
РОЗДІЛ VI. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.1>

ВИЗНАЧЕННЯ АДРЕСАТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ: СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ У АГРОПРОТЕКЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Григор'єва Х.А.,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0001-7659-2178

Григор'єва Х.А. Визначення адресатів державної підтримки: система критеріїв у агропротекційному законодавстві України.

У статті досліджуються сучасні агропротекційні юридичні критерії визначення суб'єктів отримання державної підтримки у сфері сільського господарства. Актуальність піднятої теми зумовлена потребами максимальної оптимізації вітчизняної моделі підтримки аграрної галузі, у тому числі за рахунок ретельного аналізу та усунення проблем законодавства у частині чіткого наукового обґрунтованого визначення адресатів одержання допомоги.

На основі проведеного дослідження простежено тенденції розвитку аналізованих правовідносин, зроблено висновки та сформульовано низку пропозицій. По-перше, наголошено на неоднорідності механізмів державної підтримки сільського господарства, які поділяються за характером реалізації на «увімкнені активного типу», «увімкнені пасивного типу», «вимкнені активного типу». Цим обумовлено той факт, що деякі агропротекційні критерії декларативно закріплені у чинному законодавстві, однак реального впливу на суспільні відносини не здійснюють. По-друге, визначено та систематизовано агропротекційні критерії, якими послуговується законодавець під час формулювання вимог до адресатів підтримки, а саме: загальні, організаційно-правові, функціональні, майнові, соціальні, екологічні. При цьому виявлено деякі особливості їх застосування: а) комбінування різних критеріїв у правових механізмах підтримки сільського господарства залежно від мети, що переслідує нормотворець; б) неоднакова інтенсивність використання в законодавстві (від найбільш поширених функціонального і майнового критеріїв – до найменш розвинутого екологічного); в) внутрішня диференціація окремих агропротекційних критеріїв. По-третє, на основі отриманих результатів зроблено висновок про необхідність удосконалення системи функціональних критеріїв середнього рівня, особливо в частині уніфікації термінології та правових режимів «сільськогосподарського товаровиробника», «виробника сільськогосподарської продукції» тощо. Доведено потребу поступової, обережної та науково обґрунтованої активації екологічних критеріїв надання державної підтримки у сфері сільського господарства.

Ключові слова: державна підтримка, сільське господарство, аграрні правовідносини, аграрне законодавство, фермерське господарство, сільськогосподарський товаровиробник, екологізація, соціальний розвиток, земельні правовідносини, нерухоме майно

Hryhorieva K.A. Determining the addressees of state support: a system of criteria in the agricultural protection legislation of Ukraine.

The article examines modern agro-protection legal criteria for determining subjects of state support in the agricultural sector. The relevance of the topic raised is due to the needs of maximum optimization of the domestic model of support for the agricultural sector, including through careful analysis and elimination of legislative problems in terms of a clear, scientifically substantiated definition of recipients of assistance.

Based on the research conducted, the development trends of the analyzed legal relations were traced, conclusions were drawn and a number of proposals were formulated. First, the heterogeneity of the mechanisms of state support for agriculture was emphasized, which are divided by the nature of implementation into "active type enabled", "passive type enabled", "active type disabled". This is due

to the fact that some agro-protection criteria are declaratively enshrined in current legislation, but do not have a real impact on social relations. Secondly, the agro-protection criteria used by the legislator when formulating requirements for the recipients of support have been identified and systematized, namely: general, organizational-legal, functional, property, social, environmental. At the same time, some features of their application have been identified: a) the combination of different criteria in the legal mechanisms of agricultural support depending on the goal pursued by the lawmaker; b) the unequal intensity of use in legislation (from the most common functional and property criteria to the least developed environmental criteria); c) the internal differentiation of individual agro-protection criteria. Thirdly, based on the results obtained, a conclusion has been drawn about the need to improve the system of mid-level functional criteria, especially in terms of unifying the terminology and legal regimes of the "agricultural producer", "agricultural product producer", etc. The need for gradual, careful and scientifically substantiated activation of environmental criteria for providing state support in the agricultural sector has been proven.

Key words: state support, agriculture, agrarian legal relations, agrarian legislation, farming, agricultural producer, ecologization, social development, land legal relations, real estate.

Постановка проблеми. Об'єктивна обмеженість фінансових можливостей держави в умовах війни та післявоєнного відновлення потребує виваженого та ретельного ставлення до побудови агропротекційного законодавства. Особливо важливо створювати сучасне законодавче забезпечення державної підтримки аграріїв таким чином, щоб уся спрямована їм допомога була максимально ефективно використаною та надала потужний синергетичний ефект. Запорукою цього є досконале нормативно-правове регулювання суб'єктного складу відносин державної підтримки. В умовах євроінтеграційної адаптації законодавства, оптимізації наявних ресурсів, необхідності сталого розвитку існує гостра потреба в тому, щоб державну підтримку одержували ті адресати, які її найбільше потребують, – лише в такому випадку її використання принесе найбільше загальної сукупної користі. У цьому контексті ключовими є механізми визначення суб'єктів отримання державної підтримки, закріплені в законодавстві. Існує виражена науково-практична потреба у виявленні домінуючих законодавчих підходів до обрання адресатів підтримки, а також визначення актуальних переваг та проблем таких підходів, ураховуючи вимоги і тенденції агропротекційного законодавства ЄС.

Аналіз сучасного стану досліджень. Правова проблематика державної підтримки сільського господарства України розроблена у вітчизняній доктрині досить ґрунтовно. Висвітленню окремих питань агропротекційного законодавства присвячували свої дослідження такі учені як Н.О. Багай, О.Г. Бондар, О.В. Гафурова, А.В. Духневич, В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, Г.С. Корнієнко, П.Ф. Кулинич, Т.В. Курман, С.О. Лушпаєв, С.І. Марченко, В.В. Носік, Ю.М. Павлюченко, О.М. Савельєва, І.П. Сафонов, В.І. Семчик, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, Т.Є. Харитонova, М.М. Чабаненко, М.В. Шульга та інші. Авторка статті також протягом довгого часу досліджує проблематику агропротекційного законодавства, у тому числі на дисертаційному [1] та монографічному рівні [2; 3]. Водночас, наразі у вітчизняній доктрині аграрного права відсутні спеціальні дослідження, присвячені суб'єктам – адресатам державної підтримки у сфері сільського господарства, а саме особливостям побудови правових механізмів їх визначення.

З огляду на це, **метою даної статті** є виявлення законодавчих критеріїв, за якими обираються адресати державної підтримки у сфері сільського господарства, а також окреслення основних науково-практичних проблем, пов'язаних із їх застосуванням.

Виклад основного матеріалу. Уважний аналіз вітчизняного законодавства дозволяє виявити велику кількість агропротекційних механізмів, переважна більшість яких не функціонують із різних причин. Найбільш популярна – це відсутність бюджетних коштів на фінансування таких заходів. Тобто чинне законодавство містить агропротекційні механізми умовно трьох видів:

- «увімкнені активного типу» – ті заходи підтримки, які вимагають надання бюджетних коштів, і наразі фінансуються (наприклад, надання державних грантів на теплиці);
- «увімкнені пасивного типу» – ті заходи підтримки, які не вимагають додаткових бюджетних асигнувань, оскільки полягають у пасивній поведінці держави: наприклад, відмова від податкових надходжень, здійснення дерегуляційних послаблень тощо;
- «вимкнені активного типу» – ті заходи підтримки, які вимагають бюджетного фінансування, але його на даний час немає. У такій ситуації, хоча законодавством певний агропротекційний механізм закріплений і не скасований, але через відсутність бюджетних коштів, він ніби «вимкнений». Водночас, потенційне виділення бюджетних асигнувань у черговому році може його «увімкнути», і він знову почне функціонувати.

Ми не дарма почали своє дослідження саме з цієї авторської класифікації агропротекційних правових механізмів. Розуміння того, з яких складових будується заплутана система вітчизняної дер-

жавної підтримки аграріїв дуже важливе – воно дозволяє уникнути формалізованого та поверхового уявлення про те, що агропротекційне законодавство та реальна система державної підтримки сільського господарства повністю збігаються. Однак, пам'ятаючи про указану особливість та враховуючи її неухильний вплив на досліджувані суспільні відносини, у своїй роботі ми враховуємо усі чинні агропротекційні норми, незважаючи на те, до яких механізмів («увімкнених» чи «вимкнених») вони відносяться на даний момент, оскільки виділення або відсутність бюджетних коштів у певний період часу впливає на ефективність агропротекційної норми закону, але не на її юридичну силу, яка залишається незмінною до втрати чинності такою нормою в належному порядку.

Аналізуючи з таких методологічних позицій агропротекційне законодавство України, можна дійти висновку про використання нормотворцем цілого набору критеріїв для визначення адресатів державної підтримки у сфері сільського господарства.

1) **Загальні критерії**, які формують групу вимог, що висуваються в якості обов'язкових фільтрів для неспеціалізованого первинного відбору кандидатів, що можуть претендувати на державну підтримку. До цієї групи загальних критеріїв відносяться кілька підгруп:

- **економічні критерії**, до яких відносяться показники, що покликані підтвердити, що суб'єкт господарювання є економічно життєздатним. Наприклад, щодо нього не застосовуються судові процедури банкрутства (неплатоспроможності), та/або він не перебуває на стадії ліквідації, не має боргів перед бюджетом;

- **політичні критерії**, які стали здебільшого породженням воєнних обставин і полягають у тому, що умовою надання підтримки висувається вимога про те, що до потенційних адресатів підтримки не застосовувалися спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції), вони не провадять свою господарську діяльність на території окремих держав тощо;

- **географічні критерії**, які також мають під собою воєнно-причинну обумовленість. Так, надання державної підтримки обмежується територією, яка фактично підконтрольна Україні та відносно безпечна для сільськогосподарської діяльності;

- **деліктні критерії**, що виводять на перший план фізичну особу – заявника, оскільки до нього (або власника) висуваються такі стандартні вимоги як: не притягнення до кримінальної відповідальності та/або відсутність незнятої чи непогашеної судимості, та/або не перебування в розшуку; відсутність керівників та/або бенефіціарних власників у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

2) **Організаційно-правові критерії**, що насправді є досить умовними, адже охоплюють не лише суто юридичних осіб – вони також поширюються і на фізичних осіб, зокрема на фізичних осіб – підприємців. Однак у вітчизняному аграрному законодавстві можна знайти приклади таких механізмів, критерієм надання підтримки яких є існування спеціального суб'єкта – *фізичної особи*. Наприклад, передбачається обов'язкове відшкодування державою витрат на оплату послуг з ідентифікації та реєстрації тварин фізичним особам – власникам цих тварин [4; 5].

Однак такий випадок скоріше є винятком, аніж закономірністю. Здебільшого нормотворець спрямовує державну підтримку юридичним особам, при чому аналізуючи законодавство, можна простежити його фаворитизм щодо спеціальної аграрної організаційно-правової форми – *фермерського господарства*. Дійсно, саме ця форма є частим правовим критерієм для відбору адресатів державної підтримки. Наприклад, лише за ст. 9 Закону України «Про фермерське господарство» передбачається надання допомоги за рахунок бюджетних коштів «новоствореним фермерським господарствам у період становлення (перші три роки після його створення), фермерським господарствам, зокрема з відокремленими фермерськими садибами, сімейним фермерським господарствам, фермерським господарствам, які провадять господарську діяльність та розташовані у гірських населених пунктах, на поліських територіях» [6]. На розвиток цих положень прийнято постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам» від 25.08.2004 р. № 1102 [7] та «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств» від 07.02.2018 р. № 106 [8]. Жодна інша організаційно-правова форма сільськогосподарських товаровиробників не виступає так часто критерієм для спрямування державної підтримки. Це пояснюється комплексом причин, зокрема особливостями цієї сімейно-родинної форми господарювання, позитивним соціально-економічним ефектом фермерства, а також євроінтеграційними тенденціями, які вказують на необхідність враховувати специфіку сучасного агропротекційного законодавства ЄС, що активно користується даним організаційно-правовим критерієм.

Розщеплення у 2016 році єдиної організаційно-правової форми фермерського господарства на кілька різновидів не призвело до швидкого досягнення заявлених амбітних цілей, однак призвело до ускладнення відносин щодо утворення та функціонування таких господарств. Зокрема, з'явився

особливий їх вид – *сімейні фермерські господарства*, основна правова відмінність яких полягає в обмеженому членському складі та обмеженнях щодо найму працівників. Нормотворець вбачав у сімейних фермерських господарствах (особливо тих, що створювалися без заснування юридичної особи) точку прориву та зростання вітчизняного фермерського руху. З цією метою він передбачив низку окремих агропротекційних правових механізмів, спрямованих суто на сімейні фермерські господарства (СФГ). Наприклад, за бюджетною програмою «Надання кредитів фермерським господарствам» фінансова поворотна підтримка надається СФГ без набуття статусу юридичної особи на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення на поворотній основі та на конкурсних засадах [7]. Також суто для СФГ, які зареєстровані платниками єдиного податку четвертої групи, надається додаткова фінансова підтримка через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови цього господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ст. 13¹ Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» [9]).

Водночас слід відмітити, що вказівка на організаційно-правовий критерій у нормативно-правових актах не завжди змістовно виправдана. Наприклад, усі агропротекційні механізми, що містяться у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції» від 16.08.2022 р. № 918 [10], поширюються як на фермерські господарства, так і на виробників інших організаційно-правових форм. Тобто винесення «фермерського господарства» в назву програми та урядової постанови є зайвим вживанням організаційно-правового критерію.

Наступною спеціальною організаційно-правовою формою, яка може виступати самостійним критерієм під час визначення адресатів підтримки, слід вказати *сільськогосподарські кооперативи*. Щоправда, окремих механізмів підтримки для цих суб'єктів наразі не так багато (особливо порівняно із фермерськими господарствами), однак у цьому питанні не все однозначно.

По-перше, спеціальним Законом України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 21.07.2020 року положення щодо державної підтримки сформульовані максимально абстрактно, без жодного натяку на певні обриси конкретних механізмів допомоги.

Однак, по-друге, Податковий кодекс України окремо виділяє сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи як неприбуткові організації, що відповідають вимогам п. 133.4 і не є платниками податку на прибуток [11]. Звичайно, можна поставити під сумнів у принципі протекційну природу даної норми, оскільки вона є простою констатацією очевидного економічного факту. Однак в умовах України пряме визнання податковим законодавством виключення кооперативів зі складу платників податку на прибуток було вагомим досягненням та вирішенням значної практичної проблеми. Проте впадає в очі, що кооперативне законодавство суттєво змінилося ще п'ять років тому, а відповідні податково-правові положення досі не синхронізовані. Так, ПК України до сьогодні використовує поняття «сільськогосподарський обслуговуючий кооператив», тоді як чинний спеціальний Закон 2020 року скасував поділ сільськогосподарських кооперативів на виробничі та обслуговуючі.

По-третє, якщо розглядати кооперативи не вузько та формально, вишукуючи суто відповідне слово у назві, а глибоко аналізуючи сутність і принципи правовідносин, то можна знайти суб'єкт, що функціонує на цілком кооперативних засадах, та має окремий вид державної підтримки за організаційно-правовим критерієм. Мова йде про організації водокористувачів (ОВК), які з'явилися в результаті проведення гідромеліоративної реформи, а зокрема прийняття Закону України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель» від 17.02.2022 року [12]. Дані суб'єкти мають кооперативну юридичну природу, що проглядається в особливостях їх утворення, функціонування та управління. Однак нормотворець уникає прямої вказівки на такі взаємозв'язки, напевно не бажаючи поширювати дію загального Закону України «Про кооперацію» на специфічні відносини із ОВК, адже кооперативне законодавство давно вимагає оновлення та суттєвого осучаснення, а це не входить до нагальних планів нормотворця. Саме тому, виходячи з таких міркувань, останній відмежовує ОВК від спорідненої йому кооперативної організаційно-правової форми, чим виконує тактичні завдання, але втрачає у досягненні стратегічних цілей, зокрема в частині стрункості та логічності розвитку системи законодавства.

Якщо все ж виходити з позицій кооперативності ОВК, то слід зазначити про формування особливого механізму державної підтримки, спрямованого суто на таких суб'єктів, а саме: бюджетна дотація для відновлення насосної станції, що передається ОВК у власність.

3) **Функціональні критерії**, які полягають у тому, що основний акцент під час вибору адресата державної підтримки робиться на діяльності, що ведеться такими суб'єктами, її обсягах, різновидах, поєднаннях тощо. Саме функціональний критерій лежить в основі відмежування агропротекційного законодавства від окремої галузі – законодавства про державну допомогу суб'єктам

господарювання. Дійсно, загальний Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не поширює свою дію «на підтримку у сфері сільськогосподарського виробництва та рибальства» [13], тобто зайняття сільськогосподарською діяльністю є *функціональним критерієм вищого (галузевого) рівня*. Разом із тим, важливо, наскільки конкретний суб'єкт є аграрно спеціальним. У зв'язку з цим набуває значення *функціональний критерій середнього рівня*, тобто набуття правового статусу, що підтверджує певний суттєвий обсяг сільськогосподарської діяльності в загальному переліку видів діяльності такого суб'єкта. У вітчизняному законодавстві такий критерій диференціюється, адже застосовуються різні поняття, наприклад, «сільськогосподарське підприємство», «суб'єкт господарювання агропромислового комплексу» або «виробник сільськогосподарської продукції», але найбільш поширеним та вагомим є правовий статус «сільськогосподарський товаровиробник». Даний термін та правовий статус, який він покликаний втілювати, є породженням аграрного протекціонізму, адже ретельне виокремлення аграріїв здійснюється саме з метою виправданого надання їм певних видів підтримки. Однак при цьому даний термін вживається в законодавстві нестабільно і неоднаково, що розмиває такий функціональний критерій середнього рівня – замість спрощення та уніфікації застосування агропротекційної термінології відбувається навпаки її ускладнення.

Наприклад, у ПК України сільськогосподарський товаровиробник розуміється як юридична особа або ФОП, «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» [11]. Тобто, єдина юридично значуща ознака – це зайняття сільськогосподарською діяльністю незалежно від її обсягу. Будуючи конструкцію єдиного податку четвертої групи та визначаючи його платника, ПК України використовує цей базовий термін сільськогосподарського товаровиробника, додаючи специфічні вимоги (наприклад, для юридичних осіб частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній рік має бути не менше 75%). Тобто, якщо підприємство не дотягує до специфічних вимог, щоб перейти на спрощену систему оподаткування, це не позбавляє його правового статусу сільськогосподарського товаровиробника за податковим законодавством, адже такий суб'єкт фактично займається сільськогосподарською діяльністю. Крім того, даний базовий правовий статус «сільськогосподарський товаровиробник» використовується й в інших податкових пільгах.

Однак описаний підхід не узгоджується із іншими законодавчими актами. Наприклад, у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» надано звужене розуміння сільськогосподарського товаровиробника, а саме: це юридична особа або ФОП, «основною діяльністю якої є виробництво сільськогосподарської продукції та/або розведення, вирощування, вилов риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробка на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власно виробленої сировини на давальницьких умовах, а також здійснення операцій з її постачання, причому в такій діяльності питома вага вартості сільськогосподарських товарів/послуг становить не менше 75% вартості всіх товарів/послуг, поставлених протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно» [9]. Фактично, дане поняття, що з'явилося у Законі у 2020 році, ототожнює платників єдиного податку четвертої групи із сільськогосподарськими товаровиробниками, хоча навіть саме податкове законодавство вказує на необхідність їх розмежування.

Трапляються і зовсім неоднозначні випадки використання терміну «сільськогосподарський товаровиробник». Наприклад, у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення компенсації витрат за гуманітарне розмінування земель сільськогосподарського призначення» від 12.03.2024 р. № 284 сільськогосподарськими товаровиробниками узагальнено називаються юридичні особи та ФОП, які виробляють товарну сільськогосподарську продукцію на земельних ділянках сільськогосподарського призначення, які перебувають у їх власності та/або в користуванні [14]. Даний підзаконний акт вживає поняття сільськогосподарського товаровиробника набагато вужче порівняно із обома законами, розглянутими вище.

Функціональний критерій нижчого рівня – ведення певного виду сільськогосподарської діяльності, виробництво специфічної сільськогосподарської продукції, виконання певного виду сільськогосподарських робіт. Тобто критерієм надання державної підтримки стає не просто сільськогосподарська діяльність в цілому (галузевий вищий рівень), не просто наявність правового статусу сільськогосподарського товаровиробника (середній рівень), а здійснення конкретних дій, наприклад, вирощування великої рогатої худоби, ведення садівництва, організація переробки сировини тощо (нижчий рівень). За допомогою встановлення цього критерію нормотворець отримує можливість оперативно впливати на розвиток тих чи інших конкретних галузей сільського господарства,

стимулювати певні види сільськогосподарської діяльності, згладжувати ринкові продовольчі перекося тощо. Найбільш часто вітчизняне агропротекційне законодавство робить функціональним критерієм нижчого рівня такі види діяльності як: ведення скотарства, зайняття виноградарством, садівництвом тощо.

Класичний функціональний критерій покладено в основу визначення адресатів підтримки, яка спрямовується відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції» від 16.08.2022 р. № 918 на виплати: а) бюджетних субсидій на одиницю оброблюваних угідь сільськогосподарського призначення; б) спеціальних бюджетних дотацій для утримання великої рогатої худоби (корів) усіх напрямів продуктивності; в) спеціальних бюджетних дотацій для утримання маточного поголів'я кіз та/або овець; г) окремих бюджетних субсидій на одиницю оброблюваних угідь сільськогосподарського призначення для провадження сільськогосподарської діяльності на територіях, на яких завершено ведення бойових дій, та на територіях, тимчасову окупацію яких завершено [10].

Наразі в агропротекційному законодавстві зустрічаються також досить специфічні функціональні критерії нижчого рівня, наприклад: виробництво картоплі [15]; розведення, утримання, вирощування прісноводної риби на деокупованих та постраждалих від бойових дій територіях [16].

У деяких випадках функціональний критерій використовується «зі знаком мінус», тобто для того, щоб позбавити виробників права на ті чи інші види підтримки. Яскравим прикладом може послужити податкове законодавство. Зокрема, у 2021 році ПК України було доповнено нормою, згідно з якою суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана із розведенням свійської птиці, розведенням та вирощуванням перепелів і страусів та виробництвом м'яса свійської птиці, було позбавлено права бути платниками єдиного податку четвертої групи. Поява цієї норми коштувала птахівничим підприємствам країни багатьох мільйонів додаткових податкових платежів, які вони відтоді змушені були нараховувати і сплачувати, оскільки їм було відмовлено в особливому спрощеному податковому режимі з огляду на «негативний» функціональний критерій.

4) **Майнові критерії**, які полягають в обранні адресатів державної підтримки залежно від наявності у них певного майна, його кількості, якості тощо. Даний критерій є не таким однозначним, як попередні. Передусім, слід визначитися, з якою метою саме належне суб'єкту майно висувається як критерій для надання йому державної допомоги. Найчастіше це відбувається для того, щоб виявити певний фінансовий або матеріально-технічний стан адресата, який робить його кандидатом на підтримку. Для сільського господарства основними майновими маркерами виступають такі:

- *площа земель у власності та у користуванні*. Наприклад, отримувач бюджетної субсидії на одиницю оброблюваних угідь повинен мати у власності та/або користуванні від 1 до 120 га земель сільськогосподарського призначення [10]. Інший приклад земельного цензу знаходимо у податковому законодавстві, а саме: платниками єдиного податку четвертої групи можуть бути ФОП, що діють у формі сімейного фермерського господарства, у яких площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів становить не менше 0,5 га, але не більше 20 га сукупно [11];

- *кількість та склад поголів'я*. Наразі претендувати на отримання бюджетних дотацій можуть власники від трьох до ста голів великої рогатої худоби (корів) чи від п'яти до п'ятисот голів маточного поголів'я кіз та/або овець;

- *нерухоме майно у вигляді сільськогосподарських споруд, нежитлових виробничих приміщень тощо*. Наприклад, не є об'єктами оподаткування податком на нерухоме майно будівлі, споруди сільськогосподарських товаровиробників (юридичних та фізичних осіб), що використовуються за призначенням у господарській діяльності суб'єктів господарювання та не здаються їх власниками в оренду, лізинг, позичку [11].

У деяких випадках має значення певна специфіка майнових об'єктів. Наприклад, не підлягають оподаткуванню земельним податком земельні ділянки сільськогосподарських підприємств усіх форм власності та фермерських (селянських) господарств, зайняті молодими садами, ягідниками та виноградниками до вступу їх у пору плодоношення, а також гібридними насадженнями, генотиповими колекціями та розсадниками багаторічних плодових насаджень [11]. За окремими агропротекційними програмами частковому відшкодуванню вартості підлягали витрати на придбання не будь-яких, а саме племінних сільськогосподарських тварин [17]. Відомими є програми підтримки, згідно з якими частково компенсується вартість сільськогосподарської техніки та обладнання, якщо вони вітчизняного виробництва [18]. Тобто, досить часто майнові об'єкти у власності та/або користуванні виробника можуть перетворюватися на критерій адресності державної підтримки лише за певних специфічних умов.

Майно сільськогосподарського товаровиробника є важливим показником його загального економічного становища та може дати підстави для припущень щодо того, наскільки такий суб'єкт є вразливим і таким, що потребує підтримки. З огляду на таку логіку нормотворець здебільшого будує агропротекційні правові механізми таким чином, що перевага має віддаватися малим суб'єктам господарювання.

5) **Соціальні критерії**, які полягають у визначенні адресатів підтримки, виходячи з соціально-демографічних мотивів, тобто отримувачі підтримки обираються, враховуючи їх вплив на соціальний розвиток сільських територій. На відміну від попередніх даних критеріїв є менш поширеним для вітчизняного законодавства, оскільки він рідко застосовується як домінуючий під час створення механізмів підтримки. При цьому необхідність у його активному використанні поступово з'являється у багатьох країнах світу. Наприклад, зіткнувшись із проблемою старіння сільськогосподарської галузі, європейський нормотворець серйозно переглянув набір агропротекційних критеріїв та запровадив яскраво виражений соціальний критерій, який полягає в додаткових механізмах підтримки молодих фермерів. Така ознака як вік засновника або голови господарства виступає ключовим юридичним критерієм для даного роду підтримки.

У вітчизняному агропротекційному законодавстві соціальні критерії з'являються періодично і несистемно. Наприклад, наразі один із них фігурує в ролі критерію для визначення переможців конкурсного відбору фермерських господарств, яким буде надано поворотну фінансову підтримку (державний кредит). Тобто за рівних умов вважається, що перевагу матиме те фермерське господарство, вік голови якого становить до 35 років (включно) [7].

До групи соціальних критеріїв відносяться також показники впливу на зайнятість населення. Створення робочих місць робить такого суб'єкта господарювання привабливим з позицій надання державної підтримки, оскільки ефект від вкладення бюджетних коштів додатково максимізується за рахунок соціально-економічного позитивного впливу. Наприклад, надання грантової підтримки обумовлюється тим, що за підсумками реалізації проекту будівництва модульної теплиці отримувач зобов'язується створити не менше 4 постійних та 10 сезонних нових робочих місць на 1 га модульних теплиць [19]. Отримувач гранту для фруктового саду площею 25 га має створити не менше 6 постійних та 250 сезонних робочих місць.

6) **Екологічні критерії** полягають в обранні адресатів підтримки за принципом їх екологічно відповідального господарювання та корисної для безпеки довкілля діяльності. Даний критерій є добре опрацьованим та багаторівневим у законодавстві ЄС, в якому розроблено складну систему екологічного стимулювання аграріїв: а) обов'язкові екологічні вимоги, дотримання яких є необхідною передумовою для отримання будь-якої державної підтримки; б) додаткові екологічні вимоги, виконання яких є не обов'язковим, але надає право на підвищену державну підтримку; в) підтримка екологічного спрямування в рамках програм розвитку територій.

В Україні екологічний критерій є найменш розвинутим серед усіх виділених нами агропротекційних критеріїв. До прикладів його застосування традиційно відносять спробу законодавця запровадити державну підтримку виробників органічної сільськогосподарської продукції. Так, згідно із Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» передбачається можливість виділення виробникам органічної продукції бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь та/або одну голову великої рогатої худоби; відшкодування до 30% вартості витрат на проведення сертифікації органічного виробництва; відшкодування до 30% вартості витрат на придбання дозволених для використання засобів захисту рослин та добрив, насіння, садивного матеріалу та кормів. При цьому, більш ретельно дослідивши вітчизняний досвід реалізації даних норм, можна дійти висновків про те, що вони залишилися здебільшого декларативними. Так, прийняті у 2020 році, вони отримали фінансування у державному бюджеті наступного року на суму 50 млн грн, однак окремий порядок надання такої підтримки так і не був прийнятий, що негативно вплинуло на ефективність реалізації відповідних заходів. Розгортання повномасштабних воєнних дій з 2022 року на території України також не сприяло подальшому розвитку даного агропротекційного вектору. Слід при цьому зазначити, що вітчизняні виробники органічної продукції отримали доступ до підтримки з недержавних джерел (наприклад, грантової програми, ініційованої об'єднанням «Органічна Ініціатива» [20], або в рамках фінансування «Німецького Фонду майбутнього для сільського господарства» за реалізації проекту «Німецько-українська співпраця в галузі органічного сільського господарства» [21]). Однак, звичайно, це не можна прирівнювати до державної підтримки, оскільки такі заходи були організовані та профінансовані приватними, іноземними або міжнародними інституціями.

Водночас, розкриття особливостей державної підтримки органічного землеробства породжує сумніви щодо ідентифікації даного агропротекційного критерію саме як екологічного. У вітчизняній доктрині поширеною є думка про те, що одним зі шляхів екологізації сільського господарства є

розвиток органічного виробництва [22; 23; 24]. Цим прокладається логічний місток між поняттями екологізації та органічного землеробства, що в цілому не викликає заперечень у контексті необхідності оздоровлення агробізнесу. Однак, якщо розглянути органічне землеробство у світлі агропротекційних відносин, то даний критерій виглядає все ж не екологічним, а функціональним, адже він полягає у наданні підтримки за принципом виконання певної специфічної діяльності, виробництва особливого сільськогосподарського продукту, що стимулюється державою.

Що ж тоді закладається в розуміння екологічного агропротекційного критерію як умови надання державної підтримки? Для відповіді ми можемо орієнтуватися, наприклад, на стандарти належної сільськогосподарської та екологічної практики (GAEC), що виступають обов'язковими екологічними передумовами для надання державної підтримки аграріям в ЄС. До таких стандартів відносяться: збереження постійних пасовищ; охорона торфовищ і вологих земель; заборона спалювання стерні; дотримання буферних зон уздовж водойм; управління обробіткою ґрунту для зменшення ризику деградації та ерозії; покриття ґрунтів; застосування сівозмін; використання ландшафтних елементів; охорона пасовищ у зонах Natura 2000 [25]. Окремі вимоги GAEC у тому чи іншому вигляді втілені у вітчизняному земельному, екологічному чи аграрному законодавстві, але деякі ще не знайшли свого закріплення. Проте найважливіше – це відсутність встановленого міцного юридичного зв'язку між дотриманням таких вимог і наданням права участі в агропротекційних програмах. Таким чином, в Україні екологічні агропротекційні критерії фактично «деактивовані», тобто, навіть якщо вони існують як вимоги еколого-правового характеру, дотримання чи недотримання таких вимог не впливає на обрання адресатів державної підтримки.

Висновки. У результаті дослідження можна зробити деякі висновки. Передусім, слід наголосити на неоднорідності механізмів державної підтримки сільського господарства, які поділяються за характером реалізації на «увімкнені активного типу», «увімкнені пасивного типу», «вимкнені активного типу». Цим обумовлено той факт, що деякі агропротекційні критерії декларативно закріплені у чинному законодавстві, однак реального впливу на суспільні відносини не здійснюють.

Визначено та систематизовано агропротекційні критерії, якими послуговується законодавець під час формулювання вимог до адресатів підтримки, а саме: загальні, організаційно-правові, функціональні, майнові, соціальні, екологічні. При цьому виявлено деякі особливості їх застосування: а) комбінування різних критеріїв у правових механізмах підтримки сільського господарства залежно від мети, яку переслідує нормотворець; б) неоднакова інтенсивність використання в законодавстві (від найбільш поширених функціонального і майнового критеріїв – до найменш розвинутого екологічного); в) внутрішня диференціація окремих агропротекційних критеріїв.

На основі отриманих результатів зроблено висновок про необхідність удосконалення системи функціональних критеріїв середнього рівня, особливо в частині уніфікації термінології та правових режимів «сільськогосподарського товаровиробника», «виробника сільськогосподарської продукції» тощо. Доведено потребу поступової, обережної та науково обґрунтованої активації екологічних критеріїв надання державної підтримки у сфері сільського господарства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. 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.
2. Григор'єва Х.А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 596 с.
3. Григор'єва Х.А. Законодавче забезпечення державної підтримки сільського господарства України в умовах війни та післявоєнного відновлення: продовольчий вимір: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2025. 304 с.
4. Про ідентифікацію та реєстрацію тварин: Закон України від 04.06.2009 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 42. Ст. 635.
5. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на відшкодування витрат на оплату послуг з ідентифікації та реєстрації тварин фізичним особам – власникам цих тварин: постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 р. № 506. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 158.
6. Про фермерське господарство: Закон України від 19.06.2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 45. Ст. 363.
7. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам: постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 1102. *Офіційний вісник України*. 2004. № 34. Стор. 71. Ст. 2269.

8. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств: постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 106. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 41.
9. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 49. Ст. 527.
10. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції: постанова Кабінету Міністрів України від 16.08.2022 р. № 918. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 182.
11. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 3-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
12. Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель: Закон України від 17.02.2022 року. *Відомості Верховної Ради*. 2023. № 16. Ст. 55.
13. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 року. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 34. Ст. 1173.
14. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення компенсації витрат за гуманітарне розмінування земель сільськогосподарського призначення: постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2024 р. № 284. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 56.
15. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників: постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 77. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 32.
16. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки виробникам, які займаються сільськогосподарською діяльністю з розведення, утримання, вирощування прісноводної риби на деокупованих та постраждалих від бойових дій територіях: постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2024 р. № 1409. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 253.
17. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції: постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 107. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 41.
18. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 р. № 130. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 49.
19. Деякі питання надання грантів бізнесу: постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 р. № 738. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 144.
20. Грантова програма «Підтримка органічного сектору в Україні». URL: <https://www.dossier.org.ua/projects/organic-sector-support/> (дата звернення: 01.04.2025 року).
21. Українські виробники органічної продукції можуть отримати допомогу від німецького фонду. URL: <https://dpss.gov.ua/news/ukrayinski-virobniki-organichnoyi-produkciyi-mozhut-otrimati-dopomogu-vid-nimeckogo-fondu> (дата звернення: 01.04.2025 року).
22. Мельник В.О. Правове регулювання органічного сільськогосподарського виробництва в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2018. 21 с.
23. Псутурі Б.Д. Правове регулювання виробництва органічної продукції рослинництва: дис. ... докт. філософії за спец. 081 «Право». Київ, 2023. 233 с.
24. Кравець Н.В. Екологізація аграрного виробництва як принцип аграрного права: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2015. 19 с.
25. Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R2115&qid=1746089085458> (дата звернення: 01.04.2025 року).