

РОЗДІЛ 6

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.42

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-10/33>

ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЯК АГРАРНО-ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ

THE CONCEPT OF THE STATE AGRARIAN POLICY OF UKRAINE AS AN AGRARIAN-LEGAL CATEGORY

Бінус А.К., аспірантка кафедри земельного і аграрного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
orcid.org/0000-0001-6272-4475

У статті розглядається поняття державної аграрної політики України як аграрно-правової категорії в умовах євроінтеграційних процесів та викликів, спричинених повномасштабною війною. Формування понятійного апарату є вкрай важливим і лежить в основі наукової діяльності, що надає особливої актуальності досліджуваній темі. Наголошується на значенні сільського господарства у міжнародній торгівлі, забезпеченні глобальної продовольчої безпеки та перспектив його інтеграції до Спільної аграрної політики ЄС. Проаналізовано ключові фактори, що визначають пріоритетність аграрного сектору у переговорах про членство України в ЄС, зокрема вагомий експортний потенціал, залежність європейських держав від українського зерна, олії та кормів, а також роль аграрної продукції у стабілізації цін на продовольство. Доведено, що попри масштабні збитки, спричинені російською агресією (знищення угідь, техніки, логістичної інфраструктури), аграрний сектор зберігає стратегічне значення як для внутрішньої економіки, так і для міжнародних ринків.

У дослідженні узагальнено наукові підходи до визначення державної аграрної політики у наукових працях провідних представників економічної та аграрно-правової науки (Білінська О. В., Уркевич В. Ю., Курман Т. В., Урба С. І та ін.). Акцентовано увагу на відсутності легальної дефініції цієї категорії в українському законодавстві. Здійснено аналіз нормативної бази – від положень Конституції України до Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій до 2030 року, що визначає пріоритети інституційної спроможності, конкурентоспроможності, кліматичної сталості та модернізації виробництва.

Зроблено висновок, що державна аграрна політика України є багатогранною правовою категорією, яка на сьогодні зазнає суттєвих видозмін з урахуванням сучасних викликів і загроз. Авторкою сформульовано авторську дефініцію поняття «державна аграрна політика», а також пропозиції з удосконалення чинного аграрного законодавства, зокрема щодо доцільності розробки й прийняття нового базового закону у цій сфері. Зроблено висновок, що від її ефективної реалізації залежатимуть відновлення і розвиток аграрного сектору, продовольча безпека, соціально-економічна стабільність та позиції України у глобальному і європейському просторах.

Ключові слова: державна аграрна політика, продовольча безпека, сільське господарство, євроінтеграція, аграрне право, Спільна аграрна політика ЄС.

The article examines the concept of Ukraine's state agricultural policy as an agrarian-legal category in the context of European integration processes and the challenges caused by the full-scale war. The formation of a conceptual framework is extremely important and forms the foundation of scientific activity, which gives particular relevance to the topic under study.

The article emphasizes the significance of agriculture in international trade, ensuring global food security, and its prospects for integration into the EU Common Agricultural Policy. It analyzes the key factors that determine the priority of the agrarian sector in Ukraine's EU membership negotiations, including its significant export potential, the dependence of European countries on Ukrainian grain, oil, and feed, as well as the role of agricultural products in stabilizing food prices. It is proven that despite the extensive damage caused by Russian aggression (destruction of farmland, machinery, and logistics infrastructure), the agrarian sector retains its strategic importance for both the domestic economy and international markets.

The study generalizes scientific approaches to defining state agrarian policy as found in the works of leading representatives of economic and agrarian-legal science (O. V. Bilinska, V. Yu. Urkevych, T. V. Kurman, S. I. Urba, and others). Attention is drawn to the absence of a legal definition of this category in Ukrainian legislation. The article analyzes the regulatory framework – from the provisions of the Constitution of Ukraine to the Strategy for the Development of Agriculture and Rural Areas until 2030 – which defines the priorities of institutional capacity, competitiveness, climate sustainability, and modernization of production.

It concludes that Ukraine's state agrarian policy is a multifaceted legal category that is currently undergoing significant transformation in light of modern challenges and threats. The author formulates an original definition of the concept of "state agrarian policy" and offers proposals for improving current agrarian legislation, particularly regarding the feasibility of developing and adopting a new fundamental law in this field. The article concludes that the effectiveness of its implementation will determine the recovery and development of the agrarian sector, food security, socio-economic stability, and Ukraine's position in the global and European arenas.

Key words: state agricultural policy, food security, agriculture, European integration, agrarian law, EU Common Agricultural Policy.

Сільське господарство України відіграє важливу роль як на внутрішньому рівні, забезпечуючи продовольчу безпеку та займаючи провідне місце поміж інших секторів національної економіки, так і на зовнішньому, відіграючи важливу роль у міжнародній торгівлі сільськогосподарською продукцією та забезпеченні глобальної продовольчої безпеки. Україна є провідним виробником та експортером

ключових видів сільськогосподарської продукції до низки країн, які страждають від нестачі продовольства в регіонах Близького Сходу та Східної Африки, що, безумовно чинить вплив на міжнародні ціни на продовольство. Окрім того, до вторгнення РФ Україна постачала 50% зернових запасів Всесвітньої продовольчої програми ООН (ВПП) – найбільшої гуманітарної організації у світі [1].

Україна подала заявку на членство в ЄС у лютому 2022 року і отримала статус кандидата в червні 2022 року. За рекомендацією Єврокомісії Європейська рада погодилася розпочати з Україною переговори про вступ в грудні 2023 року. У березні 2024 року лідери ЄС привітали прогрес Києва у просуванні необхідних реформ, запросивши Раду ЄС якнайшвидше ухвалити проєкт переговорних рамок з Україною.

Переговори про членство в ЄС є складним процесом. Історично так склалося, що сільськогосподарська політика була одним з найбільш суперечливих елементів під час переговорів про розширення ЄС, особливо якщо в них брали участь потужні сільськогосподарські виробники. Це пов'язано з важливістю *acquis communautaire* у сільському господарстві, високою часткою САП у європейському бюджеті та чутливістю певних секторів до зростання імпорту з України. Таким чином, особливу увагу в процесі скринінгу буде приділено саме аграрному сектору та його законодавчому регулюванню.

За умови приєднання нашої держави до ЄС, український аграрний сектор зможе реалізувати свій потіжний експортний потенціал, зробити свій внесок у забезпечення продовольчої безпеки ЄС й вирішити проблему зростання цін. Україна вже стала третім найбільшим джерелом імпорту сільськогосподарської продукції до ЄС, постачаючи майже половину імпортованих зернових культур, 80% соняшникової олії та 25% м'яса птиці. Держави-члени ЄС також залежать від імпорту кукурудзи та інших зернових культур з України для забезпечення потреб свого кормового та тваринницького секторів. Перевагами для ЄС від вступу України стали б наступні: збільшення би завдяки приєднанню України площ орних земель приблизно на третину (32,9 млн га у 2021 р.), значне посилення авторитету і ваги ЄС як геостратегічного гравця та гаранта глобальної продовольчої безпеки. Частка ЄС у світовому експорті пшениці зросла б приблизно до 30%, що навіть перевищує частку Росії, яка досі домінувала у світі з часткою близько 23%.

Україна також могла б сприяти переходу Європи до відновлюваних джерел енергії. Вона виробляє одні з найбільших обсягів гідроенергетики в Європі, володіє значними ресурсами біомаси, а її вітрові та сонячні потужності також є значними. ЄС та країни-члени, такі як Німеччина, розглядають можливість масштабних інвестицій у виробництво зеленого водню в Україні, який можна було б зручно транспортувати через існуючу трубопровідну інфраструктуру [2].

Втім, сільськогосподарський сектор особливо сильно постраждав від російської агресії. У 2022 р. 26 % сільськогосподарських угідь України було окуповано, замінено, зайнято бойовими діями, в результаті чого вони не могли використовуватися для сільського господарства – для орних і перелогових земель ця частка була ще вищою – 32 %. Спільний звіт Київської школи економіки та Світового банку оцінює збитки та шкоду в аграрному секторі у 80 млрд дол. США. Це зумовлено, насамперед, знищенням сільськогосподарської техніки, складів і врожаю, а також втраченими можливостями через скорочення виробництва – що стало наслідком руйнування сільгоспугідь, зниження врожайності, підвищення цін на ресурси, логістичних витрат, проблем зі зберіганням та доступом до чорноморських портів, нестачі робочої сили. Вартість відновлення сектору оцінюється у 56 млрд дол. США протягом 10 років – і ця сума не включає витрати на розмінування та очищення від нерозірваних боєприпасів [3].

З огляду на вищезазначені фактори, основними завданнями державної аграрної політики у 2025 р., як зазначають фахівці, має стати забезпечення стійкості сільськогосподарських виробників, поліпшення їхнього фінансового стану, створення спроможності функціонування в умовах кліматичних змін та адаптації до аграрної політики ЄС.

При цьому така політика має бути зваженою, адаптивною до змін на глобальних ринках, усі інституціональні зміни повинні узгоджуватися з експертним середовищем і враховувати інтереси виробників продукції та споживачів [4].

Так, О.В. Білінська вважає, що державна аграрна політика є пріоритетним складником 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 [5, с. 34].

В. Ю. Уркевич доходить висновку, що під державною аграрною політикою України слід розуміти комплекс правових, організаційних та економічних заходів, що здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, спрямованих на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення з метою гарантування продовольчої безпеки держави, забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій [6, с. 22].

Т. В. Курман наголошує, що державна аграрна політика має розглядатися як законодавчо врегульована, стабільна, цілеспрямована діяльність органів державної влади, що охоплює комплекс правових, організаційно-управлінських, соціально-економічних, наукових, кадрових та інших заходів, спрямованих на забезпечення сталого розвитку агросфери й гарантування продовольчої безпеки держави [7, с. 7].

При цьому, як зазначається у спеціальній літературі, можна виділити два принципові підходи до розуміння поняття державної аграрної політики: вузьке та широке. Так, у вузькому розумінні державну аграрну політику розглядають як систему цілей і заходів, спрямованих на розвиток аграрного сектора економіки. Розуміння державної аграрної політики в ширшому ракурсі передбачає використання структурного підходу до її економічного змісту, за якого вона охоплює: 1) політику розвитку аграрного сектора; 2) продовольчу політику, що стосується споживання продуктів харчування основними групами і верствами населення; 3) агропромислову політику, яка пов'язана з проблемами обслуговування сільського господарства, в тому числі торгівлю, переробку, сферу виробництва засобів виробництва для галузі; 4) зовнішньоторговельну політику. Зазначений підхід охоплює найважливіші напрями дій, які мають бути реалізовані державою для підтримання пріоритетності аграрного сектора в національній економіці [8].

Звертаючись до визначення цього терміну в нормативно-правових актах України, важливо зауважити, що дефініція «державна аграрна політика» не знайшла свого легального закріплення в законодавстві, однак загальні засади функціонування державної аграрної політики України врегульовано законодавством на кількох рівнях.

На конституційному рівні Основним Законом визначено ключові принципи, які формують державну аграрну політику: відповідно до статті 3 Конституції України права і свободи людини є пріоритетом діяльності держави, що створює підґрунтя для забезпечення належних умов життя населення. Статтями 13 і 14 землі визнано основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави та статтею 16 передбачено обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку.

Законодавчі засади формуються на основі, серед іншого, Закону України від 1 липня 2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який серед пріоритетів економічної політики визначає: розвиток українського села, ефективне використання земель, формування конкурентоспроможного агропромислового комплексу та гарантування продовольчої безпеки. В свою чергу, спе-

ціальним Законом України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» закріплено її стратегічні цілі й пріоритети. Водночас, вказаний Закон було розраховано на 10 років, до 2015 року, на сьогодні він вже не повною мірою відповідає викликам сьогодення, хоча й не можна говорити про те, що проголошені в ньому цілі було досягнуто. Отже, виникає нагальна потреба у прийнятті нового базового закону у цій сфері, адаптованого до умов воєнного стану й орієнтованого на повоєнне відновлення аграрного сектору на засадах сталості.

Важливе значення для унормування засад державної аграрної політики відіграють стратегічні документи. Одним з найактуальніших документів є розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. «Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року». Вказана Стратегія визначає 7 ключових цілей: розвиток інституційної спроможності; забезпечення продовольчої безпеки; стійкість аграрного сектору та конкурентоспроможність виробників; ефективне використання земельних ресурсів; кліматична сталість; модернізація аграрного виробництва; розвиток сільських територій [9].

Таким чином, сучасна аграрна політика України спирається на конституційні гарантії, закони та стратегічні документи. Водночас актуальним завданням залишається ухвалення нового спеціального закону, що враховуватиме виклики воєнного часу й забезпечить ефективне відновлення і стабільний розвиток аграрного сектору у повоєнний період. Безперечно, пріоритетним завданням держави має стати розробка й прийняття Закону України «Про державну аграрну політику України», який має враховувати сформовані Урядом економічні, соціальні, управлінські критерії ефективності агропромислового розвитку в короткостроковій і довгостроковій перспективі, євроінтеграційні наміри та існуючі і прогнозовані виклики глобального характеру. Слід погодитися з думкою Д.М. Коло-

мійцевої, що створити якісне підґрунтя для нової аграрної політики можна шляхом спільного напрацювання документа стратегічного значення розвитку аграрної галузі за участю органів законодавчої та виконавчої влади із залученням представницьких органів сільськогосподарських товаровиробників та профільних наукових установ [10].

Виходячи з аналізу досліджених доктринальних підходів вітчизняних науковців та положень чинного законодавства можна сформулювати визначення державної аграрної політики як комплексної системи стратегічних і тактичних цілей, принципів і заходів, що знаходять прояв у скоординованій і цілеспрямованій діяльності органів державної влади, здатних оперативного реагувати на актуальні виклики, спрямовані на забезпечення продовольчої безпеки, сталого розвитку сільського господарства, сільських територій й агросфери в цілому.

На підставі сформульованої дефініції пропонуємо виокремити наступні ознаки державної аграрної політики як правової категорії: а) галузева спрямованість; б) загальнодержавний діяльнісний характер; в) цілеорієнтованість; г) відповідне нормативно-правове та інституційне забезпечення; е) належність до складових національної економічної політики держави; є) соціальна орієнтованість; ж) комплексність; з) інтегрованість до міжнародних стандартів. Окрім того, державна аграрна політика має враховувати зобов'язання України за Угодою про асоціацію з ЄС, правила СОТ, а також глобальні виклики, що на сьогодні постають перед людством.

Отже, державна аграрна політика України являє собою складну, багатоаспектну правову категорію, яка у сучасних умовах зазнає суттєвих видозмін з урахуванням сучасних викликів і загроз, активно трансформується під впливом необхідності євроінтеграції та подолання наслідків повномасштабної війни. Від ефективності реалізації державної аграрної політики та її належного правового забезпечення залежить не лише відновлення та розвиток агросфери, але й економічна стабільність та національна безпека України в цілому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Антоніо А. Р. Сільське господарство України. Від російського вторгнення до європейської інтеграції. *Дослідницька служба євродепутатів*. 2024. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760432/EPRS_BRI\(2024\)760432_XL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760432/EPRS_BRI(2024)760432_XL.pdf) (дата звернення: 30.09.2025).
2. Lausberg T., Taran S. Economic security: The strategic argument for Ukraine's EU membership. *European policy center*. 2024. URL: <https://www.epc.eu/publication/Economic-security-The-strategic-argument-for-Ukraines-EU-membership-57c2cc/> (дата звернення: 30.09.2025).
3. Ukraine's Accession to the EU: Implications for the European Agricultural Sector. *EuroChoices*. 2025. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692x.70001> (дата звернення: 30.09.2025).
4. Ключові виклики для аграрного сектору та основні завдання державної аграрної політики на 2025 рік. URL: Нац. інст-т стратег. досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/klyuchovi-vyklyky-dlya-aharnoho-sektoru-ta-osnovni-zavdannya>
5. Білінська О.В. Правові засади державної аграрної політики України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. Харків, 2013. С. 271.
6. Уркевич В. Ю. Поняття та сутність державної аграрної політики України. *Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення*: моногр. / за ред. В. Ю. Уркевича та М. В. Шульги. Київ: Вид. О. М. Ешке, 2014. С. 268
7. Курман Т. В. Теоретико-методологічні засади правового забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2019. С. 41
8. Урба С. І. Пріоритети та інструменти розвитку аграрного сектору в системі забезпечення економічної безпеки України: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2019. 562 с.
9. Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. № 1163-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2024-%D1%80#Text> (дата звернення 30.09.2025).
10. Колонійцева Д. М. Проблеми формування і реалізації внутрішньої державної аграрної політики в період дії воєнного стану. *Часопис Київського ун-ту права*. Київ. 2022. № 2-4. С. 139-143.

Дата першого надходження рукопису до видання: 24.10.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 14.11.2025
Дата публікації: 28.11.2025