

УДК 340.5

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.2.17>

## ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ АГРАРНОЇ ТА ЗЕМЕЛЬНОЇ СФЕРИ В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Батигіна О.М.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного, адміністративного,  
екологічного та трудового права  
Полтавського юридичного інституту  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
ORCID 0000-0002-7245-9369*

**Купчення Л.І.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри підприємництва і права  
Полтавського державного аграрного університету  
ORCID 0000-0003-4504-8158*

### **Батигіна О.М., Купчення Л.І. Трансформація державної підтримки аграрної та земельної сфери в Україні та за кордоном: історико-правовий аспект.**

Аргументовано, що сільське господарство України потребує державної підтримки як на національному, так і на міжнародному рівні. Проаналізовано трансформацію правового інституту державної підтримки аграрної та земельної сфери у різні історичні періоди розвитку аграрного та земельного права, що обумовлено зміною суспільних потреб, оскільки саме вони визначають пріоритетні напрями аграрного виробництва. Виявлено, що є відмінності у розумінні державної підтримки сільського господарства в Україні та на міжнародному рівні, зокрема в частині прямих грошових виплат, що обмежуються умовами членства держав у міжнародних спільнотах (зокрема СОТ), адже такі виплати підтримують виробників аграрної продукції, що працюють непродуктивно. Встановлено, що в умовах воєнного стану, коли можливості держави щодо фінансової підтримки аграрної та земельної сфери є досить обмеженими, для України важливо, щоб у законодавстві було передбачено такі види підтримки виробників сільськогосподарської продукції, що не потребують прямих грошових виплат, зокрема стосовно погодження технічної документації на нові продукти харчування (що не відповідають існуючим ДСТУ), оформлення документальних прав на землю тощо. Аналізуються зміни, внесені у закон щодо державної підтримки сільського господарства України щодо поширення сфери його регулювання на державну аграрну політику у цілому. Доведено, що оптимальним варіантом для сучасних правових реалій є прийняття окремих нових законів щодо державної підтримки аграрної та земельної сфери та у царині державної аграрної політики. При цьому змістовне наповнення цих нормативно-правових актів має відображати існуючі дослідження українських науковців щодо державної аграрної політики та щодо державного регулювання сільського господарства, а також конструктивну критику змін, що вносились до законів України щодо організаційних засад здійснення підтримки в аграрному секторі. Виявлено, що підтримку аграрної та земельної сфери не слід зводити до тієї, що здійснюється виключно державою. В цьому контексті варто говорити про підтримку сільського господарства у цілому, однак тоді й сфера регулювання спеціального закону в цій царині має бути іншою.

**Ключові слова:** аграрне право, державне регулювання, державна підтримка аграрної та земельної сфери, історія аграрного права України, історія права зарубіжних країн, заклади сфери обслуговування, земельне право, земельні спори, СОТ.

### **Batyhina O.M., Kupchenia L.I. Transformation of state support for the agricultural and land sector in Ukraine and abroad: historical and legal aspect.**

Ukrainian agriculture needs state support both at the national and international levels. The transformation of the legal institution of state support for the agrarian and land sphere in different historical periods of the development of agrarian and land law is analyzed, which is due to changes in social needs, since they determine the priority sector of agricultural production. There are differences in the understanding of state support for agriculture in Ukraine and at the international plane, in

particular in terms of direct cash payments, which are limited by the conditions of membership of states in international communities (in particular, the WTO), because such payments support agricultural companies who work unproductively. In wartime, when the state's capabilities for financial support for the agrarian and land sphere are quite limited, it is important for Ukraine that the legislation provides for such types of support for agricultural companies that do not require direct cash payments, in particular regarding the approval of technical documentation for new food products (that do not comply with the existing DSTU), land documents processing, etc. The changes made to the law on state support for agriculture in Ukraine regarding the expansion of the scope of its regulation to the state agrarian policy as a whole are analyzed. It is proved that the optimal option for modern legal realities is the adoption of separate new laws on state support for the agrarian and land sphere and in the state agrarian policy. At the same time, the substantive content of these regulatory legal acts should reflect the existing research of Ukrainian scientists on state agrarian policy and state regulation of agriculture, as well as constructive criticism of the changes made to the laws Ukraine of organizational principles of implementation support in the agricultural sector. It was found that support for the agricultural and land sphere should not be reduced to that carried out exclusively by the state. In this context, it is worth talking about support for agriculture as a whole, but then the scope of regulation of a special law in this area should be different.

**Key words:** agrarian law, state regulation, state support for the agrarian and land sphere, Ukraine's agrarian law history, foreign state's law history, service establishments, land law, land disputes, WTO.

**Постановка проблеми.** Сільське господарство завжди було досить ризиковою сферою виробництва, оскільки результати вирощування продукції у значній мірі залежать від кліматичних умов, що постійно погіршуються під впливом глобального потепління, забруднення земель відходами людської діяльності, зокрема від використання зброї у військових конфліктах. Разом з тим продукти харчування – це те, чого людина потребувала та буде потребувати щодня, і для здоров'я важливо, щоб їжа була якісною та безпечною. У значній мірі це залежить від стану земель сільськогосподарського призначення, на яких вирощуються сільськогосподарські культури. З огляду на зазначене, державна підтримка аграрної та земельної сфери набуває особливого значення і обумовлюється численними, у значній мірі, історично-обумовленими факторами. Тому надзвичайно важливо враховувати, як формувалось правове забезпечення державної підтримки сільського господарства на теренах України з давніх часів і донині, і як на ці процеси вплинув іноземний досвід правотворення та сучасне право міжнародних спільнот. Очевидно, що держава має створити комфортне правове поле для сільськогосподарських товаровиробників, які, вкладаючи свої ресурси, не лише отримують прибуток для себе, а й забезпечують благополуччя кожного з нас і суспільства у цілому. Підтримувати аграріїв можна за допомогою різних інструментів, як-то правовий супровід в оформленні правочинів щодо земельних ділянок, у вирішенні земельних спорів, розробка технічної документації на нові види продуктів харчування тощо. І все це потребує належного правового забезпечення.

**Мета дослідження.** Оскільки система аграрного права держави структурно поділяється на окремі правові інститути, у контексті окресленої вище проблеми доцільно проаналізувати інститут державної підтримки сільського господарства задля формулювання рекомендацій щодо його подальшого удосконалення державного регулювання аграрної та земельної сфери.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання становлення правового інституту державної підтримки сільського господарства є достатньо дослідженим у науці аграрного та земельного права такими ученими, як Білінська О.В., Жушман В.П., Єрмоленко В.М., Коваленко Т.О., Корнієнко Г.С., Курман Т.В., Марченко С.І., Покальчук М.Ю., Семчик В.І., Статівка А.М., Уркевич В.Ю., Чабаненко М.М., Шульга М.В. Разом з тим, зміни в правовому забезпеченні сільськогосподарської діяльності в Україні та інших країнах з урахуванням пріоритетних потреб в державній підтримці, а також зобов'язань перед міжнародними спільнотами потребують належного правового аналізу.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження варто розпочати з уточнення змісту таких термінів, як «державне регулювання», «державна підтримка», «державна допомога», «державне стимулювання», адже однакове тлумачення понять суттєво впливає на результати наукового дослідження.

У спеціальній літературі при аналізі впливу держави на аграрні відносини використовуються такі поняття як «регулювання» та «управління», однак вони різняться за змістом. Державне управління сільським господарством притаманне плановій економіці, за якої держава контролює сільськогосподарських товаровиробників через планування їх господарської діяльності, забезпечення реалізації сільськогосподарської продукції і розподіл отриманих доходів. За умов ринкової економіки держава регулює ведення сільського господарства. Щодо цього Г.Г. Файзулін зазначив, що законодавець при закріпленні функцій та повноважень органів державної влади віддає перевагу терміну «регулювання». Відмова від терміну «управління» стала результатом адміністративної

реформи та нового підходу до розподілу функцій в системі органів виконавчої влади [1, с. 225]. Однак державне регулювання має відповідати не лише потребам ринкової економіки, а й вимогам таких міжнародних спільнот, як СОТ та ЄС. Наведімо приклад. Членство України в СОТ зобов'язує нашу державу обмежувати (в рамках спеціально визначеного на момент вступу в цю організацію «сукупного виміру підтримки») державну підтримку сільського господарства в таких напрямках, як дотації на продукцію тваринництва і рослинництва; дотації на племінне тваринництво; дотації на елітне насінництво; дотації на комбікорми; компенсація частини витрат на міндобрива та засоби захисту рослин; компенсація частини витрат на енергоресурси; цінова підтримка (компенсація різниці між закупівельною і ринковою ціною на сільгосппродукцію; надання виробнику товарів та послуг за цінами, нижчими за ринкові; закупівля у виробника товарів (послуг) за цінами, що перевищують ринкові); пільгове кредитування сільгоспвиробників за рахунок бюджету, списання боргів [2]. Вважається, що така підтримка впливає на ринок негативно, оскільки підтримує тих виробників, що працюють непродуктивно. Треба погодитись, раціональне зерно в цьому є, адже якщо підприємство працює успішно, це добре для економіки у цілому, сприяє збільшенню податкових надходжень у бюджет, забезпеченню людей товарами тощо. Якщо ж підприємство працює незадовільно, то є тягарем і потребує фінансових вливань та дотацій.

Так само, логічно можна пояснити відсутність обмежень державної підтримки за такими напрямками, як науково-дослідна діяльність, боротьба зі шкідниками та захворюваннями, послуги з розповсюдження інформації, послуги з навчання, покращення інфраструктури сільської місцевості, здійснення прямих виплат, прив'язаних до конкретних площ, врожаїв, поголів'я худоби, скорочення поголів'я худоби та посівних площ [2]. Очевидним є позитивний природоохоронний ефект та сприяння благополуччю людей, задіяних у аграрному виробництві.

Наведений приклад свідчить про використання на міжнародному рівні такого поняття, як «державна підтримка», що частково узгоджується з цьогорічними змінами в аграрному законодавстві. Так, 8 жовтня 2025 р. внесено зміни до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» і в новій редакції назва документу уже не містить слів «державна підтримка». Поряд з цим у змісті згаданого Закону, зокрема ст. 2 фігурує термін «підтримка у сільському господарстві (далі – підтримка)», що визначається як державна допомога, підтримка відповідно до закону. А у ч. 1 ст. 2-1 вказуються принципи підтримки сільського господарства України. Разом з тим, у ч. 3 ст. 2-1 Закону йдеться уже про державну підтримку і далі по тексту статті згадується подекуди державна підтримка, а часом просто підтримка [3]. Тож виникає питання, чим відрізняється «підтримка сільського господарства» і «державна підтримка сільського господарства» з точки зору законодавця. Аналіз ст. 2-4 цього Закону щодо інструментів державної аграрної політики та ст. 2-5 щодо фінансування державної аграрної політики дає підстави констатувати підміну понять «підтримка», «державна підтримка», «державна допомога» та «державна аграрна політика», що не сприятиме ефективному виконанню закладених у Законі норм.

Щодо розуміння сутності державної аграрної політики, цій темі присвячене дисертаційне дослідження Білінської О.В., яка слушно зазначила, що термін «політика» походить від грецької мови, що значить «мистецтво управління державою». У такому розумінні політика, як термінологічне поняття, означає цілеспрямовану діяльність держави у взаємовідносинах між різними суспільними групами, державами й народами, пов'язану з боротьбою за здобуття або утримання державної влади як знаряддя формування й регулювання цих відносин. Це система цілей і засобів їх досягнення тієї чи іншої держави у сфері внутрішнього й зовнішнього життя [4, с. 12]. Тож, вбачається некоректним закон щодо державної підтримки сільського господарства змінювати таким чином, щоб він у цілому стосувався державної аграрної політики, а по тексту зазначалось про підтримку, державну підтримку, допомогу.

Під час дослідження розглядуваних питань на рівні дисертації, О.В. Білінська запропонувала визначати «державну аграрну політику» 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 територій [4].

Проф. Григор'єва Х.А., проаналізувавши двадцятирічну історію еволюції Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», зробила висновок про те, що цей Закон не виконує покладені на нього суспільно важливі завдання. Найбільш концептуальний вигляд він мав у своїй первинній редакції; найменш концептуальний – сьогодні [5, с. 342], тобто станом на травень 2024 року. Логічним було б прийняти новий закон у цій царині, а не вносити чергові зміни в чинний.

Натомість Законом України від 8 жовтня 2025 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо організаційних засад здійснення підтримки в аграрному секторі» визначено, що державна аграрна політика – це система заходів, що здійснюються державою з метою забезпечення сталого

розвитку сільського господарства, продовольчої безпеки, збереження природних ресурсів, підтримання конкурентоспроможності вітчизняної сільськогосподарської продукції [3].

З аналізованого Закону виключено розділ III щодо основних заходів державної підтримки, а розділ IV залишився з назвою «Інші види підтримки виробників сільськогосподарської продукції та аграрного ринку». Зокрема в цьому розділі передбачено фінансову підтримку суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів [3].

Очевидно, що в умовах затяжної війни, можливості держави щодо фінансової підтримки аграрної та земельної сфери є досить обмеженими. Окрім цього, й умови членства в СОТ для будь-якої держави, зокрема й для України, передбачають максимальні розміри державної підтримки по окремим напрямам (не більше зафіксованого на момент вступу в СОТ сукупного виміру підтримки). Тому варто передбачити нові «інші» види підтримки виробників сільськогосподарської продукції. Наприклад, це стосується особистих селянських господарств, що виробляють продукти харчування і разом з тим діють у сфері екологічного туризму, надаючи локації для відпочинку та оздоровлення туристів. Оригінальна продукція цих виробників потребує легалізації, оформлення документів, що підтверджують її якість та безпечність [6]. Ця продукція не відповідає державним стандартам (ДСТУ) і потребує розробки технічних регламентів на неї, однак розробка таких документів та їх погодження з відповідними контролюючими органами має певну вартість та вимагає дотримання порядку розроблення, визначеного Законом України від 15 січня 2015 року «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [7]. Тож дієвим видом підтримки таких суб'єктів, зокрема закладів сфери обслуговування, було б звільнення від оплати за розробку та погодження технічних умов. Можна навести також приклад надання державної підтримки в земельній сфері. Так, проф. Шульга М.В., наголошуючи на складності оформлення документальних прав на землю, узагальнив, що державній реєстрації підлягають такі речові права на земельні ділянки: право власності, речові права, похідні від права власності (сервітут, емфітевзис, суперфіцій), право постійного користування та право оренди (суборенди) земельною ділянкою, право довірчої власності, іпотека, податкова застава, предметом якої є земельна ділянка та ін. [8, с. 257]. Спрощення зазначеного порядку, його безоплатність, а також забезпечення безоплатної правничої допомоги у сфері вирішення земельних спорів, зокрема щодо помилок у реєстрах прав на землю, суттєво підтримало б виробників сільськогосподарської продукції.

Дослідження питання інституту державної підтримки аграрної та земельної сфери потребує розуміння сутності таких категорій теорії держави і права, як система права та правова система. Так, в навчальній літературі констатується, що система права – це внутрішня структура права, що виражається в узгодженості всіх чинних норм права держави, а також у їхньому розподілі по галузях та інститутах права [9, с. 168]. Що ж до системи аграрного права України, то цій темі присвячене дисертаційне дослідження проф. Чабаненка М.М. На відміну від поданого вище визначення системи права у цілому, дослідник зазначає, що помилково розглядати систему аграрного права тільки через аграрно-правові інститути, норми яких регулюють ті чи інші види аграрних відносин, оскільки вказівка на аграрно-правові інститути свідчить про внутрішню будову цієї галузі права, про її вертикальну структуру, до якої входять аграрно-правові норми, що у свою чергу утворюють відповідні аграрно-правові інститути (з їх субінститутами), поєднання яких існують у виді підгалузей аграрного права. Однак Чабаненко М.М. обґрунтовує, що система аграрного права не зводиться лише до її складових елементів, а є цілісним комплексом відмежованих, разом із тим компліментарних аграрно-правових норм, що утворює особливу єдність та є одночасно елементом системи більш високого порядку, системи права України [10, с. 29].

І важливо, що серед правових інститутів аграрного права він виділяє комплексний правовий інститут державного регулювання сільського господарства, що відносить до загальної частини аграрного права [10, с. 32]. Вказаний правовий інститут аграрного права включає в себе субінститути щодо системи та компетенції органів державного регулювання сільського господарства, державної аграрної політики, державної підтримки сільського господарства, страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою [10, с. 22]. Тобто державна аграрна політика і державна підтримка не ототожнюються, а взаємодоповнюють один одного задля ефективного регулювання сільського господарства.

Трансформація інституту державної підтримки аграрної та земельної сфери після проголошення незалежності України відбувається синхронно з еволюцією Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», яку у спеціальній літературі представлено у вигляді трьох послідовних етапів: 1) етап апробації первинної моделі державної підтримки сільського господарства (2004-2008 роки), що базувався на державному регулюванні цін на окремі види сільськогосподарської продукції, державних заставних закупівлях зерна, наданні кредитних субсидій;

2) етап антикризової модернізації (2009-2019 роки), коли було розширено коло об'єктів цінового регулювання, лібералізовано агрострахування, додано нових агропротекційних механізмів; 3) етап вимушеної модернізації (2020 – 2024 роки), якому притаманні окремі, безсистемні зміни [5]. Зрештою 8 жовтня 2025 року до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» внесені досить кардинальні зміни, що були проаналізовані вище, змінилася назва Закону, термінологія, відбулося часткове поглинання одних понять іншими.

**Висновки.** Соціальні та політичні трансформації в Україні, інших державах та на рівні міжнародних спільнот обумовили необхідність перегляду усталених підходів до державної підтримки сільського господарства. Історико-правовий аналіз державного регулювання відносин щодо виробництва сільськогосподарської продукції, її переробки, реалізації свідчить про важливість його поширення й на суміжні сфери. Нині в системі аграрного права України констатуємо динамічний розвиток в межах правового інституту державного регулювання агросфери субінститутів державної підтримки аграрної та земельної сфери та державної аграрної політики. Для оформлення цих процесів є потреба прийняти новий закон, що забезпечило б розмежування понять «державна підтримка» та «державна аграрна політика». Важливо унормувати питання інвестиційної підтримки, правового супроводу земельних відносин в процесі сільськогосподарського виробництва та вирішення земельних спорів. Державна підтримка має надаватись за напрямками, що відповідають праву СОТ та ЄС і зокрема зобов'язанням держави, взятим на себе під час вступу до відповідних міжнародних спільнот. Це посприєє однаковому змістовному наповненню поняття «державна підтримка» як у різних нормативно-правових актах всередині держави, так і на міжнародному рівні. Важливим є державне регулювання сільськогосподарського землекористування.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення: *монографія* / О.В. Білінська та ін.; за заг. ред. В.Ю. Уркевича та М.В. Шульги. Київ: Видавець О.М. Ешке, 2014. 268 с. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/7596>.
2. Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі: Протокол від 05.02.2008. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981\\_049#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_049#Text) (дата звернення: 13.12.2025).
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо організаційних засад здійснення підтримки в аграрному секторі: Закон України від 8 жовтня 2025 р. № 4619-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4619-20#Text> (дата звернення: 13.12.2025).
4. Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 – Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право Харків, 2013. 20 с.
5. Григор'єва Х.А. Двадцятиріччя Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України»: чи є майбутнє? *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 2. С. 335–344. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.58>.
6. Козловський Є.В. Правове регулювання туристичної діяльності: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2021. 272 с. URL: <https://share.google/SvepkrKnzHqaNahKy>.
7. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15 січня 2015 року № 124-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-19#Text> (дата звернення: 13.12.2025).
8. Шульга М.В. Історико-правові аспекти документального оформлення земельних прав. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2025. Серія Право. Випуск 88. Ч. 2. С. 253-257. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.34>.
9. Тополевський Р.Б., Федіна Н.В. Теорія держави і права : навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3293>.
10. Чабаненко М.М. Система аграрного права України: методологічні засади становлення та розвитку: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право»; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 40 с. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/10656>.

Дата першого надходження рукопису до видання: 15.12.2025  
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 25.01.2026  
Дата публікації: 2.02.2026