

Григорій Петрович МАРОЩАК*(Київський університет інтелектуальної власності та права Національного університету «Одеська юридична академія», м. Київ)***ОСНОВНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА**

У статті наголошується на пріоритетному значенні для держави сільського господарства як галузі економіки. На думку автора, можна виділити такі основні ознаки даної галузі: 1) суспільно-корисна діяльність, що забезпечує соціальну продовольчу безпеку населенню нашої держави та частини населення інших держав; 2) залежність такої діяльності від природно-кліматичних умов, а останнім часом в Україні і від безпекової та економічної ситуації; 3) сезонність даного виду діяльності; 4) основним засобом виробництва виступають землі сільськогосподарського призначення; 5) здійснюється з метою отримання прибутку суб'єктами господарювання; 6) значна роль адміністративно-правового регулювання даної діяльності, високий ступінь залежності від державної політики, значна потреба у державній підтримці суб'єктів господарювання, що здійснюють сільськогосподарську діяльність; 7) основною (але не єдиною) метою даної діяльності є виробництво сільськогосподарської продукції. Констатовано, що з огляду на те, що сільське господарство забезпечує продовольчу безпеку нашої країни, є однією з основних галузей економіки, роль держави і, зокрема, адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності сільськогосподарського господарства, повинна бути вагомою. При цьому автор вважає, що на сьогодні актуальними є наступні засади: пріоритетність сільського господарства серед галузей економіки, відновлення безпечного фізичного та екологічного стану земель, дотримання високих стандартів у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, участь громадськості у формуванні державної політики, спрямованість на захист навколишнього природного середовища, підзвітність органів державної влади та контроль за їхньою діяльністю, а також міжнародна співпраця та євроінтеграція.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, сільське господарство, підприємницька діяльність, принципи, державна політики.

Постановка проблеми. Підприємницька діяльність є основою економічного розвитку держави. Водночас у сучасних умовах фундаментального значення в контексті розвитку підприємництва у сфері сільського господарства набувають високі технології, спрямованість на захист навколишнього середовища, раціональне землекористування, що дозволяють не лише отримувати прибуток, але й вирішувати важливі соціальні проблеми, забезпечувати сталість не лише фінансових

надходжень, але й розвитку економіки держави, зменшення викидів вуглецю та слідів, що залишають підприємства на природних багатствах нашої планети. Саме на дотримання соціально-орієнтованого вектору розвитку підприємницької діяльності у сфері сільського господарства, захист прав і свобод громадян спрямовані положення відповідного вітчизняного законодавства, успішне дотримання яких на рівні окремого підприємства є неможливим без злагодженої системи адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері сільського господарства.

Широке коло питань адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності розглянуто у наукових працях І. В. Арістової, Г. В. Атаманчука, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, В. Л. Грохольського, Р. А. Калюжного, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, В. Р. Котковського, Ю. І. Крегула, Д. М. Лук'янця, В. Я. Малиновського, О. М. Музичука, В. П. Нагребельного, О. П. Світличного та інших вчених. Зазначимо, що при цьому науковці не враховували актуальні проблеми розвитку сільського господарства, які особливо загострилися з введенням правового режиму воєнного стану.

Мета статті – проаналізувати основні засади адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері сільського господарства. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: розглянути сутність та основні ознаки сільськогосподарської діяльності; сформувати розуміння адміністративно-правового регулювання в агропромисловому комплексі; з'ясувати зміст і мету адміністративно-правового регулювання сільськогосподарської діяльності; визначити коло основних засад адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері сільського господарства; розглянути вплив російсько-української війни на сільське господарство.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що автором було здійснено першу у вітчизняній адміністративно-правовій думці спробу виокремити основні засади адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері сільського господарства та здійснити авторський аналіз сутності окремих із запропонованих засад.

Виклад основного матеріалу. Чинним законодавством встановлено, що «сільськогосподарська діяльність – це діяльність з виробництва продукції рослинництва, тваринництва, залісення, розведення, утримання, обробки та/або консервації риби або інших прісноводних чи морських безхребетних, інших об'єктів аквакультури, дикорослих водоростей, надання послуг сільськогосподарського характеру»¹. Т. В. Курман у своїй науковій роботі доходить висновку, що «сільське господарство – це не вид господарської діяльності, а галузь матеріального виробництва, яка поєднує і сільськогосподарське виробництво, і переробну харчову промисловість, і сільськогосподарську науку та освіту, і інформаційну сферу, тобто сферу

¹ Про державну підтримку сільського господарству України: Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text>.

аграрних інформаційних відносин, а також сільськогосподарський туризм, лісове господарство, захист довкілля, тощо»¹.

Таким чином, проаналізувавши нормативно-правові акти та доктрину аграрного права, на наш погляд, можна виділити такі ознаки сільськогосподарської діяльності: 1) суспільно-корисна діяльність, є одним із пріоритетних видів діяльності в Україні, що забезпечує соціальну продовольчу безпеку населенню нашої держави, а в певній мірі і населенню інших держав, оскільки, незважаючи навіть на повномасштабне вторгнення, Україна продовжує займати провідне місце в світі серед експортерів сільськогосподарської продукції. Зазначимо, що відповідно до ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки» основним напрямом державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері є забезпечення продовольчої безпеки; 2) залежність такої діяльності від природно-кліматичних умов, а останнім часом в Україні і від безпекової та економічної ситуації, оскільки на значній частині земель на сьогодні не можливо здійснювати сільськогосподарські роботи через активні бойові дії; 3) сезонність даного виду діяльності; 4) основним засобом виробництва виступають землі сільськогосподарського призначення; 5) здійснюється з метою отримання прибутку суб'єктами господарювання; 6) значна роль адміністративно-правового регулювання даної діяльності, високий ступінь залежності від державної політики, значна потреба у державній підтримці суб'єктів господарювання, що здійснюють сільськогосподарську діяльність; 7) основною (але не єдиною) метою даної діяльності є виробництво сільськогосподарської продукції.

Як уже зазначалося, важливу роль в ефективному розвитку даного виду діяльності відіграє держава та відповідне державне адміністративно-правове регулювання. Можна повністю погодитися з позицією, що «цільова спрямованість сучасного сільськогосподарського виробництва має характеризуватися поєднанням як приватних цілей сільськогосподарських товаровиробників (насамперед отримання прибутку), так і загальних цілей (досягнення суспільно-корисного результату, задоволення потреб українського народу в якісних і безпечних продуктах харчування та продовольстві, забезпечення продовольчої безпеки держави, розвиток агросфери на умовах сталості тощо)»². Як бачимо, досягнення загальних цілей повністю відповідає суспільним, загальнонаціональним інтересам, а отже роль держави є досить вагомою в ході організації такої діяльності.

У своїй роботі Г. С. Іванова робить висновок, що «адміністративно-правове регулювання в агропромисловому комплексі є видом публічної діяльності, яка має організуючий, виконавчо-розпорядчий характер, галузевої групи органів державної влади та місцевого самоврядування, їх

¹ Курман Т. В. Щодо поняття та ознак сільськогосподарського виробництва як аграрно-правової категорії. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Вип. 1. Т. 1. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/733724>.

² Курман Т. В. Щодо поняття та ознак сільськогосподарського виробництва як аграрно-правової категорії. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Вип. 1. Т. 1. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/733724>.

посадових осіб щодо практичної реалізації функцій та завдань аграрної політики»¹. Оскільки агропромисловий комплекс поєднує в собі, зокрема, виробництво сільськогосподарської продукції, її сільськогосподарську переробку, то вважаємо дане дослідження та визначення релевантним і щодо нашої теми.

Загалом можемо стверджувати, що основною метою адміністративно-правового регулювання сільськогосподарської діяльності є забезпечення сталої продовольчої безпеки населення, а також стабільний розвиток відповідної сфери економіки, з метою отримання державою прибутку (в тому числі у вигляді податків) з такої діяльності. Зміст такої діяльності вбачається у здійсненні «заходів державно-правової підтримки сільськогосподарських товаровиробників усіх форм власності на засадах дотримання балансу суспільних та приватних інтересів і являє собою сукупність сформульованих і законодавчо закріплених цілей, якими керуються органи державної влади під час здійснення ними функцій управління»².

Важливе значення при здійсненні адміністративно-правового регулювання відіграють основоположні засади, базисні ідеї, тобто принципи, які закладаються в основу такої діяльності, оскільки саме ці положення визначають зміст і сутність відповідного регулювання. Відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» «принципами підтримки сільського господарства України є: прозорість, публічність, прогнозованість, послідовність, справедливість, ефективність, цільове спрямування, верифікація права на підтримку та її моніторинг»³. Принцип прозорості та публічності полягає в тому, що держава забезпечує «формування, ведення та надання відкритого доступу до державних реєстрів, зокрема, «Державного аграрного реєстру». Прогнозованість та послідовність державної політики «забезпечується шляхом створення стабільної законодавчої та нормативно-правової бази з питань стимулювання розвитку агропромислового комплексу»⁴. Справедливість полягає у пропорційному розподілі державної підтримки та обмеження максимального розміру підтримки на одного виробника сільськогосподарської продукції. Принцип ефективності означає «створення сприятливих умов для здійснення сільськогосподарської діяльності, підвищення якості та конкурентоспроможності сільськогосподарської продукції з метою мінімізації природно-кліматичних та економічних ризиків сільськогосподарського виробництва та гарантування продовольчої безпеки держави»⁵. Цільове спрямування державної

¹ Іванова Г. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері агропромислового комплексу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. С. 6.

² Іванова Г. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері агропромислового комплексу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. С. 11.

³ Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text>.

⁴ Там само.

⁵ Там само.

підтримки відбувається шляхом першочергової підтримки саме малих сільськогосподарських товаровиробників. А верифікація права на отримання державної допомоги та моніторинг цільового використання державної допомоги досягається за рахунок обов'язкового використання даних Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та інших електронних ресурсів¹.

Вищезазначені засади визначаються та розкриваються на законодавчому рівні, однак варто підкреслити, що їх перелік загалом є значно ширшим. Так, наприклад, на доктринальному рівні до принципів адміністративно-правового регулювання зазначеної сфери справедливо також відносять наступні: «законність, системність, справедливість і свобода, єдність і несуперечність, пріоритетність і соціальна спрямованість, ефективність, відповідальність»².

Окрему увагу вважаємо за необхідне приділити саме засаді пріоритетності. Так, сільське господарство – це один із локомотивів національної економіки України. Галузь стабільно зростала до початку повномасштабного вторгнення, частка сільськогосподарського виробництва у ВВП становила 10%, сільське господарство було одним із лідерів світового виробництва деяких видів продовольства³. Однак війна спричинила колосальний вплив на аналізовану сферу. Так, істотних руйнувань зазнали інфраструктурні об'єкти (сільськогосподарські, складські, транспортні, енергетичні, переробної промисловості), мінування сільськогосподарських земель, а також значне пошкодження внаслідок активних бойових дій. Більше того, відбулося і фізичне знищення частини аграрних підприємств у зоні бойових дій. Також суттєвий негативний вплив мало і блокування морських портів, що призвело до значного скорочення експорту, а отже втрати доходу підприємствами. Усе вище окреслене яскраво демонструє складне становище сільського господарства в Україні в нинішніх умовах. А тому надзвичайно важливо зараз здійснювати ефективну державну політику, визначити пріоритетне місце сільського господарства серед сфер державної економіки, спрямовувати цільову державну політику, а також залучати максимально іноземні інвестиції для відновлення зруйнованої та пошкодженої інфраструктури. Необхідно забезпечити відновлення безпечного фізичного та екологічного стану земель, забезпечити конкурентоспроможність галузі, налагодити логістику, розблокувати морські порти та забезпечити альтернативні експортні маршрути.

Ще однією концептуальною засадою адміністративно-правового регулювання вважаємо забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції. З огляду на євроінтеграційні процеси та

¹ Там само.

² Іванова Г. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері агропромислового комплексу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. С. 7.

³ Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Нова аграрна політика». 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/new-agrarian-policy.pdf>.

зادля того, щоб українська продукція могла конкурувати на західних ринках, необхідно дотримання високих стандартів у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції. «Гарантування якості та безпеки сільськогосподарської продукції розглядається в нерозривній єдності з досягненням продовольчої безпеки, що є однією із ключових функцій держави, адже стабільне виробництво продуктів харчування, доступність їх отримання та споживання завдяки власному виробництву й імпорт можливі лише під контролем державних органів»¹. Можемо цілком погодитися, що якість і безпечність продукції означає наявність в державі правової системи, яка б забезпечила належний рівень правової відповідальності, а також відповідного механізму контролю за дотриманням вимог законодавства в даній сфері.

Важливим, на наш погляд, є також така засада адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності у сфері сільського господарства, як спрямованість на захист навколишнього середовища. Це, зокрема, включає такі аспекти як: пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської діяльності, екологізація виробництва, дотримання необхідних стандартів та нормативів, збереження цілісності природних об'єктів та комплексів, раціональне використання земель, в тому числі і сільськогосподарського призначення та інше. Відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» реалізація засад державної екологічної політики здійснюється за принципами: відкритості, підзвітності, гласності органів державної влади, участі громадськості у формуванні державної політики, дотримання екологічних прав громадян, заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян, запобігання екологічній шкоді, міжнародної співпраці та євроінтеграції². Вважаємо дані принципи важливими та релевантними і в аспекті адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в сільському господарстві. Зокрема, на особливу увагу заслуговують такі принципи як участь громадськості у формуванні державної політики, підзвітність органів державної влади та контроль за їхньою діяльністю, а також міжнародна співпраця та євроінтеграція. Дійсно, враховуючи всі виклики в сфері сільського господарства спричинені війною, лише при допомозі іноземних партнерів, залучення інвестицій, відновлення ринків збуту продукції, можливо відновити довоєнні потужності галузі сільського господарства.

Висновки. Сільське господарство завжди було пріоритетною галуззю

¹ Пустовіт О. Ю. Забезпечення адміністративно-правового регулювання у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Вип. 1. Т. 2. URL: <https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/article/view/65/58>.

² Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.

української економіки, що забезпечувало значну частку внутрішнього валового продукту. На жаль, з початком повномасштабного вторгнення серйозні виклики постали перед сільським господарством. Це зокрема, відновлення пошкодженої інфраструктури, знищених аграрних підприємств, відновлення безпечного використання земель, логістичних шляхів поставки готової продукції на експорт, забезпечення даної галузі кваліфікованими кадрами та низка інших. Безумовно, з огляду на те, що сільське господарство забезпечує продовольчу безпеку нашої країни, є однією з основних галузей економіки, роль держави і, зокрема, адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності сільськогосподарського господарства є і повинна бути вагомим. Важливе місце у визначенні змісту адміністративно-правового регулювання відіграють принципи, тобто керівні засади, такої діяльності. Чинним законодавством визначений певний їх перелік. Також він доповнений на рівні доктринальних досліджень. На наш погляд, даний перелік також повинен бути доповнений такими базисними ідеями як: пріоритетність сільського господарства серед галузей економіки, спрямування цільової фінансової допомоги та залучення міжнародних інвестицій, відновлення безпечного фізичного та екологічного стану земель, дотримання високих стандартів у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, участь громадськості у формуванні державної політики, спрямованість на захист навколишнього природного середовища, підзвітність органів державної влади та контроль за їхньою діяльністю, а також міжнародна співпраця та євроінтеграція.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Іванова Г. С. Адміністративно-правове регулювання у сфері агропромислового комплексу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 38 с.
2. Курман Т. В. Щодо поняття та ознак сільськогосподарського виробництва як аграрно-правової категорії. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Вип. 1. Т. 1. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/733724>.
3. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 р. № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text>.
4. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>.
5. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Нова аграрна політика». 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/new-agrarian-policy.pdf>.

6. Пустовіт О. Ю. Забезпечення адміністративно-правового регулювання у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Вип. 1. Т. 2. URL: <https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/article/view/65/58>.

Стаття надійшла до редакції 01.06.2023

Hryhoriy P. MAROSCHAK

(Kyiv University of Intellectual Property and Law of the National University «Odesa Law Academy», Kyiv, Ukraine)

BASIC PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF ENTREPRENEURIAL ACTIVITIES IN THE SPHERE OF AGRICULTURE

In the work, the author emphasizes the priority importance of agriculture as a branch of the economy for the state. In the author's opinion, the following main features of this branch can be distinguished: 1) socially useful activity that ensures social food security for the population of our state and part of the population of other states; 2) the dependence of such activity on natural and climatic conditions, and recently in Ukraine on the security and economic situation; 3) seasonality of this type of activity; 4) the main means of production are agricultural lands; 5) it is carried out with the aim of making a profit by business entities; 6) a significant role of administrative and legal regulation of this activity, a high degree of dependence on state policy, a significant need for state support for business entities engaged in agricultural activity; 7) the main (but not the only) purpose of this activity is the production of agricultural products. It is stated that given that agriculture ensures the food security of our country and is one of the main sectors of the economy, the role of the state and, in particular, the administrative and legal regulation of entrepreneurial activity in agriculture should be significant. An important role in the implementation of administrative and legal regulation is played by the fundamental ideas, according to which the content of this activity is revealed. Such principles are established at the level of current legislation and the doctrine of agrarian and administrative law. At the same time, the author believes that the following principles are relevant today: the priority of agriculture among the sectors of the economy, the direction of targeted financial assistance and the attraction of international investments, the restoration of a safe physical and ecological state of lands, compliance with high standards in the field of quality and safety of agricultural products, public participation in the formation of state policy, the focus on environmental protection, accountability of state authorities and control over their activities, as well as international cooperation and European integration.

Keywords: *administrative and legal regulation, agriculture, entrepreneurial activity, principles, state policy.*