами та/або іншими речовинами. Визначення шкоди й збитків за таким показником здійснюється відповідно до Методики³, затвердженої наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України за поданням Державної екологічної інспекції і за погодженням з Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих тери-

¹ Збитки довікллю від знищення багатоповерхового житлового будинку у м. Харкові становить 4,8 млрд. гривень. URL: <https://www.dci.gov.ua/posts/2322> (дата звернення: 25.08.2022).

² Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 326. *Офіційний вісник України*. 2022. № 26. Ст. 1413.

³ Про затвердження Методики визначення розміру шкоди завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану: Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 04.04.2022 р. № 167. *Офіційний вісник України*. 2022. № 31. Ст. 1677.

торій України. Відповідальним за визначення шкоди й збитків за наведеним напрямом є Державна екологічна інспекція, яка продовжує фіксувати масштаби й обсяги забруднення й засмічення земель, що зазнали пошкоджень у результаті війни;

2) втрати житлового фонду – напрям, що включає втрати житлового фонду, об'єктів незавершеного будівництва житлової нерухомості, а також фактичні витрати, здійснені для їх відновлення. Оцінюються такі показники: (а) вартість зруйнованого та пошкодженого житлового фонду, яке потребує відновлення; (б) фактичні витрати, які здійснені для відновлення пошкодженого житлового фонду; (в) вартість зруйнованих та пошкоджених об'єктів незавершеного будівництва житлової нерухомості; (г) витрати на демонтаж зруйнованих об'єктів житлового фонду. Визначення шкоди та збитків здійснюється відповідно до методики, яка затверджується наказом Міністерства розвитку громад та територій України за погодженням з Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Відповідальним за визначення шкоди й збитків за наведеним напрямом є Міністерство розвитку громад та територій України. Однак, поки зазначеної методики не прийнято, але навіть у разі її наявності, слід розуміти, що вона лише допоможе визначити розмір шкоди, але не отримати відшкодування. Проте, попри відсутність затвердженої методики, варто вже зараз активно діяти та звертатися до місцевих органів виконавчої влади із відповідною заявою про проведення обстеження житла, яке зруйновано внаслідок війни.

Через військову агресію та з метою зберегти свої життя мільйони українців змушені були залишити свої домівки. Так, значна частина населення виїхали за кордон, решта перемістилась у відносно безпечні регіони України, отримавши статус внутрішньо переміщених осіб. Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р.¹ внутрішньо переміщеною особою вважається громадянин України, іноземець або особа без громадянства, що перебуває на території України на законних підставах й має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє

¹ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706–VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 34. Ст. 2709.

місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. За шість місяців повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну кількість внутрішньо переміщених осіб становить 6,9 млн. осіб¹. Таке внутрішнє переміщення гостро потребує вирішення питання щодо забезпечення таких громадян житлом, а для цього необхідно прийняття відповідних управлінських рішень.

В таких умовах також слід вести мову про вдосконалення й «підлаштування» чинного законодавства під реалії сьогодення задля недопущення порушення конституційних прав громадян.

Для мінімізації зловживань, які під час дії воєнного стану можуть суттєво збільшитись за відсутності належного контролю, законодавець системно підійшов до врегулювання земельних відносин, передбачивши як багато спрощень у сфері використання земельних ділянок для житлової забудови, так і суттєві обмеження.

Так, що стосується питання забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, то Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» від 12.05.2022 р.² було внесено зміни до Земельного кодексу України, відповідно до яких об'єкти для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб можуть розміщуватися на земельних ділянках комунальної власності, які надаються у постійне користування виконавчим органам сільських, селищних, міських рад. Передача ж земельних ділянок державної, комунальної власності для таких цілей фізичним та юридичним особам на інших речових правах в період дії воєнного стану забороняється.

Зазначимо, що об'єктами для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб вважаються відповідні тимчасові спо-

¹ Кількість внутрішньо переміщених осіб в Україні зростає до 6,9 млн. осіб. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/856074.html> (дата звернення: 25.08.2022).

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2247–ІХ. *Офіційний вісник України*. 2022. №. 47. Ст. 2556.

руди, під якими чинне законодавство розуміє малоповерхову (висотою до 2-х поверхів) швидкокомтовану споруду з полегшених конструкцій (мобільна (інвентарна), збірно-розбірна, контейнерного або комбінованого типу тощо), яка задовольняє встановлені законодавством мінімально необхідні вимоги для життєзабезпечення внутрішньо переміщених осіб та може бути демонтована й переміщена з подальшим повторним використанням або без такого використання (п. 9² розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»¹). Прикметно те, що такі споруди та їх комплекси не є об'єктами будівництва² в розумінні Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та об'єктами нерухомого майна в розумінні Цивільного кодексу України³. Як показує практика, досить часто об'єкти для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб стають місцем їх постійного проживання.

Законодавством також передбачаються субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб. Однак умовою щодо прийняття рішення про фактичне виділення коштів субвенції є наявність пропозицій по земельним ділянкам з підведеними необхідними мережами, на яких планується таке будівництво⁴.

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної

¹ Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.

² Об'єктами будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури (крім трубопроводів внутрішньогосподарських меліоративних систем) (ст. 4 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»).

³ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.

⁴ Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на викуп, будівництво житла з метою передачі для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2022 р. № 495. *Офіційний вісник України*. 2022. № 39. Ст. 2083.

діяльності» від 12.05.2022 р.¹ було доповнено Розділ V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в частині правового регулювання розміщення тимчасових споруд, призначених для житлових потреб внутрішньо переміщених осіб.

Так, на період дії правового режиму воєнного стану, надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях та протягом одного року після його припинення чи скасування розміщення тимчасових споруд, їх комплексів, які призначені для життєзабезпечення (тимчасового проживання й обслуговування) внутрішньо переміщених осіб, інженерних мереж, необхідних для функціонування таких споруд, може здійснюватися на земельних ділянках будь-якої категорії земель без зміни їх цільового призначення (крім земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель історико-культурного призначення, земель лісгосподарського призначення). Розміщення на зазначених земельних ділянках інших об'єктів здійснюється відповідно до їх цільового призначення.

Розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення здійснюється на підставі затвердженої схеми розміщення таких споруд – це документація у вигляді текстових й графічних матеріалів, якою визначаються планувальні, архітектурні, технічні, конструктивні, технологічні рішення щодо розміщення, зведення (монтажу), безпечної експлуатації (використання за призначенням), демонтажу (з можливістю подальшого переміщення й повторного використання або без такого використання) тимчасових споруд для життєзабезпечення населення та інженерних мереж, необхідних для функціонування таких споруд, а також необхідні ресурси і витрати коштів (кошториси).

Вона розробляється архітектором, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат, за рішенням відповідного сільського, селищного, міського голови або начальника військової адміністрації населеного пункту у формі електронного документа та вноситься до Реєстру будівельної діяльності. Схема не підлягає експертизі

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності: Закон України від 12.05.2022 р. № 2254-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2022. № 48. Ст. 2627.

й стратегічній екологічній оцінці, а також розгляду архітектурно-містобудівною радою та громадському обговоренню. У разі розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення за рахунок коштів державного або місцевого бюджету обов'язковим є розроблення кошторису, в інших випадках його розроблення не є обов'язковим.

Схема розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення розробляється для земель комунальної власності, у тому числі на яких не сформовано земельні ділянки. Межі території, щодо якої розробляється схема розміщення, визначаються розпорядженням відповідного сільського, селищного, міського голови або начальника військової адміністрації населеного пункту.

Схема розміщення може розроблятися і за відсутності та за невідповідності положенням містобудівної документації на місцевому рівні та повинна враховувати:

(а) існуючу забудову території, інженерно-транспортну інфраструктуру, а також основні елементи планувальної структури території;

(б) обмеження у використанні земель, у тому числі у сфері забудови, а саме: червоні лінії, смуги санітарно-захисних, санітарних, охоронних та інших зон обмеженого використання земель тощо.

Розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення дозволяється після прийняття сільським, селищним, міським головою або начальником військової адміністрації населеного пункту рішення про розроблення схеми. У разі якщо фактичне розміщення тимчасових споруд не відповідатиме положенням схеми розміщення після її затвердження, розміщення тимчасових споруд для життєзабезпечення населення підлягає приведенню у відповідність із схемою розміщення.

Для будівництва будівель для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб під час дії правового режиму воєнного стану на відповідній території допускаються встановлення й зміна цільового призначення земельної ділянки без дотримання правил співвідношення між видом цільового призначення земельної ділянки (у разі зміни цільового призначення земельної ділянки – новим видом її цільового призначення) та видом функціонального призначення території, визначеним відповідною містобудівною

документацією (крім природоохоронних та ландшафтно-рекреаційних територій, визначених містобудівною документацією на місцевому рівні, земель, віднесених до категорій природно-заповідного фонду або іншого природоохоронного призначення, земель історико-культурного призначення, земель водного фонду (крім розміщення річкових портів (терміналів), а також крім випадків, якщо згідно з містобудівною документацією на місцевому рівні на території відповідної земельної ділянки передбачено розміщення об'єктів освіти, охорони здоров'я, культури, соціального забезпечення, житлово-комунального господарства, цивільного захисту, військових та інших оборонних об'єктів, лінійних об'єктів інженерно-транспортної та енергетичної інфраструктури, інженерної інфраструктури меліоративних систем).

Встановлення або зміна цільового призначення земельної ділянки, передача земельної ділянки із земель державної або комунальної власності у власність чи користування для будівництва тимчасових споруд для життєзабезпечення населення здійснюється за умови, якщо розміщення на земельній ділянці таких споруд не призведе до порушення обмежень у використанні земель, у тому числі у сфері забудови й охорони культурної спадщини, вимог нормативно-правових актів, будівельних норм та інших нормативних документів, обов'язковість застосування яких встановлена законодавством. У такому разі, а також у випадку, якщо на території, на якій розташована відповідна земельна ділянка, відсутня затверджена містобудівна документація на місцевому рівні (комплексний план, складовою частиною якого є план зонування території; генеральний план населеного пункту, складовою якого є план зонування території; план зонування території; детальний план території) рішення щодо встановлення або зміни цільового призначення земельної ділянки, надання земельної ділянки із земель державної або комунальної власності у власність чи користування приймається на підставі мотивованого висновку уповноваженого органу містобудування та архітектури сільської, селищної, міської ради про можливість розміщення на земельній ділянці такого об'єкта згідно з вимогами нормативно-правових актів, будівельних норм, інших нормативних документів, обов'язковість застосування яких встановлена законодавством. Такий висновок

вважається особливим видом містобудівних умов та обмежень, є підставою для проєктування об'єкта будівництва й зберігає чинність до завершення будівництва об'єкта.

За наявності висновку уповноваженого органу містобудування та архітектури про можливість розміщення на земельній ділянці відповідного об'єкта отримання замовником будівництва містобудівних умов та обмежень не вимагається, а також допускається проєктування об'єкта будівництва до завершення процедур щодо зміни цільового призначення земельної ділянки.

Подальша забудова земельної ділянки здійснюється за її цільовим призначенням, визначеним на підставі висновку уповноваженого органу містобудування та архітектури, з дотриманням містобудівних умов та обмежень, зазначених у такому висновку, без урахування функціонального призначення території, визначеного містобудівною документацією.

У випадку визначення у висновку уповноваженого органу містобудування та архітектури неможливості розміщення такого об'єкта на земельній ділянці, такий висновок повинен містити посилення на обмеження у використанні земель, які порушуються таким розміщенням, та/або на конкретну норму нормативно-правового акта, будівельних норм чи іншого нормативного документа, обов'язковість застосування якого встановлена законодавством, що унеможлиблює розміщення відповідного об'єкта на земельній ділянці.

Сьогодні також нагальним є вирішення питання щодо будівництва житлових будівників для постійного проживання осіб, які його втратили внаслідок військових дій, і для цього необхідним є вирішення земельного питання.

Складності із забезпеченням земельними ділянками житлової забудови для такої мети полягає в наступному.

По-перше, відповідно до п. 5 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24.03.2022 р.¹ під час дії воєнного стану безоплатна передача

¹ 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-ІХ. *Офіційний вісник України*. 2022. № 31. Ст. 1635.

земель державної, комунальної власності у приватну власність, а також надання дозволів на розроблення документації із землеустрою з метою такої безоплатної передачі, розроблення такої документації забороняється.

По-друге, наступним викликом у процесі забезпечення житлового будівництва, зокрема, в частині відведення земельних ділянок чи зміни їх цільового призначення, є зупинення функціонування системи Державного земельного кадастру, що унеможливило:

(а) внесення відомостей та змін до них про об'єкти Державного земельного кадастру;

(б) оброблення та систематизації відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру;

(в) надання відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру (витяги про земельну ділянку, з технічної документації, про нормативно-грошову оцінку земельної ділянки).

Не працює й Державний реєстр речових прав на нерухоме майно. Як наслідок, неможливо сформувати земельні ділянки, присвоїти їм кадастрові номери та надати їх для будівництва багатоквартирних чи індивідуальних житлових будинків.

Слід зазначити також, що сьогодні навряд чи можна забезпечити всіх бажаючих земельними ділянками для житлового будівництва в межах населених пунктах, особливо в містах, де земля завжди була дорогою й користувалася підвищеним попитом, особливо під житлову забудову. За десятиліття приватизаційних процесів її майже не лишилося. Окремі вільні і придатні під житлове будівництво земельні ділянки державної і комунальної власності в межах населених пунктів дуже швидко роздаються через механізм безоплатної приватизації. У зв'язку з цим актуалізується питання щодо розширення площі земель запасу.

Доречно було б законодавчим шляхом ввести поняття «резервування» певної території у процесі планування використання земель у межах, а також і за межами населених пунктів саме для житлового будівництва. Після отримання територією статусу резервної вона має фіксуватися і вноситися до Державного земельного кадастру. Для неї має бути встановлений особливий режим: закон повинен забороняти надання земельних ділянок для потреб, не пов'язаних із житловою забудовою, для якої вона

призначена й зарезервована. Тим самим можна було б вирішити проблему отримання земельних ділянок під житлове будівництво пільговим контингентом громадян (наприклад, учасникам бойових дій).

Крім того, також варто зазначити, що будівництво житла для громадян, які втратили свої домівки через війну, потребує розроблення відповідної містобудівної документації, а також документації із землеустрою щодо відведення земельних ділянок для такої мети. Зазначені процеси на законодавчому рівні досить тривалі й містять низку ускладнень в умовах дії воєнного стану.

Слід підкреслити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 17.06.2020 р.¹ було запроваджено обмеження на розроблення детальних планів територій за межами населених пунктів, що в умовах сьогодення є важливим під час планування житлового будівництва та відведення для цього відповідних земельних ділянок, щодо яких не затверджено комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад.

Переважна більшість територіальних громад станом на сьогодні не мають комплексних планів просторового розвитку, оскільки їх розроблення є високовартісним, довготривалим та передбачає максимальне залучення у процес громадськості, бізнесу, усіх зацікавлених сторін громади, що є неможливим в умовах воєнного часу.

Фактично зазначена норма на сьогодні створює перепони для житлового будівництва за межами населених пунктів. З метою спрощення зазначених вимог в умовах дії воєнного стану, варто було б до чинного законодавства внести зміни у частині зняття обов'язковості такої умови щодо розроблення детальних планів території за межами населених пунктів виключно за наявності затверджених комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад та передбачити, що такі детальні плани територій на певний строк можуть розроблятися та затверджуватися

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17.06.2020 р. № 711–ІХ. *Офіційний вісник України*. 2020. № 60. Ст. 1897.

відповідно до схем планування території (частини території) району або області¹.

Для можливості набуття прав на земельні ділянки для будівництва багатоквартирних житлових будинків для осіб, які втратили домівки внаслідок військових дій необхідним вважається також внесення змін у ч. 1 ст. 134 Земельного кодексу України, а саме у частині вимог щодо набуття окремими лотами на конкурентних засадах (на земельних торгах) права на земельні ділянки державної чи комунальної власності, і передбачити, що такі вимоги не поширюються на випадки набуття права на земельні ділянки фізичними особами-підприємцями та юридичними особами для будівництва багатоквартирних житлових будинків для осіб, які втратили домівки внаслідок військових дій.

В умовах дії воєнного стану варто також говорити про необхідність запровадження спрощеного порядку доступу до земель житлової забудови. Як вище зазначалося, передусім це пов'язано з тимчасовим призупиненням функціонування Державного земельного кадастру й Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, без яких неможливо набувати у власність й користуватися земельними ділянками за процедурами, які були чинними в мирний час.

Окрім того, відповідно до ч. 26 п. 2. ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р., повноваження щодо питань регулювання земельних відносин покладено на військові адміністрації населених пунктів на відповідній території, що також потребує вдосконалення законодавства у зазначеній сфері.

Вирішити питання щодо забезпечення всіх бажаючих земельними ділянками житлової забудови в умовах сьогодення можна також шляхом надання можливості в спрощеному порядку набувати земельні ділянки безоплатно у власність для індивідуального житлового будівництва, наприклад в сільській місцевості, тим самим збільшити обсяг будівництва житла на селі, зберегти, а в деяких

¹ Схеми планування території на регіональному рівні – це планувальна документація, яка розробляється у розвиток Генеральної схеми планування території України та визначає принципи розвитку, планування, забудови, використання території адміністративно-територіальних одиниць та їх окремих частин.

випадках відродити сільські населені пункти й сільське населення як носія української ідентичності, культури і духовності, адже це є одним із головних напрямів державної політики відповідно до Концепції розвитку сільських територій¹.

В контексті розглядуваної проблематики варто також зазначити, що Президент України підписав Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій»², який має забезпечити вимоги цивільного захисту під час планування й забудови територій. Адже переважна більшість укриттів, розташованих у населених пунктах можна класифікувати як найпростіші укриття, тобто це цокольні або підвальні приміщення в багатоквартирних житлових будинках, паркінги, або інші споруди підземного простору, в яких можливе тимчасове перебування людей з метою зниження ураження від небезпечних чинників. Значна частина таких укриттів не обладнана евакуаційними виходами, не має доступу до систем водопостачання та водовідведення, не пристосована для зберігання харчових продуктів тощо. Відповідно, сьогодні наявна система цивільного захисту не в змозі повною мірою забезпечити захист людей від ризиків, пов'язаних з військовими діями.

Так, зазначений нормативно-правовий акт передбачає зміну підходів до формування системи споруд цивільного захисту. Зокрема, зазначено, що тепер містобудівна документація на регіональному й місцевому рівнях має обов'язково містити розділ інженерно-технічних заходів цивільного захисту, який визначає план розвитку укриттів і забезпечення безперешкодного доступу до них громадянам. Законом встановлюється: по-перше, врахування заходів цивільного захисту ще на стадії розробки будівельної документації; по-друге, спрощення процедури передачі земельних ділянок

¹ Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.09.2015 р. № 995–р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 78. Ст. 2624.

² Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення вимог цивільного захисту під час планування та забудови територій: Закон України від 29.07.2022 р. № 2486–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2486-IX#Text> (дата звернення: 25.08.2022).

для будівництва бомбосховищ; по-третє, обов'язкове розміщення споруд цивільного захисту (укриттів, сховищ, бомбосховищ) при будівництві об'єктів, на яких будуть постійно перебувати понад 50 осіб або періодично перебувати понад 100 осіб; по-четверте, необхідність утримання укриттів в постійній готовності, що є надзвичайно важливим в умовах сьогодення, тощо.

Також закріплено положення про те, що орган державного архітектурно-будівельного контролю може відмовити у видачі сертифіката про готовність будівлі до експлуатації, якщо забудовник належним чином не виконає необхідні умови з обладнання бомбосховища.

Відповідних змін в контексті зазначеного потребують також державні будівельні норми:

- 1) ДБН Б.2.2.-12:2019 «Планування та забудова територій»¹;
- 2) ДБН В.2.2.-15:2019 «Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення»².

В умовах дії воєнного стану важливого значення також набуває питання щодо збереження майнових прав на земельну ділянку житлової забудови внаслідок його знищення або руйнування.

Як зазначалося вище, земельні ділянки житлової забудови можуть використовуватися й на титулі постійного користування, який становить собою різновид права землекористування, при якому конкретний суб'єкт використовує надану йому земельну ділянку без заздалегідь установленого строку. У постійному користуванні окремих громадян сьогодні перебувають раніше забудовані присадибні земельні ділянки, які не приватизовані ними. Чинним законодавством не передбачено можливості надання окремим грома-

¹ Державні будівельні норми України. Планування та забудова територій. ДБН Б.2.2.-12:2019: затверджені Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.04.2019 р. № 104. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FN053199.html. (дата звернення: 25.08.2022).

² Державні будівельні норми України. Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення. ДБН В.2.2.-15:2019: затверджені. Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.03.2019 р. № 87. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FN051929.html. (дата звернення: 25.08.2022).

діянам для індивідуальної житлової забудови земельних ділянок у постійне користування. Проте громадяни, які свого часу отримали в постійне користування присадибні земельні ділянки або ділянки під індивідуальну забудову, продовжують використовувати їх на такому правовому титулі, підставою для чого служить Рішення Конституційного Суду України від 22.09.2005 р. за № 5-рп/2005¹.

Як закріплено в ч. 5 ст. 42 Земельного кодексу України, в разі знищення або руйнування багатоквартирного будинку майнові права на земельну ділянку, на якій він розташований, а також належні до нього будівлі, споруди і прибудинкова територія зберігаються за співвласниками цього будинку. Щодо змісту наведеної правової норми впливає запитання: на який строк і на якому правовому титулі зберігаються майнові права на земельну ділянку? Якщо на праві приватної власності, то так чи інакше воно є непорушним. Напевно, йдеться про право постійного землекористування або оренду земельної ділянки, бо не виключається, що заінтересовані суб'єкти можуть отримати земельну ділянку для будівництва й на підставі оренди.

Залишається відкритим питання про застосування зазначеної норми при збереженні земельних прав окремих громадян, а саме індивідуальних забудовників, адже сьогодні Земельний кодекс України не каже про це. З нашої точки зору, в такому разі слід повернутися до норми, яка раніше закріплювалася у законодавстві і полягає у встановленні певного терміну для відновлення житлового будинку. Так, згідно зі ст. 92 Земельного кодексу 1970 р.² у випадку зруйнування індивідуального житлового будинку внаслідок стихійного лиха (повені, пожежі тощо) за власником будинку зберігалось право користування земельною ділянкою, якщо протягом 3-х років він розпочне відбудову цього об'єкта. Наведена

¹ Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2005 від 22.09.2005 р. у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). *Офіційний вісник України*. 2005. № 39. Ст. 2490.

² Земельний кодекс Української РСР від 08.07.1970 р. № 2874а-07. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1970. № 29. Ст. 205.

норма служила певною гарантією земельних прав громадянина. Отже, і в чинному законодавстві України (зокрема, в Земельному кодексі України) варто знов закріпити існуючу раніше норму про збереження права користування земельною ділянкою індивідуальної житлової забудови протягом певного строку у разі знищення індивідуального житлового будинку внаслідок надзвичайних ситуацій, збройної агресії і бойових дій під час дії воєнного стану.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

- АБ – Аграрна біржа
АПК – Агропромисловий комплекс
АРК – Автономна Республіка Крим
АФ – Аграрний фонд
ВВП – Валовий внутрішній продукт
ВНЗ – Вищий навчальний заклад
ВПО – Внутрішньо переміщена особа
ГАТТ – Генеральна угода з тарифів і торгівлі
ГКУ – Господарський кодекс України
ГМО – Генетично модифікований організм
ГПК – Господарський процесуальний кодекс України
Держгеокадастр – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру України
Держпродспоживслужба – Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів
ДСГП – Державне сільськогосподарське підприємство
ЄС – Європейський Союз
ЄСПЛ – Європейський Суд з прав людини
ЗЕД – Зовнішньоекономічна діяльність
ЗК – Земельний кодекс
ЗКУ – Земельний кодекс України
КБО – Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням
КМУ – Кабінет Міністрів України
КСП – Колективне сільськогосподарське підприємство
КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення
КУпН – Кодекс України про надра
ЛК – Лісовий кодекс
МК – Митний кодекс
НБУ – Національний банк України
НГО – Нормативна грошова оцінка
ООН – Організація Об'єднаних Націй
ОСГ – Особисте селянське господарство
ПДВ – Податок на додану вартість
ПЗФ – Природно-заповідний фонд

ПК – Податковий кодекс
ПКУ – Податковий кодекс України
СГК – Сільськогосподарський кооператив
СЕО – Стратегічна екологічна оцінка
СКУ – Сімейний кодекс України
СОТ – Світова організація торгівлі
СФГ – Сімейне фермерське господарство
СФЗ – Санітарні та фітосанітарні заходи
США – Сполучені Штати Америки
ФАО – Міжнародна продовольча і сільськогосподарська організація ООН
ФГ – Фермерське господарство
ФДМУ – Фонд державного майна України
ФРН – Федеративна Республіка Німеччина
ЦКУ – Цивільний кодекс України
ЦПК – Цивільний процесуальний кодекс України
ЦСР – Цілі сталого розвитку
ЮНКТАД (UNCTAD) – Конференція ООН із торгівлі та розвитку
СВАМ (англ. Carbon Border Adjustment Mechanism) – механізм прикордонного вуглецевого коригування
IFOAM (англ. International Federation of Organic Agriculture Movements) – Міжнародна Федерація руху за органічне сільське господарство
GLOBAL G.A.P. – система приватної стандартизації сільськогосподарської продукції, практики ведення сільського/рибного господарства
GFSI (англ. Global Food Security Index) – Глобальний індекс продовольчої безпеки
НАССР (Hazard Analysis Critical Control Point) – Система управління безпечністю харчових продуктів

Наукове видання

**АГРАРНЕ ТА ЗЕМЕЛЬНЕ
ПРАВО УКРАЇНИ:
СУЧАСНА ПАРАДИГМА
І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

Колективна монографія

Видано в авторській редакції
Відповідальна за технічне редагування Д. М. Данілік
Коректор В. В. Лук'янчук
Комп'ютерна верстка і дизайн І. В. Москалюк

Підписано до друку 20.10.2022 р.
Формат 60x84 1/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.
Ум. друк. арк. 33,84. Обл.-вид. арк. 30,61.
Наклад 200 прим. Зам. № 2010/1

Надруковано з оригінал-макета,
виготовленого Видавництвом “Юрайт”
(Свідоцтво про внесення до державного реєстру
суб'єктів видавничої діяльності:
серія ДК № 4236 від 22.12.2011 р.),
в друкарні ФО-П Дуюнової Т. В.

