

## Правове регулювання підприємницької діяльності у сфері сільського господарства: адміністративно-правовий аспект

Оксана Шевчук<sup>1</sup>

Опубліковано

30.11.2024

Секція

Право

УДК

347.72:336.143(477)

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17500615>

**Анотація.** Стаття має на меті висвітлити адміністративно-правові засади регулювання підприємницької діяльності в аграрному секторі України. Актуальність теми пояснюється стратегічним значенням сільського господарства для національної економіки, а також ефективними механізмами державного управління у зазначеній сфері. У статті наведено аналіз сучасного стану нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів сільськогосподарського бізнесу.

У статті розглянуто систему забезпечення правового регулювання, яка включає конституційні норми, профільні закони, підзаконні акти та міжнародні зобов'язання України. Значна увага приділяється аналізу адміністративно-правових норм, що визначають процедуру підприємницької діяльності, встановленню вимог до суб'єктів господарювання, а також регулюванню процедур державного нагляду та контролю.

Висвітлено ключові проблеми правового регулювання: фрагментарне законодавство, суперечності між нормативними актами різних рівнів, надмірну деталізацію окремих процедур та недостатньо визначені правові механізми. Також висвітлено колізії норм різних галузей права, що ускладнюють правозастосовчу практику та створюють перешкоди для розвитку агробізнесу.

Зокрема, досліджено адміністративний механізм спрощення процедур підтримки країн-членів Європейського Союзу та захисту прав, зарубіжний правовий досвід аграрного підприємництва в країнах ЄС. Визначено можливості адаптації позитивних практик до українських реалій з урахуванням національних особливостей агросектору, із системою державної підтримки та інструментами захисту прав підприємців.

Аналіз допоміг сформулювати пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання шляхом систематизації законодавства, усунення правових прогалин, оптимізації дозвільних процедур та підвищення ефективності захисту прав підприємців. Запропоновано конкретні зміни до чинних нормативних актів, спрямовані на створення сприятливого правового середовища для розвитку аграрного бізнесу.

Результати цього дослідження мають як теоретичне, так і практичне значення для подальшого розвитку адміністративно-правової науки, вдосконалення законодавства та правозастосовчої практики у сфері регулювання підприємницької діяльності в сільському господарстві. Ці висновки можуть бути використані в процесі розробки законів, навчально-методичних матеріалів, діяльності органів державного управління.

---

<sup>1</sup> Доцент кафедри адміністративного права та судочинства ЗУНУ  
yashchushchak@gmail.com  
8(066)7647402  
<https://orcid.org/0000-0001-6453-355X>

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, сільське господарство, підприємницька діяльність у сільському господарстві, правове забезпечення, державне управління, сільське господарство, підприємницька діяльність, принципи, державна політики, система дозволів, державний нагляд, удосконалення законодавства в контексті європейської інтеграції.

### **Legal regulation of entrepreneurial activity in the agricultural sector: administrative and legal aspects**

**Abstract.** The article aims to highlight the administrative and legal basis for regulating entrepreneurial activity in the agricultural sector of Ukraine. The relevance of the topic is explained by the strategic importance of agriculture for the national economy, as well as effective mechanisms of state management in this area. The article provides an analysis of the current state of the regulatory and legal framework governing the activities of agricultural businesses.

The article examines the system of legal regulation, which includes constitutional norms, specialised laws, subordinate acts and Ukraine's international obligations. Considerable attention is paid to the analysis of administrative and legal norms that determine the procedure for entrepreneurial activity, the establishment of requirements for business entities, as well as the regulation of state supervision and control procedures.

The article highlights key problems of legal regulation: fragmented legislation, contradictions between normative acts of different levels, excessive detail of certain procedures, and insufficiently defined legal mechanisms. It also highlights conflicts between norms of different branches of law, which complicate law enforcement practice and create obstacles to the development of agribusiness.

In particular, the administrative mechanism for simplifying procedures for supporting European Union member states and protecting rights, as well as foreign legal experience in agricultural entrepreneurship in EU countries, were studied. The possibilities for adapting positive practices to Ukrainian realities were identified, taking into account the national characteristics of the agricultural sector, with a system of state support and instruments for protecting the rights of entrepreneurs.

The analysis helped to formulate proposals for improving administrative and legal regulation by systematising legislation, eliminating legal gaps, optimising licensing procedures and improving the effectiveness of protecting the rights of entrepreneurs. Specific changes to existing regulations aimed at creating a favourable legal environment for the development of agrarian business have been proposed.

The results of this study are of both theoretical and practical importance for the further development of administrative and legal science, the improvement of legislation and law enforcement practices in the field of regulating entrepreneurial activity in agriculture. These conclusions can be used in the process of developing laws, educational and methodological materials, and the activities of state authorities.

**Keywords:** administrative and legal regulation, agriculture, entrepreneurial activity in agriculture, legal support, public administration, agriculture, entrepreneurial activity, principles, public policy, licensing system, state supervision, improvement of legislation in the context of European integration.

### **Вступ**

Актуальність теми дослідження. Традиційно сільське господарство було одним з основних секторів національної економіки України, забезпечуючи продовольчу безпеку та складаючи значну частку валового внутрішнього продукту. Ефективна система адміністративно-правового регулювання в аграрному секторі набуває особливої актуальності в процесах європейської інтеграції та трансформації економічної моделі в нову

– ринкову. Модернізація, що супроводжується інноваціями та дотриманням європейських стандартів в аграрному секторі, має відобразитися через удосконалення правових механізмів державного управління в цій конкретній сфері.

Нові форми управління з'являються з динамічним розвитком сільськогосподарського підприємництва, що супроводжується також диверсифікацією виробництва та правових відносин між суб'єктами господарювання та державною адміністрацією.

Питання оптимізації адміністративно-правового регулювання та зменшення регуляторного навантаження на суб'єкти агробізнесу залишається дуже актуальним. Перешкоди у вигляді надмірної бюрократії, численності регуляторних органів та дублювання їхніх повноважень додають додаткових бар'єрів для економічної діяльності, сприяють корупції та знижують ефективність державного управління. Реформа має бути орієнтована на принципи дерегуляції, прозорості та доступності адміністративних послуг, що фігурують у стратегічних цілях розвитку держави під час побудови нової системи адміністративно-правового регулювання.

Гармонізація національного законодавства з *acquis communautaire* Європейського Союзу у сфері аграрної політики, санітарних та фітосанітарних стандартів, а також охорони навколишнього середовища є першочерговим зобов'язанням України для поступового приєднання до Європейського економічного простору.

Введення воєнного стану в Україні привернуло увагу до питань продовольчої безпеки як всередині країни, так і за кордоном. Сільське господарство стало надзвичайно важливим інфраструктурним компонентом, що вимагає нових правових регуляторних заходів разом із державною підтримкою. У воєнних умовах має бути створений спеціальний адміністративно-правовий механізм, що забезпечить безперервність сільськогосподарського виробництва, захист прав та інтересів підприємців, що займаються сільським господарством, а також ефективний розподіл державної допомоги, що надається зазначеному сектору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор.

Проблема адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в сільському господарстві є досить актуальною серед вітчизняних науковців, хоча й не була достатньо та всебічно досліджена. Іванова Г.С. розглядає окремі аспекти правового забезпечення сільськогосподарського підприємництва, досліджуючи питання адміністративно-правового статусу суб'єктів господарювання в аграрному секторі. [2, с. 36 - 39] Заболотна А. В. аналізує механізми державного регулювання сільськогосподарського виробництва як дослідник проблем адміністративних процедур в агропромисловому комплексі, зокрема дозвільних режимів ліцензування певних видів діяльності. [3, с.136 - 138] Барабаш А. Г. також зробила свій внесок у розробку теоретичних основ адміністративних органів державного управління, систем форм, методів. [4, с.122 - 128] Ментух Н.Ф. розглядає правовий режим сільськогосподарських земель в рамках адміністративно-правових відносин. [6, с. 64-69]

Водночас, жодна з цих робіт детально не аналізувала адміністративно-правове забезпечення підприємницької діяльності з урахуванням сучасних викликів та євроінтеграційних процесів. Окремі аспекти державного контролю та нагляду в аграрному секторі висвітлювали Бакай Ю. Ю., який аналізував екологічні аспекти сільськогосподарської діяльності, та Тітова В. І. розглядає правові питання щодо забезпечення екологічної безпеки у сільськогосподарському виробництві. [7, с. С. 324-327]

Однак проблема оптимізації контрольної та наглядової діяльності та зниження регуляторного тиску на сільськогосподарських підприємців залишається науково невирішеною. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання

сільськогосподарського підприємництва частково розглядався в працях (Chornyi Y., Deneha V., Shevchuk O., & Mentukh N. (2023)) [8, с. 1-19], яка аналізувала європейські моделі державної підтримки аграрного сектору, та Чуєнко В., який порушував питання адаптації українського аграрного законодавства до стандартів Європейського Союзу. [9, с. 46-48 ]

Однак, порівняльний аналіз адміністративно-правових механізмів різних країн та можливостей їх впровадження в українську правову систему залишається недостатньо вивченим. Вивчення наукових публікацій показує, що, незважаючи на значну кількість робіт, присвячених розгляду окремих аспектів правового регулювання в сільському господарстві, комплексних досліджень адміністративно-правового забезпечення підприємницької діяльності в аграрному секторі щодо сучасних реформ, викликів воєнного часу та зобов'язань України щодо європейської інтеграції не було проведено. Це положення створює нагальну необхідність систематичного наукового аналізу, що стосується практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення відповідного законодавства.

Формулювання цілей статті. Метою статті є комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в сільському господарстві України, виявлення системних проблем чинного законодавства та розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо його вдосконалення. Дослідження спрямоване на теоретичне осмислення природи адміністративно-правових відносин у сфері аграрного підприємництва, визначення особливостей правового статусу суб'єктів господарювання та з'ясування специфіки діяльності органів публічної адміністрації в цій галузі.

### Результати

Адміністративна та нормативно-правова база, що регулює діяльність у сільському господарстві, складається з ієрархії нормативних законодавчих актів. Конституція забезпечує основну основу для такої системи: права власності на землю, використання ресурсів та свобода займатися будь-яким видом законної підприємницької діяльності конкретно визначені статтями 13, 14, 41 та 42[1]. Вона також містить положення про економічну діяльність, які застосовуються загалом до правового статусу всіх підприємств або суб'єктів господарювання та конкретних форм державного втручання в різні сектори економіки. Однак більш конкретні принципи правового регулювання аграрних відносин випливають з численних галузевих законів, створюючи надзвичайно складну багаторівневу систему правових норм. Основним законом, що визначає аграрне підприємництво, є Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». [10] Він містить санітарно-гігієнічні вимоги щодо виробництва, зберігання та реалізації сільськогосподарської продукції.

Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» у своїх положеннях визначив організаційні, правові та економічні засади державної аграрної політики, форми та механізми підтримки виробників[11].

Система органів державного управління, що регулюють сільськогосподарське підприємництво, характеризується множинністю на суб'єктному рівні з дуже складною взаємодією між ними. Центральний орган виконавчої влади – Міністерство аграрної політики та продовольства відповідає за формування та реалізацію державної політики у сфері сільського господарства. Компетенція міністерства охоплює розробку нормативно-правових актів та здійснення контрольно-наглядових функцій, окрім надання адміністративних послуг, а також координацію діяльності з іншими державними органами.

Тим часом певні функції щодо регулювання агросектору виконує Державна служба з питань безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів, що вимагає чіткого розмежування повноважень. Система ліцензування у сільському господарстві регулюється Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02 березня 2015 р.,

який встановлює вичерпний перелік ліцензійних документів. Ліцензії є обов'язковими для певних видів сільськогосподарської діяльності, зокрема у виробництві етилового спирту, виноробстві, переробці м'яса та молока. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» передбачає, що процедура ліцензування має бути надзвичайно простою та прозорою [12]. Однак на практиці існують надмірні вимоги до суб'єктів сільськогосподарського бізнесу, що супроводжуються тривалими термінами розгляду заявок та численними документами, які необхідно подавати разом із заявкою.

Однією з важливих складових адміністративно-правового регулювання залишається система державного контролю та нагляду за дотриманням законодавства в аграрній сфері. Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року визначено принципи, форми та методи здійснення контрольних заходів.[13] Передбачено проведення як планових, так і позапланових перевірок. Запроваджено ризик-орієнтований підхід до визначення періодичності разом із коефіцієнтом кратності, де недосконалі критерії оцінки ризику призводять до надмірної періодичності, що створює навантаження на підприємців, одночасно знижуючи ефективність контрольно-наглядової діяльності.

Кодекс України про адміністративні правопорушення містить норми щодо адміністративної відповідальності за правопорушення в аграрному секторі. Зокрема, відповідальність за порушення правил використання сільськогосподарських угідь передбачена статтями 42-48, відповідальність за порушення санітарних правил передбачена статтями 85-91, а відповідальність за пошкодження сільськогосподарських угідь передбачена статтею 107[14].

Санкції, що застосовуються до цих правопорушень, включають попередження, штраф та конфіскацію предметів правопорушення. Однак, згідно з аналізом судової практики, існує невідповідність між деякими санкціями та реальною природою правопорушень, що порушує принцип справедливості та робить неефективною превентивну функцію адміністративної відповідальності.

Процеси європейської інтеграції вимагають гармонізації українського сільськогосподарського законодавства з *acquis* ЄС. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом була підписана Україною 16 вересня 2014 року. Серед іншого, вона передбачала адаптацію національних стандартів до європейських вимог щодо санітарних та фітосанітарних заходів[15].

Базовими актами, що мають бути імplementовані в українське законодавство, є Директива 2000/29/ЄС про захисні заходи проти організмів, шкідливих для рослин або рослинних продуктів, що імпортуються до Співтовариства, та Регламент (ЄС) № 178/2002, що встановлює загальні принципи та вимоги харчового законодавства[16].

До актів, що встановлюють міжнародні правові стандарти в сільськогосподарському секторі, належать акти Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО), Міжнародної організації охорони здоров'я тварин (МЕБ) та Комісії Кодекс Аліментаріус. Угода Світової організації торгівлі про застосування санітарних та фітосанітарних заходів (Угода СФЗ) визначає принципи міжнародної торгівлі сільськогосподарською продукцією [17].

Різні моделі адміністративно-правового регулювання сільськогосподарського підприємництва ефективно працюють у зарубіжних країнах. У країнах-членах ЄС Спільна сільськогосподарська політика базується на трьох аспектах: підтримці ринку, прямих виплатах фермерам та розвитку сільських районів, структурованих Регламентом (ЄС) № 1307/2013[18]. Досвід Німеччини доводить ефективність децентралізованої системи управління, а також підкреслює важливість кооперативного руху для його розвитку. Французька модель підкреслює значну роль професійних сільськогосподарських організацій

у формуванні державної політики. Досвід Польщі після вступу до ЄС може бути корисним у випадку України через схожі історико-економічні передумови.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень у даному напрямі.

Проведене дослідження адміністративно-правового регулювання підприємницької діяльності в сільському господарстві дозволяє констатувати наявність системних проблем, які потребують законодавчого вирішення. Чинна нормативно-правова база характеризується фрагментарністю, множинністю підзаконних актів та недостатньою систематизацією адміністративно-правових норм. Необхідно кодифікувати аграрне законодавство шляхом прийняття Аграрного кодексу України, який би комплексно врегулював відносини у цій сфері та усунув існуючі суперечності між нормативними актами.

Оптимізація дозвільної системи та зменшення регуляторного тиску на суб'єктів аграрного бізнесу має здійснюватися шляхом скорочення переліку дозвільних документів, спрощення процедур їх отримання та запровадження принципу мовчазної згоди. Реформована система державного контролю має чітко розмежувати повноваження регуляторних органів, широко впровадити ризик-орієнтований підхід та посилити відповідальність, включаючи кримінальну, посадових осіб за зловживання та перевищення повноважень.

Українське законодавство має бути гармонізоване з прискоренням імплементації директив та регламентів ЄС щодо санітарних та фітосанітарних заходів, якісних харчових продуктів та захисту довкілля. Ефективне технічне регулювання має бути створене разом із розвитком національної інфраструктури якості та відповідністю вітчизняних стандартів міжнародним вимогам.

Подальші наукові дослідження мають бути спрямовані на розробку концепції цифрової трансформації системи адміністративних послуг в аграрному секторі, удосконалення механізмів державної підтримки малих та середніх сільськогосподарських виробників, а також створення ефективної системи захисту прав суб'єктів агробізнесу. Поточний напрямок – вивчення правових аспектів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану та механізму постконфліктного відновлення аграрного сектору.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Іванова Г.С. Інституційні основи адміністративно-правового регулювання у сфері агропромислового комплексу. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. № 49. Т. 2. 2018. С. 36-39.
3. Заболотна А. В. Інформаційне забезпечення системи управління інноваційною діяльністю аграрних підприємств / А. В. Заболотна // Економіка та управління АПК. – 2015. – № 1. – С. 132-138. Режим доступу: <http://188.190.33.56:7980/jspui/handle/123456789/3984>
4. Барабаш А. Г. Правова форма фермерського господарства. Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». 2019. № 3(52). С. 122-128.
5. Бакай Ю. Ю. Правова регламентація відносин по вирощуванню та реалізації насіння соняшнику в Україні: монографія. Харків : Вид-во Іванченка І. С., 2016. 152 с.
6. Ментух Н.Ф., Шевчук О.Р. Правові аспекти оподаткування господарської діяльності суб'єктів господарювання в Україні в умовах воєнного стану. Наукові записки. Серія: Право. 2022. № 12. С. 64-69. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2022-12-64-69>

7. Бакай Ю. Ю., Тітова В. І. Проблеми та перспективи розвитку сільського зеленого туризму в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 11. С. 324-327.
8. Deneha V., Chornyi Y., Shevchuk O., & Mentukh N. (2023). Competence of state authorities and local self-government bodies in the public-private partnerships area. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, 26(6), 1-19.
9. Чуенко В. Аналіз основних напрямів адаптації аграрного законодавства України до законодавства ЄС. Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Юридичні науки. 2020. Вип. 1 (59). С. 46-48. DOI: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2020.1.7>
10. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 19. Ст. 98.
11. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24 червня 2004 року № 1877-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 49. Ст. 527.
12. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02 березня 2015 р. № 222-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 23. Ст. 158.
13. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.
15. 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 року № 1678-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 40. Ст. 2021.
16. 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. *Official Journal of the European Communities*. 2002. L 31. P. 1-24.
17. Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. World Trade Organization Legal Texts. 1994. URL: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/15sps\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15sps_01_e.htm)
18. Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy. *Official Journal of the European Union*. 2013. L 347. P. 608-670.