

РОЗДІЛ 6

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 346.7

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/62>

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УМОВАХ ВІЙНИ

ON THE QUESTION OF LEGAL ENSURING THE FUNCTIONING OF THE AGRICULTURAL SECTOR IN THE CONDITIONS OF WAR

Буравська А.А., студентка IV курсу
юридичного факультету

Донецький національний університет імені Василя Стуса

Павлюченко Ю.М., д.ю.н., доцент,
професор кафедри господарського та адміністративного права

Донецький національний університет імені Василя Стуса

Стаття присвячена дослідженню проблем функціонування аграрного сектору в умовах війни та виробленню пропозицій щодо удосконалення правового забезпечення, спрямованих на їх вирішення. Актуальність досліджуваного питання зумовлена важливістю аграрного сектору для економіки України та забезпечення продовольчої безпеки, а також складністю нормального функціонування аграрного сектору, внаслідок повномасштабної війни росії проти України. Методологічну основу дослідження складає низка загальнонаукових та прикладно-наукових методів, зокрема узагальнення, діалектичний та формально-юридичний метод, а також методи системного та комплексного аналізу. У статті зроблено низку пропозицій щодо удосконалення правового забезпечення аграрного сектору в умовах війни, спрямованого на: 1) встановлення сезонного бронювання для аграрних виробників та осіб, що працюють на них; 2) розроблення стратегії функціонування аграрного сектору під час та його післявоєнного відновлення залежно від режиму території, який відображає її потреби: окупована, територія бойових дій; звільнена територія; вільна територія, та належності суб'єкта аграрного господарювання до певного виду та категорії: юридична особа або фізична особа-підприємець, велике/мале підприємство тощо; 3) забезпечення аграріїв, які знаходяться на окупованій/звільненій території, роботехнічними системами виявлення мін, або ж реалізацію розробленої у ЦАКДЗ дистанційної технології виявлення мін; 4) розвиток логістики у період війни та повоєнний період шляхом укладання договорів з іноземними контрагентами на дорожні перевезення; 5) проведення безплатних вебінарів та лекцій з питань, які є важливими для ефективного функціонування аграрного сектору в умовах війни та у післявоєнний період і не тільки, адже Україна, підписавши Зелену угоду, стала на шлях реформування ведення аграрного сектору та догляду за землями.

Ключові слова: аграрний сектор, проблеми аграрного виробництва, війна, потреби аграрного сектору.

The article is devoted to the study of the problems of the functioning of the agricultural sector in the conditions of war and the development of proposals for the improvement of legal support aimed at solving them. The relevance of the researched issue is determined by the importance of the agricultural sector for the economy of Ukraine and ensuring food security, as well as the complexity of the normal functioning of the agricultural sector, due to the full-scale war of Russia against Ukraine. The methodological basis of the research is a number of general scientific and private scientific methods, in particular generalization, dialectical and formal-legal method, as well as methods of systemic and complex analysis. The article makes a number of proposals for improving the legal provision of the agricultural sector in wartime, aimed at: 1) establishing seasonal reservations for agricultural producers and persons working for them; 2) development of a strategy for the functioning of the agricultural sector during and after the war, depending on the regime of the territory, which reflects its needs: occupied, territory of hostilities; liberated territory; free territory, and belonging of the subject of agricultural management to a certain type and category: legal entity or individual entrepreneur, large/small enterprise, etc.; 3) providing farmers located in the occupied/liberated territory with robotic mine detection systems, or the implementation of remote mine detection technology developed at CARE; 4) development of logistics during the war and post-war period by concluding contracts with foreign contractors for road transportation; 5) holding free webinars and lectures on issues that are important for the effective functioning of the agricultural sector in war and post-war times and beyond, because Ukraine, having signed the Green Agreement, has embarked on the path of reforming the management of the agricultural sector and land care.

Key words: agricultural sector, problems of agricultural production, war, needs of the agricultural sector.

Актуальність. Україна є одним з найбільших поставальників сільськогосподарської продукції у світі: у 2021 році внесок України у світовий продовольчий ринок був еквівалентним забезпеченню харчуванням близько 400 млн осіб, не беручи до уваги власне населення країни [1]. Не дивно, що аграрний сектор є провідним для економіки нашої країни.

З початком повномасштабного вторгнення росії на територію України стан аграрного сектору різко погіршився, при чому по всій території України. Так, за інформацією Мінагрополітики, через війну площі під посівну у 2022 р. в зоні активних бойових дій зменшилися на 3,5 млн га. [2], що буде мати негативні наслідки у кількості урожаю. Значною загрозою ведення сільського господар-

ства на звільнених від окупації територіях є заміновані площі сільськогосподарських угідь, тоді як аграрії на територіях, що не зазнали окупації, мають проблеми з ринками збуту. Вищезазначене зумовлює необхідність систематизації інформації про потреби аграрних виробників задля забезпечення функціонування аграрного сектору в умовах війни, та пошук правових засобів їх забезпечення.

Дослідженням питань функціонування підприємств в умовах війни займалися такі науковці, як Я. Голобородько, І. Грищенко та Т. Ковтун, тоді як, В. Галанець, О. Лобуренко, О. Радченко, Т. Тихонова, Н. Хомюк зосередилися на дослідженні питань забезпечення діяльності саме аграрного сектору. Однак проведені роботи не висвітлюють аналізованої проблематики, що зумовлено динамікою

змін в аграрному секторі, а також початком 24 лютого 2022 року війни проти України, яка є основною перешкодою для здійснення ефективного аграрного виробництва.

Мета статті полягає у розробленні науково-обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення правового забезпечення функціонування аграрного сектору в умовах війни.

Виклад основного матеріалу. Війна завдала руйнівного впливу звичайній системі функціонування аграрного сектору: змінилися умови його здійснення і потреби аграрних виробників, зменшилася кількість придатних для ведення сільського господарства земель, зменшилася кількість осіб, які можуть займатися такою діяльністю, зокрема через мобілізацію.

Загальновідомо, що діяльність аграрної сфери потребує постійної присутності людини, що є основою для її успішного функціонування. Отож, мобілізація військовозобов'язаних, задіяних в аграрному секторі, стала великим потрясінням для його функціонування. Війна застала аграріїв ще до початку посівного сезону, що погіршувало становище аграрного сектора у рази. Зважаючи на вищезазначене, постає питання співвідношення права на зайняття підприємницькою діяльністю в аграрній сфері та обов'язку захищати батьківщину (бути мобілізованим). З правової точки зору, зважаючи на запровадження воєнного стану в країні, не дивним є обмеження права на зайняття підприємницькою діяльністю, адже стаття 64 Конституції України не передбачає заборон щодо обмеження цього права. Щобільше, обов'язок захисту батьківщини є загальним для усіх громадян (ст. 65 Конституції України), не зважаючи на сферу діяльності та зайнятості, що безперечно є необхідним для захисту України від збройної агресії інших країн.

Водночас, усвідомлюючи важливість аграрної сфери, для держави в умовах правового режиму воєнного стану дозволяється «бронювання військовозобов'язаних за органами державної влади, іншими державними органами, а також підприємствами, установами, організаціями, які задовольняють потреби Збройних Сил, інших військових формувань, населення». Термін такого бронювання склав 6 місяців [3] та був продовжений на два місяці, відповідно до Постанови КМУ № 1002 від 7 вересня 2022 року [4]. Проте, Асоціація «Український клуб аграрного бізнесу» (входить до ГС «Всеукраїнський аграрний форум»), ГС «Аграрний союз України», Всеукраїнська асоціація громад, асоціація «Союз птахівників України», ВГО «Українська аграрна конфедерація» та ГС «Всеукраїнська аграрна рада» доречно стверджують, що «для успішного проведення осінньо-польових робіт необхідно прийняти системне рішення щодо одноразового продовження строку дії відстрочки від мобілізації на період розробки та запровадження нової системи «еБронювання»» [5].

Для забезпечення безперервного виробничого процесу та стабільного функціонування аграрного сектору необхідним видається змінити строковий порядок бронювання осіб, зайнятих у сільському господарстві, на сезонний, що дозволить їм ефективно займатися сільським господарством та захищати батьківщину. Такий крок є виправданим з погляду на загальний принцип обмеження прав людини в умовах воєнного стану, передбачений статтею 64 Конституції України: заборона обмеження прав поширюється лише на абсолютні права (право на життя, гідність та інші). Варто зауважити, що такий спосіб розв'язання цього питання є не тільки привілеєм для людини, яка цим займається, а й необхідністю для держави. Враховуючи необхідність забезпечення сталого функціонування аграрного сектору, як одного з найважливіших для забезпечення існування держави та її громадян сфер господарської діяльності, реалізація пропозиції щодо сезонного бронювання можлива шляхом визначення строків сезонного бронювання і внесення відповідних змін до чинного законодавства.

Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про умови праці робітників і службовців, зайнятих на сезонних роботах» від 24.09.1974 року № 310-IX сезонними вважаються роботи, які внаслідок природних і кліматичних умов можуть виконуватися лише протягом певного періоду (сезону), але не більше 6 місяців [6]. Варто зауважити, що такі визначення застосовується у контексті працевлаштування сезонних працівників, що дозволяє стверджувати про короткостроковість такого терміну для застосування до керівників аграрних підприємств, адже вони не виконують певну роботу, а займаються цією справою від початку до кінця. Вважається, що під сезонністю, як характеристикою аграрного сектору, потрібно розуміти проміжок часу від початку посівного сезону до закінчення збирання урожаю, що може варіюватися залежно від вирощуваної культури. Тому, вважається за доцільне доповнити Постанову КМУ №194 від 3 березня 2022 року положенням, згідно з яким бронювання військовозобов'язаних у аграрному секторі є сезонним. Тобто передбачає термін від початку посівного сезону до закінчення збирання урожаю, що може варіюватися залежно від вирощуваної культури.

Крім мобілізації осіб, зайнятих у сільському виробництві, аграрний сектор стикається з багатьма іншими проблемами, які потребують вирішення. Для досягнення цілей цього дослідження та для реалізації політики держави щодо забезпечення функціонування аграрного сектору доцільно здійснити і тимчасово закріпити поділ території України відповідно до її стану на певні режими, що допоможе визначити потреби кожної адміністративно-територіальної одиниці. Залежно від стану території України, на яких здійснюється аграрне виробництво, варто поділяти наступним чином: окупована, територія бойових дій; звільнена територія; вільна територія. Такий поділ дозволить адекватно відобразити потреби аграрного сектору та дозволить зосередитися на їх вирішенні. При цьому, при конкретизації потреб аграрного сектору тих чи інших територій варто опиратися на вид і категорії товаровиробників: юридична особа або фізична особа-підприємець, велике/мале підприємство тощо.

Важко говорити про можливість зайняття аграрним виробництвом на окупованій території або ж території бойових дій, адже це не тільки постійна небезпека, а й розкрадання урожаю, його спалення російськими військовими, інші загрози. Щобільше, Україна взагалі не може гарантувати захист прав на окупованих територіях, адже вони, на жаль, не підпадають під її юрисдикцію. Так, В.В. Лемак зазначає, що «усі гарантії індивідуальних прав і свобод людини спираються на конституційний порядок України і ефективно діють лише на підконтрольних Україні територіях, тобто впродовж окупації Україна не може гарантувати захисту цих прав» [7]. Проте, після визволення вони потребуватимуть особливої уваги та вагомих вкладень.

Вільні території, мають потреби, пов'язані з несприятливою для ведення прибуткового бізнесу ситуацією в країні та усіма пов'язаними з цим проблемами. Отож, необхідно виокремлювати наступні потреби таких територій: 1) паливе: на початку війни була гостра потреба у паливі, яка з часом зменшилася, проте ціни досі є високими; 2) налаштування ринків збуту та ціни на урожай, що безпосередньо пов'язано з забезпечення експорту та відновленням логістики, що є проблемою; 3) зменшення податкового навантаження: незважаючи на те, що ці території не знали окупації, вони все одно знаходяться в невідгданому положення через ситуацію в країні; 4) забезпечення державної та іншої підтримки аграріїв через залучення інвестицій, надання грантів та різностороннього фінансування; 5) сприяння вирішенню проблеми зберігання урожаю (склади чи інші способи зберігання).

Звільнена територія потребує набагато більше, ніж вільна, що пояснюється несприятливим становищем,

погромами, грабежами, знищенням виробничих потужностей та інших активів суб'єктів господарювання. Так, до потреб аграрного сектора на таких територіях належать: 1) паливо: на цих територіях становище з паливом набагато гірше, тому потрібно забезпечення його постачання за доступну ціну; 2) знешкодження мін та забезпечення безпеки громадян під час сільськогосподарських робіт; 3) зменшення податкового тиску до відновлення платоспроможності аграріїв; 4) забезпечення технікою та виплата компенсацій за втрачену; 5) налаштування логістики та збуту сільськогосподарської продукції за відповідною ціною; 6) забезпечення аграріїв можливістю зберігати урожай (склади чи інші способи зберігання); 7) забезпечення державної підтримки аграріїв через залучення інвестицій, надання грантів та різностороннього фінансування.

Однією з найбільших перешкод для зайняття сільським господарством в умовах війни та післявоєнний період є небезпека замінованих полів, обстріли під час збирання урожаю та його перевезення. Діяльність у аграрному секторі при загрозі втратити власне життя, суперечить принципу поваги до прав людини, передбаченому серед Керівних принципів щодо бізнесу і прав людини, що передбачає наступне: підприємства повинні уникати порушень прав людини інших людей і повинні усувати несприятливий вплив на права людини, який зумовлює їх діяльність [8, с. 23]. Питання розмінування території досліджувалося багатьма науковцями, починаючи з їх першого використання у війнах. Тому, сьогодні є досить багато варіантів щодо знешкодження мін, серед них забезпечення аграрного сектору мобільними наземними робототехнічними системами з виявлення мін. Можливим видається використання дистанційної технології виявлення мін, розробленої в Україні в Науковому центрі аерокосмічних досліджень Землі Інституту геологічних наук НАН України (далі –ЦАКДЗ), яка пов'язана з використанням бортових датчиків оптичного діапазону [9]. Корисним є проєкт Military.feodal.online компанії Feodal спільно з Міністерством аграрної політики та продовольства України, що допомагає аграріям передавати інформацію про заміновані поля [10].

Отож, для удосконалення функціонування аграрного сектору, пропонується розробити та прийняти Програму воєнного та післявоєнного розвитку аграрного сектору України, яка б врегулювала наступні питання: зафіксувати поділ територій на режими з конкретизацією потреб кожного з них за вищезгаданими напрямками, в тому числі питання щодо розмінування полів; призначити органи місцевого самоврядування відповідальними за реалізацію такої програми. Для успішної реалізації програми необхідним видається передбачити координацію органів місцевого самоврядування з місцевими та центральними органами державної влади, та передбачити обов'язок органів місцевого самоврядування моніторити терміни сезонних робіт конкретного суб'єкта господарювання.

Війна породжує все більше проблем: навіть якщо аграріям вдалося зібрати урожай, то є труднощі з його збутом через проблеми з логістикою. Під час війни стало зрозумілим, що потрібно розвивати логістику та міжнародні зв'язки у цій сфері краще, адже з заблокуванням портів експорт майже зупинився. Тому необхідним видається розвивати автомобільні та залізничні комунікації. Щобільше, можна домовлятися щодо цього з іншими країнами, адже вони також зацікавлені у розв'язанні цього питання, у зв'язку з можливою глобальною продовольчою кризою, спричиненою неможливістю вивозу зерна та іншої сільськогосподарської продукції з України. Так, питання поліпшення логістики вже зазначено у Плані відновлення України [11], тоді як Польща планує створити „сухий порт” на кордоні з Україною з метою збільшення пропускної спроможності перевезень української агропродукції [12], що стало першими кроками для вирішення цієї

проблеми. Крім того, налагодження логістики розв'яже питання, пов'язані з ринком збуту та цінами на урожай.

Варто зауважити, що під час воєнного стану було скасовано на один рік всі мита та квоти на український експорт. Як стверджують І.М. Грищенко та Т.Ю. Ковтун, такий крок допоможе стабілізувати ціни на ринках Європи та стабілізувати економіку України [13, с. 32]. Також, для зменшення податкового тиску на аграріїв було внесено зміни до Податкового кодексу України та перехід на спрощену систему оподаткування, а також скасовано обов'язковість отримання дозволів [14, с. 124]. Зрозуміло, що у нинішній ситуації будь-які податки є тягарем для аграріїв, проте податки аграріїв складають ледь не всі доходи місцевих бюджетів, та у разі їх скасування громади не зможуть профінансувати себе. Тому можливим варіантом є залучення інвестицій у цю сферу та її фінансування.

Наразі досить великою проблемою залишається освіта аграріїв. Як доречно зазначається у Національній економічній стратегії на період до 2030 року: «за останні роки земля стає менш родючою через зміну природних умов та недбале ставлення аграріїв до землі... у той самий час на ринку спостерігається брак кваліфікованої робочої сили, попри підвищення заробітної плати протягом останніх років». Причиною такого стану освіти вважається соціальний чинник, а саме «низька популярність аграрних спеціальностей серед молоді, збільшення кількості працівників, які йдуть на пенсію, та міграція» [15]. Війна і для досвідчених аграріїв з відповідною освітою є викликом, тому необхідно проводити безкоштовні вебінари та лекції з питань, які є важливими для ефективного функціонування аграрного сектору в умовах війни та у післявоєнний період і не тільки, адже Україна, підписавши Зелену угоду, стала на шлях реформування ведення аграрного сектору та догляду за землями. Проведення таких заходів сприятиме забезпеченню обізнаності аграріїв, поліпшенню догляду за землями як результат поліпшення екології. Питання щодо освіти аграріїв варто також розкрити у Програмі воєнного та післявоєнного розвитку аграрного сектору України.

Висновки. З урахуванням викладених на сторінках цієї роботи положень, зроблено низку пропозицій щодо удосконалення правового забезпечення аграрного сектору в умовах війни, спрямованого на: 1) встановлення сезонного бронювання для аграрних виробників та осіб, що працюють на них; 2) розроблення стратегії функціонування аграрного сектору під час та його післявоєнного відновлення залежно від режиму території, який відображає її потреби: окупована, територія бойових дій; звільнена територія; вільна територія, та належності суб'єкта аграрного господарювання до певного виду та категорії: юридична особа або фізична особа-підприємець, велике/мале підприємство тощо; 3) забезпечення аграріїв, які знаходяться на окупованій/звільненій території, роботехнічними системами виявлення мін, або ж реалізацію розробленої у ЦАКДЗ дистанційної технології виявлення мін; 4) розвиток логістики у період війни та повоєнний період шляхом укладання договорів з іноземними контрагентами на дорожні перевезення; 5) проведення безплатних вебінарів та лекцій з питань, які є важливими для ефективного функціонування аграрного сектору в умовах війни та у післявоєнний період і не тільки, адже Україна, підписавши Зелену угоду, стала на шлях реформування ведення аграрного сектору та догляду за землями.

Для реалізації вищезазначеного пропонуються наступні законодавчі зміни: 1) доповнити Постанову КМУ № 194 від 3 березня 2022 року положенням, згідно з яким бронювання військовозобов'язаних у аграрному секторі є сезонним, що передбачає термін від початку посівного сезону до закінчення збирання урожаю, що може варіюватися залежно від вирощуваної культури; 2) розробити та прийняти Програму воєнного

та післявоєнного розвитку аграрного сектору України, у якій врегулювати наступні питання: поділ територій на режими з встановленням конкретизованих потреб за кожним з зазначених у роботі напрямів, в тому числі щодо освіти аграріїв та розмінування територій;

повноваження органів місцевого самоврядування для реалізації потреб аграрного сектору та їх координація з центральними та місцевими органами державної влади, а також обов'язок моніторингу терміну сезонних робіт конкретного суб'єкта господарювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Україна годує 400 млн людей у світі. URL: <http://surl.li/cznqj>.
2. Галанець В.В. Необхідність забезпечення державної підтримки аграрного сектору економіки у воєнних умовах. *Таверійський науковий вісник*. №2. с. 42-48.
3. Деякі питання бронювання військовозобов'язаних в умовах правового режиму воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2022 року. № 194. URL: <http://surl.li/cznqf>.
4. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 березня 2022 р. № 194: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2022 року. № 1002. URL: <http://surl.li/cухmj>.
5. Присяжна Л. Агроспільнота звернулася до Уряду з пропозиціями щодо бронювання військовозобов'язаних аграріїв. URL: <http://surl.li/dbifn>.
6. Про умови праці робітників і службовців, зайнятих на сезонних роботах: Указу Президії Верховної Ради СРСР від 24 вересня 1974 року. № 310-09. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0310400-74#Text>.
7. Окрема думка (збіжна) судді Конституційного Суду України Лемака В.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олександровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16-3 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей“ (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців): Окрема думка Конституційного Суду України від 6 квітня 2022 року. *Офіційний вісник України*. 2022. № 35. Ст. 74.
8. Керівні принципи щодо бізнесу і прав людини: Реалізація Рамкової програми Організації Об'єднаних Націй «Захист, повага і засоби захисту» / Переклад: Катерина Буряковська, Юлія Разметаєва, Олена Уварова, Дмитро Філіпський. За заг. ред. Олени Уварової. Харків: Право, 2018. 80 с.
9. Попов М., Станкевич С., Мосов С. Виявлення наземних мін із використанням комплексу датчиків повітряного моніторингу оптичного діапазону. *Civil Security: Public Administration and crisis management*. С. 37-55.
10. Military.feodal.online. URL: <https://military.feodal.online/landing/>.
11. План відновлення України. URL: <http://surl.li/cznqd>.
12. Ярослав Голобородько. Війна в Україні: економіка, бізнес, логістика, допомога. *Офіційний сайт транспорту та логістики*. URL: <http://surl.li/cznqf>.
13. Грищенко І.М., Ковтун Т.Ю. Державна підтримка бізнесу у воєнний стан. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Публічне управління та адміністрування. Том 33 (72). № 2. 2022. С. 29-36.
14. Панчошна Т.М., Смірнова А.С. Проблеми діяльності підприємств в Україні під час війни. URL: <http://surl.li/cսսur>.
15. Національна економічна стратегія на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. URL: <http://surl.li/betch>.