

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»**

Центр підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів  
Кафедра земельного, екологічного та енергетичного права

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**

на тему:

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО  
ГОСПОДАРСТВА: ІНСТИТУЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Виконала: здобувачка вищої освіти  
2 курсу денної форми навчання  
Галузі знань 28 «Публічне управління та  
адміністрування»,  
спеціальності 281 «Публічне управління та  
адміністрування»

**Погребна Яна Юріївна**

**Науковий керівник:**

д.ю.н., професор Григор'єва Христина Антонівна

**Рецензент:**

д.ю.н., професор Харитонova Тетяна Євгенівна

**АНОТАЦІЯ**  
**на магістерську роботу Погребної Яни Юріївни на тему:**  
**«Публічне управління у сфері сільського господарства:**  
**інституційно-функціональний аспект»**

Магістерський дослідницький проєкт на здобуття кваліфікаційного ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2025.

Магістерське дослідження присвячене науково-практичній характеристиці особливостей інституційно-функціональних аспектів публічного управління у сфері сільського господарства. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять одинадцять підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

Сільське господарство України є не лише традиційною галуззю національної економіки – воно представляє собою складний комплекс суспільних відносин – економічних, екологічних, трудових, продовольчих, демографічних та інших – що вимагають професійного та далекоглядного управління. Направлення фокусу уваги уряду на окреслену проблематику відбулося нещодавно у зв'язку розробкою та схваленням Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердженням операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках. Водночас ліквідація самостійного аграрного міністерства та його поглинання економічним відомством в рамках нового органу – Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства – підвищує актуальність обраної теми дослідження, оскільки виникають питання щодо спроможності нової інституційної структури задовольнити потреби галузі в ефективному та фаховому публічному управлінні.

*Метою дослідження є встановлення інституційно-функціональних особливостей публічного управління сільським господарством в Україні. Для досягнення мети дослідження були окреслені такі завдання: виявити*

особливості сільського господарства як сфери публічного управління; визначити принципи публічного управління сільським господарством; встановити теоретичні та нормативні засади публічного управління аграрними відносинами; охарактеризувати статус Міністерства економіки, довілля та сільського господарства; визначити функціональні засади діяльності Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів; виявити місце Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в інституційно-функціональній системі управління сільським господарством; надати характеристику управлінського статусу Державного агентства України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм; визначити інституційно-функціональне значення Українського державного фонду підтримки фермерських господарств; розкрити управлінські перспективи Виплатної агенції; виявити особливості діджиталізації в публічному управлінні сільським господарством; встановити шляхи удосконалення державної аграрної політики як складової публічного управління сільським господарством.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини щодо публічного управління сільським господарством. *Предметом дослідження* є інституційно-функціональний аспект публічного управління сільським господарством. *Методи дослідження* підібрані відповідно до поставлених мети та завдань магістерської роботи. Використано діалектичний метод для визначення особливостей сільського господарства як сфери публічного управління. Активно застосовувався метод аналізу та синтезу для виявлення характерних рис та функціональних особливостей різних органів та організацій, що формують інституційну структуру публічного управління сільським господарством в Україні. Використовувалися історичний метод для розкриття еволюції становлення деяких органів публічного управління, а також порівняльний метод – для виявлення деякого корисного досвіду, що необхідний під час удосконалення інституційно-функціональної

управлінської системи України. Системний метод застосовувався протягом виконання усього дослідження, адже за його допомогою сільське господарство розглядалося як єдиний складний об'єкт управління, що містить внутрішні підсистеми та складові. Крім того, системний метод був корисним для вивчення не лише окремих структурних частин – органів публічного управління, організацій та установ – але й їхню взаємодію у рамках єдиної системи публічного управління сільським господарством.

За результатами проведеної роботи були зроблені деякі висновки, які володіють окремими елементами наукової новизни. Встановлені наслідки ліквідації самостійного аграрного міністерства та його поглинання економічним відомством: 1) втрата спеціалізації публічного управління; 2) домінування економічної складової та підпорядковане становище аграрної та екологічної компонент в інституційно-функціональному статусі об'єднаного міністерства; 3) втрата соціальної складової сільського господарства як цілісного об'єкта управління внаслідок відсутності в колі повноважень об'єднаного міністерства відповідних спеціальних функцій. Встановлені проблемні аспекти інституційно-функціонального статусу Держпродспоживслужби, а саме: а) диспропорційність повноважень; б) низький ступінь реалізації деліктних повноважень (притягнення до відповідальності порушників); в) непрозорість діяльності; г) підпорядкування та підконтрольності; д) обмежена реалізація повноважень в умовах воєнного стану. Виявлені тенденції до звуження повноважень Держгеокадастру в частині управління сільськогосподарськими землями (в частині розпорядження такими землями державної форми власності, а також здійснення екологічного контролю відносно таких земель) та найбільш активне використання ним цифрових технологій.

**Ключові слова:** публічне управління, сільське господарство, аграрна політика, діджиталізація, сільські території

## **SUMMARY**

### **for the master's thesis of Pogrebna Yana Yurievna on the topic «Public management in the sphere of agriculture: institutional and functional aspect»**

Master's research project for a master's degree in the specialty 281 "Public management and administration". – National University "Odesa Law Academy", Odesa, 2025.

The master's thesis is devoted to the scientific and practical characteristics of the features of the institutional and functional aspects of public administration in the field of agriculture. The work consists of an introduction, three chapters containing eleven subsections, conclusions and a list of sources used.

Agriculture in Ukraine is not only a traditional branch of the national economy – it is a complex of social relations – economic, environmental, labor, food, demographic and others – that require professional and far-sighted management. The government's focus on the outlined issues has recently been directed in connection with the development and approval of the Strategy for the Development of Agriculture and Rural Areas in Ukraine for the period until 2030 and the approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027. At the same time, the liquidation of the independent agrarian ministry and its absorption by the economic department within the framework of a new body – the Ministry of Economy, Environment and Agriculture – increases the relevance of the chosen research topic, since questions arise regarding the ability of the new institutional structure to meet the needs of the industry in effective and professional public administration.

*The purpose of the study* is to establish the institutional and functional features of public administration of agriculture in Ukraine. To achieve the purpose of the study, the following tasks were outlined: to identify the features of agriculture as a sphere of public administration; to determine the principles of public administration of agriculture; to establish the theoretical and normative principles of public administration of agrarian relations; to characterize the status of the Ministry of

Economy, Environment and Agriculture; to determine the functional principles of the activities of the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection; to identify the place of the State Service of Ukraine for Geodesy, Cartography and Cadastre in the institutional and functional system of agricultural management; to provide a description of the management status of the State Agency of Ukraine for the Development of Land Reclamation, Fisheries and Food Programs; to determine the institutional and functional significance of the Ukrainian State Fund for the Support of Farms; to reveal the management prospects of the Paying Agency; to identify the features of digitalization in public management of agriculture; to establish ways to improve state agrarian policy as a component of public management of agriculture.

*The object of the study* is social relations regarding public management of agriculture. *The subject of the study* is the institutional and functional aspect of public management of agriculture.

*The research methods* are selected in accordance with the set goals and objectives of the master's thesis. The dialectical method was used to determine the features of agriculture as a sphere of public management. The method of analysis and synthesis was actively used to identify the characteristic features and functional features of various bodies and organizations that form the institutional structure of public management of agriculture in Ukraine. The historical method was used to reveal the evolution of the formation of some public administration bodies, as well as the comparative method – to identify some useful experience that is necessary when improving the institutional and functional management system of Ukraine. The system method was used throughout the study, because with its help agriculture was considered as a single complex management object containing internal subsystems and components. In addition, the system method was useful for studying not only individual structural parts – public administration bodies, organizations and institutions – but also their interaction within the framework of a single system of public management of agriculture.

Based on the results of the work, some conclusions were made that have certain elements of scientific novelty. The consequences of the liquidation of the independent agrarian ministry and its absorption by the economic department were established: 1) loss of specialization of public administration; 2) dominance of the economic component and subordinate position of the agrarian and environmental components in the institutional and functional status of the combined ministry; 3) loss of the social component of agriculture as an integral object of management due to the absence of relevant special functions within the scope of authority of the united ministry.

Problematic aspects of the institutional and functional status of the State Service for Food and Consumer Protection of Ukraine have been identified, namely: a) disproportionality of powers; b) low degree of implementation of tort powers (holding violators accountable); c) opacity of activities; d) subordination and control; e) limited implementation of powers under martial law.

Trends towards narrowing the powers of the State Geocadaastre in the management of agricultural lands (in terms of the disposal of such lands of state ownership, as well as the implementation of environmental control over such lands) and the most active use of digital technologies by it have been identified.

**Keywords:** public administration, agriculture, agrarian policy, digitalization, rural areas

## ЗМІСТ

|                                                                                                                                            |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ВСТУП.....</b>                                                                                                                          | <b>3</b>  |
| <b>РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО<br/>УПРАВЛІННЯ СІЛЬСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ .....</b>                                           | <b>9</b>  |
| 1.1. Сільське господарство як особлива сфера публічного управління.....                                                                    | 9         |
| 1.2. Принципи публічного управління сільським господарством.....                                                                           | 16        |
| 1.3. Теоретичні та нормативні засади публічного управління аграрними<br>відносинами.....                                                   | 22        |
| <b>РОЗДІЛ 2. ОРГАНИ ТА ІНСТИТУЦІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО<br/>УПРАВЛІННЯ СІЛЬСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ.....</b>                                     | <b>29</b> |
| 2.1. Статус Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства...                                                                 | 29        |
| 2.2. Функціональні засади діяльності Державної служби України з питань<br>безпеки харчових продуктів та захисту споживачів.....            | 34        |
| 2.3. Місце Державної служби України з питань геодезії, картографії та<br>кадастру в системі управління сільським господарством.....        | 40        |
| 2.4. Характеристика Державного агентства України з розвитку меліорації,<br>рибного господарства та продовольчих програм.....               | 48        |
| 2.5. Інституційно-функціональне значення Українського державного фонду<br>підтримки фермерських господарств.....                           | 53        |
| 2.6. Управлінські перспективи Виплатної агенції.....                                                                                       | 57        |
| <b>РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНО-<br/>ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ<br/>СІЛЬСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ.....</b> | <b>61</b> |
| 3.1. Особливості діджиталізації в публічному управлінні сільським<br>господарством .....                                                   | 61        |
| 3.2. Удосконалення державної аграрної політики як складова публічного<br>управління сільським господарством.....                           | 64        |
| <b>ВИСНОВКИ.....</b>                                                                                                                       | <b>67</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>                                                                                                     | <b>71</b> |

## ВСТУП

*Актуальність роботи.* Сільське господарство України є не лише традиційною галуззю національної економіки – воно представляє собою складний комплекс суспільних відносин, що вимагають професійного та далекоглядного управління. Аграрний бізнес давно перетворився на потужний драйвер вітчизняної економіки, одного з основних генераторів експортоорієнтованої продукції та джерела надходжень валюти в грошові потоки держави. При цьому сільськогосподарське виробництво неоднорідне: воно представлене рослинництвом, тваринництвом і рибництвом, а кожен із цих загальних напрямів має власні підгалузі, що володіють своєю специфікою та особливостями. Управлінський вплив на таку розгалужену, але при цьому взаємопов'язану систему, має враховувати притаманні їй риси.

Сільськогосподарська діяльність тісно пов'язана із природокористуванням. Через це аграрна сфера, з одного боку, є інтегрованою в навколишнє природне середовище та залежить від його змін; а з іншого – вона чинить інтенсивний тиск на довкілля шляхом забруднення, виснаження природних ресурсів, зменшення біорізноманіття тощо. Разом з тим, внаслідок зниження якості довкілля сільське господарство також страждає, адже знижується безпечність та якість отриманої продукції, падає продуктивність тощо. Саме тому екологічна складова аграрного виробництва має обов'язково бути однією з пріоритетних під час здійснення публічного управління сільським господарством. У такий спосіб забезпечуються публічні екологічні інтереси, які проявляються під час провадження сільськогосподарської діяльності та не можуть бути гарантовані лише приватними товаровиробниками.

В умовах воєнного стану суттєво підвищилося значення соціальної функції публічного управління у сфері сільського господарства. Особливо це помітно у питаннях щодо гарантування продовольчої безпеки населення, що вирішуються державою як основним публічно-управлінським інститутом.

Крім того, в умовах кризового стану економіки надзвичайно важливим є той факт, що сільське господарство зберігає мільйони робочих місць та пропонує нові можливості працевлаштування для громадян України.

Для нашої держави також важливим є те, що аграрне виробництво розміщується переважно на сільських територіях, що сприяє не лише їхньому економічному та інфраструктурному розвитку, але й дозволяє поступово підвищувати рівень їхнього соціального розвитку. Проблема благоустрою, поселенської мережі, комфорту, доступу до адміністративних та інших послуг сільських жителів є болючими проблемами для України, і це серйозно відбивається на престижності сільського господарства як галузі, на його насиченні молодими професійними кадрами, на збереженні традиційного аграрного устрою життя тощо.

Як помітно, сільське господарство не можна розглядати одновимірно та плоско – воно є цілим комплексом складних економічних, екологічних, трудових, продовольчих, демографічних та інших відносин, що мають уважно враховуватися під час прийняття управлінських рішень у цій сфері. Направлення фокусу уваги уряду на окреслену проблематику відбулося нещодавно у зв'язку розробкою та схваленням Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердженням операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках [74]. Водночас ліквідація самостійного аграрного міністерства та його поглинання економічним відомством в рамках нового органу – Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства – підвищує актуальність обраної теми дослідження, оскільки виникають питання щодо спроможності нової інституційної структури задовольнити потреби галузі в ефективному та фаховому публічному управлінні.

З огляду на вищевказане *метою дослідження* є встановлення інституційно-функціональних особливостей публічного управління сільським господарством в Україні.

Для досягнення мети дослідження необхідно виконати такі завдання:

- виявити особливості сільського господарства як сфери публічного управління;
- визначити принципи публічного управління сільським господарством;
- встановити теоретичні та нормативні засади публічного управління аграрними відносинами;
- охарактеризувати статус Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства;
- визначити функціональні засади діяльності Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів;
- виявити місце Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в інституційно-функціональній системі управління сільським господарством;
- надати характеристику управлінського статусу Державного агентства України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм;
- визначити інституційно-функціональне значення Українського державного фонду підтримки фермерських господарств;
- розкрити управлінські перспективи Виплатної агенції;
- виявити особливості діджиталізації в публічному управлінні сільським господарством;
- встановити шляхи удосконалення державної аграрної політики як складової публічного управління сільським господарством.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини щодо публічного управління сільським господарством.

*Предметом дослідження* є інституційно-функціональний аспект публічного управління сільським господарством.

*Методи дослідження* підібрані відповідно до поставлених мети та завдань магістерської роботи. Використано діалектичний метод для визначення особливостей сільського господарства як сфери публічного управління. Активно застосовувався метод аналізу та синтезу для виявлення

характерних рис та функціональних особливостей різних органів та організацій, що формують інституційну структуру публічного управління сільським господарством в Україні. Використовувалися історичний метод для розкриття еволюції становлення деяких органів публічного управління, а також порівняльний метод – для виявлення деякого корисного досвіду, що необхідний під час удосконалення інституційно-функціональної управлінської системи України. Системний метод застосовувався протягом виконання усього дослідження, адже за його допомогою сільське господарство розглядалося як єдиний складний об'єкт управління, що містить внутрішні підсистеми та складові. Крім того, системний метод був корисним для вивчення не лише окремих структурних частин – органів публічного управління, організацій та установ – але й їхню взаємодію у рамках єдиної системи публічного управління сільським господарством.

Перед виконанням магістерського дослідження була висунута робоча гіпотеза про те, що публічне управління сільським господарством потребує спеціалізованої інституційно-функціональної структури, що обумовлюється особливостями аграрної сфери, яка представляє собою складне інтегроване поєднання економічних, екологічних, соціальних та інших відносин.

За результатами проведеної роботи були зроблені деякі висновки, які володіють окремими елементами наукової новизни:

- встановлені наслідки ліквідації самостійного аграрного міністерства та його поглинання економічним відомством: 1) втрата спеціалізації публічного управління; 2) домінування економічної складової та підпорядковане становище аграрної та екологічної компонент в інституційно-функціональному статусі об'єднаного міністерства; 3) втрата соціальної складової сільського господарства як цілісного об'єкта управління внаслідок відсутності в колі повноважень об'єднаного міністерства відповідних спеціальних функцій;

- встановлені проблемні аспекти інституційно-функціонального статусу Держпродспоживслужби, а саме: а) диспропорційність повноважень;

б) низький ступінь реалізації деліктних повноважень (притягнення до відповідальності порушників); в) непрозорість діяльності; г) підпорядкування та підконтрольності; д) обмежена реалізація повноважень в умовах воєнного стану;

- виявлені тенденції до звуження повноважень Держгеокадастру в частині управління сільськогосподарськими землями (в частині розпорядження такими землями державної форми власності, а також здійснення екологічного контролю відносно таких земель) та найбільш активне використання ним цифрових технологій;

- доведено, що додання Держрибагенству нехарактерних для нього функцій щодо публічного управління меліоративним господарством та продовольчими програмами лише обтяжить його зайвими повноваженнями та не сприятиме виконанню ним основних інституційних завдань;

- обґрунтовано, що створення Виплатної агенції в Україні стане прогресивним кроком в інституційно-функціональному розвитку публічного управління сільським господарством з огляду на виконання євроінтеграційних зобов'язань України, централізацію надання державної підтримки аграріям та здійснення моніторингу за ефективністю такої підтримки;

- запропоновано вважати державну аграрну політику складовою публічного управління сільським господарством, а її пріоритетами: екологізацію сільського господарства, забезпечення продовольчої безпеки, розвиток сільських територій, зростання конкурентоспроможності вітчизняного аграрного виробництва.

*Практичне значення одержаних результатів* полягає у їх можливому використанні під час подальшої науково-дослідної роботи, а також у підготовці управлінських актів загальнодержавного та регіонального значення з питань регулювання аграрних відносин. Крім того окремі висновки можуть бути використані в освітньому та навчальному процесі під час вивчення питань інституційного забезпечення публічного управління сільського господарства.

*Структура та обсяг магістерської роботи.* Магістерське дослідження складається зі вступу, трьох розділів, що містять одинадцять підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Обсяг опрацьованих нормативних та наукових джерел складає 93 найменування та розміщений на 10 сторінках.

## **РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СІЛЬСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

### **1.1. Сільське господарство як особлива сфера публічного управління**

Сільське господарство є специфічною сферою суспільних відносин, яка має для України абсолютно унікальне за важливістю значення. Це зумовлене поєднанням глибоких традицій, характерних для вітчизняної культури, сприятливістю погодно-кліматичних та природоресурсних умов, потужними перспективами можливого розвитку агросфери за умов застосування сучасних інноваційних технологій тощо. Такі фактори складаються в картину в цілому не лише позитивну для комплексу обставин для процвітання агробізнесу в Україні, але й забезпечують підвищену увагу до такої діяльності представників публічного управління, оскільки сільське господарство являє собою великий конгломерат людей, підприємств та різноманітних ресурсів. Перекіс або збої у взаємовідносинах у такій системі призводять до значних та відчутних наслідків.

Аналіз сільського господарства варто розпочинати з визначення. Однак його досить важко звести до лаконічного поняття, яке би вміщувало в себе усі характерні ознаки такого багатогранного суспільного явища. Саме тому, незважаючи на ключову роль аграрної галузі в економіці України та існування окремої самостійної галузі аграрного права, у вітчизняному аграрному законодавстві можна знайти лише одне визначення сільського господарства, надане ще Законом України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років» від 18.01.2001 року. Хоча даний Закон і мав встановлений термін, який був для нього цільовим, однак формально даний нормативно-правовий акт досі не втратив свою чинність, а його норми-дефініції становлять науково-практичний інтерес.

Отже, відповідно до цього Закону «сільське господарство (сільськогосподарське виробництво) – це вид господарської діяльності з виробництва продукції, яка пов'язана з біологічними процесами її вирощування, призначеної для споживання в сирому і переробленому вигляді та для використання на нехарчові цілі» [71]. Однак дане поняття уже при поверховому розгляді виказує свою однобічність: воно містить лише одну ознаку сільського господарства, його діяльнісний аспект. При цьому випадає за межі даного визначення системна, екологічна, соціальна, ресурсна та інші складові сільського господарства, що формують його як комплексне явище. Якщо публічне управління буде обмежувати власний вплив лише окресленим діяльнісним аспектом, то величезне коло аграрних відносин залишиться поза увагою, а головне – буде втрачено системність управлінського забезпечення.

У зв'язку з цим важливо розглядати сільське господарство як єдину систему, однак із трьох методологічних позицій: економічної, екологічної та соціальної. Такий підхід дозволить охопити усі найбільш значущі риси даного об'єкта публічного управління в їх специфіці та єдності.

Економічний розріз сільського господарства є найбільш дослідженим та найбільш науково опрацьованим. Передусім, це є закономірним з огляду на визначну роль аграрної галузі, яку вона відіграє у структурі національної економіки. Дійсно, опираючись на великі запаси родючих чорноземів, сільське господарство отримало свій потужний розвиток. Об'єктивні географічні особливості сприяли окресленню векторів функціонування національної економіки України, серед яких ключове місце зайняв агропромисловий комплекс (АПК). Це, у свою чергу, забезпечило високі показники в експортуванні вітчизняної сільськогосподарської продукції за кордон [63].

Економічні риси сільського господарства суттєво впливають на побудову галузі та її функціонування, а також мають вагоме значення для оптимального управління нею. Серед таких економічних особливостей вітчизняного агробізнесу слід вказати, наприклад, ресурсозатратність,

тривалість капіталообороту, значний рівень зношення сільськогосподарської техніки та обладнання та інші. Варто ці ознаки розкрити більш детально.

За своєю суттю аграрний сектор є ресурсномісткою сферою, яка, до того ж, характеризується значною тривалістю виробничого циклу та суттєвим періодом обертання коштів, який за окремими секторами господарювання сягає кількох років. Зазначене формує підстави для виділення стабільних джерел ресурсів, що визначало б забезпечення виробничого циклу на якісному, технологічно високому рівні [64].

Однак залучення кредитних фінансових ресурсів є значною проблемою для сільського господарства, позаяк його рівень ризиковості оцінюється позичальниками як високий. Практика йде по шляху формування належного забезпечення, тобто для отримання кредиту сільськогосподарському підприємству необхідно володіти високоліквідним майном, що може послужити надійною заставою для кредитора. Таким майном можуть виступати земельні ділянки, нерухоме майно у вигляді будинків, споруд, або рухоме майно високої вартості. Однак за умов воєнного стану та загального економічного спаду набуття такого майна або володіння ним для надання в заставу стає все більш проблематичним.

При цьому в сфері сільського господарства кредитні ресурси відіграють вирішальну роль: сезонний розрив між вкладенням і надходженням коштів, безперервність процесів відтворення, значна потреба в обігових засобах перетворюють кредит в основне джерело поповнення фінансових ресурсів [4].

Надзвичайно важливим напрямом фінансування, що вимагає все більше інвестицій, та криє в собі все більше втрат, є оновлення машинно-технічного парку. За експертними оцінками, «загальні втрати сільського господарства, пов'язані з нестачею та низьким технічним станом машин, становлять за витратами пального 10 – 12%, за недобором урожаю – більш як 30%, що оцінюють в 15 – 18 млрд. грн. За наближеними розрахунками, щорічні втрати зерна при збиранні становлять 8 – 10 млрд. грн. Основними машинами аграрні підприємства забезпечені тільки на 45 – 65%, понад 90% з яких відпрацювали

свій амортизаційний строк» [8]. Найбільш красномовно відставання вітчизняного машинно-технічного парку простежується у порівнянні із європейськими країнами, а саме: «якщо в Україні на 1000 га ріллі припадає 9,4 трактора, то в Польщі – 93,3, Німеччині – 87,4, Франції – 68,7» [8].

Слід однак зазначити, що незважаючи на складнощі економічного розвитку сільського господарства, дана галузь економіки демонструвала зростання. Воно відзначалося у порівнянні із показниками, що були зафіксовані у період кризи кінця 1990-х років, після проведення ключових заходів аграрної та земельної реформ. Так, «за даними статистики, вдалося збільшити обсяги виробництва продукції сільського господарства і продовольчих товарів майже у 1,8 разів порівняно з 2000 роком, суттєво підвищити врожайність сільгоспкультур та продуктивність тваринництва, стабілізувати продовольчу безпеку держави, перетворити аграрний сектор із традиційно збиткової у прибуткову галузь національної економіки, стати одним з основних вітчизняних експортерів продукції і послуг, певним стабілізатором інфляційних процесів і девальвації національної грошової одиниці, й одночасно важливою бюджетоформуючою сферою економічної діяльності» [15].

Разом із тим, економічний потенціал сільського господарства України ґрунтується на його екологічній та природоресурсній характеристиці. Саме завдяки довірливим можливостям, які об'єктивно формують сприятливі умови для землеробства, Україна має глибокі аграрні традиції та успішно їх розвиває у сьогоденні. Водночас, наскільки ефективним залишатиметься сільське господарство надалі – в умовах зміни клімату, втрати біорізноманіття та порушення екологічних систем – залежить у значній мірі й від стратегічності публічного управління.

Як зазначається у науковій літературі, «унікальною особливістю аграрної сфери є наявність великої різноманітності природних ресурсів. Серед них сільськогосподарські угіддя займають 41,9 млн. га або 69,4% загальної території України, 33,3 млн. га припадає на орні землі, 2,2 млн. га – на сіножаті,

5,3 млн. га – на пасовища, 1,1 млн. га – зайняті багаторічними насадженнями. Площа орних земель України перевищує земельні ресурси ряду країн» [78]. Використання таких природних багатств має бути одночасно і ефективним, і раціональним. Однак сільське господарство стикається з великою кількістю викликів, що мають екологічну природу.

Зокрема, значну проблему становить глобальна зміна клімату, яка перетворює все більші території України в зони ризикового землеробства, тобто на цих землях через несприятливі кліматичні умови, насамперед недостатнє зволоження, високий ризик неврожаю.

У практичний обіг, законодавство, агротехнології активно вводиться термін «кліматично раціональне сільське господарство», який стає мейнстрімом сучасної аграрної політики та інноваційного агробізнесу. Під ним розуміється комплексний підхід до вирішення взаємопов'язаних проблем продовольчої безпеки і зміни клімату, який спрямований на: (1) стале підвищення продуктивності праці на (2) стійкі системи сільського господарства та з метою продовольчої безпеки шляхом вжиття заходів з адаптації до змін клімату, а також на (3) видалення парникових газів (пом'якшення наслідків змін клімату) [76].

Застосування інструментарію кліматично раціонального сільського господарства передбачає не лише економічно вигідне землекористування з метою комерційної вигоди – воно наголошує на потребах активного забезпечення природоохоронних заходів, спрямованих на відновлення та очищення природних ресурсів, які експлуатуються в процесі інтенсивної аграрної діяльності.

Соціальна складова є не менш важливим контекстом, який необхідно обов'язково враховувати під час дослідження сільського господарства як сфери публічного управління. Дійсно, сільськогосподарська діяльність є глибоко інтегрованою в сучасне українське суспільство на різних рівнях: глобальному економічному, що формує потужну галузь економіки, яка є великим загальним роботодавцем для багатьох мільйонів громадян;

регіональному, що є для деяких областей країни пріоритетним напрямом економічного розвитку; особистісному, що фокусується на продовольчій безпеці громадян та населення в цілому. У науці уже давно підтверджено дану неспростовну на сучасному рівні розвитку істину: «від розвитку агропромислового комплексу залежать продовольча безпека країни і функціонування внутрішнього продовольчого ринку, забезпечення сільського населення робочими місцями та соціальна стабільність в суспільстві» [48, с. 132].

Слід також загострити увагу на тому, що розвиток сільського господарства впливає на успішний розвиток соціальної сфери села. Однак вирішальне значення має активна позиція органів публічного управління у цьому питанні. На жаль, «в Україні сільські території переживають системну кризу, яка проявляється через погіршення демографічної ситуації; бідність і високий рівень безробіття; зниження якості життя, скорочення мережі закладів соціальної інфраструктури, звуження доступу сільського населення до основних публічних послуг; руйнування еволюційно-сформованої системи сільського розселення; моногалузовий характер економіки села, орієнтованої на сільськогосподарське виробництво; недосконалість розвитку альтернативних сільському господарству сфер зайнятості населення тощо» [14, с. 13]. З огляду на те, що за останніми даними третина населення України проживає у сільській місцевості [2], стан розвитку агробізнесу та оптимальність управління ним безпосередньо впливають на рівень життя кожного третього громадянина держави.

В умовах війни загострилися демографічні проблеми сільського господарства: міграція, старіння галузі, втрата кваліфікованих та некваліфікованих робочих кадрів тощо. Вирішення таких проблем неможливе силами самого лише бізнесу, оскільки його метою є отримання прибутку. Соціальні питання вирішує та контролює в комплексі держава як інститут. При цьому такі проблеми можуть бути ефективно вирішені лише системно, тобто враховуючи економічні та екологічні виклики. Саме тому сільське

господарство виступає єдиним складним об'єктом публічного управління, у зв'язку з чим має розглядатися системно. Лише у такому разі задовольняється базова потреба належного управління, коли «одним із основних завдань держави є забезпечення умов для розвитку аграрної сфери як поліфункціональної галузі економіки» [83].

Поліфункціональну аграрну сферу визначено як «галузь національної економіки, ефективний розвиток і функціонування якої забезпечується через державне регулювання із забезпеченням економічної, соціальної, екологічної, інноваційної та інформаційної функцій, а його конкурентоспроможність виступає основною рушійною силою зміцнення стратегічних позицій та пріоритетів на внутрішньому та світовому аграрних ринках завдяки реалізації таких основних принципів державного регулювання: аграрний протекціонізм, єдність економічних та соціальних цілей, програмний метод регулювання, сполучення індикативності та директивності» [78].

Вітчизняний досвід доводить, що національна аграрна політика не будувалася відповідно до вказаних потреб та не враховувала особливості сільського господарства. Зокрема, «за роки новітньої аграрної та земельної реформ, які відбуваються в нашій державі з часу набуття нею незалежності, на жаль, було зроблено чимало помилок та прорахунків, які негативно позначились, зокрема, на стані земельних ресурсів, сільськогосподарської виробничої інфраструктури, а головне – на становищі селян» [10, с. 1].

Недостатньо обґрунтовані управлінські рішення в сфері сільського господарства потягнули за собою складні процеси, які наразі важко виправити. Вони стосуються як економічних деформацій (наприклад, значний перекис у бік рослинництва і занепад тваринництва), так і соціальних (деградаційні прояви у функціонуванні сільських територій). Не менш агресивні зміни торкнулися і навколишнього природного середовища в результаті десятиріч інтенсивного землеробства. Антропогенне навантаження на екосистеми внаслідок сільськогосподарської діяльності, не урівноважене належним чином

з боку управлінських органів, спричинило серйозні ураження екосистем, які складно усунути.

Разом із тим, ученими зазначається, що «характерними рисами більшості розглянутих в історичному аспекті аграрних трансформацій в Україні було їх чітке супроводження з боку держави у вигляді розробки та використання відповідних механізмів планування, організації та контролю вказаних процесів» [32]. Однак при цьому спостерігалася відсутність чітко визначених пріоритетів аграрної політики, серед яких баланс економічної, екологічної та соціальної складових сільського господарства був би чітко встановленим.

## **1.2. Принципи публічного управління сільським господарством**

Для того, щоб управлінська діяльність мала чіткі орієнтири та могла опиратися не лише на прямо виписані норми закону, які об'єктивно не здатні передбачити та врегулювати усю різноманітність життєвих ситуацій та потенційних суспільних відносин, публічне управління опирається на деякі загальні засади – такі положення, які є керівними, вихідними началами, що задають в цілому розуміння того, яким чином здійснюється управління тим чи іншим колом відносин.

Перш ніж аналізувати принципи публічного управління сільським господарством, необхідно визначитися із тим, які є універсальні принципи такого управління – такі, що поширюються на більшість відносин, включаючи аграрні. Вивчення спеціальної літератури вказує на те, що здебільшого учені шукають такі універсальні принципи в порівняльних дослідженнях, а євроінтеграційні процеси сприяють такому вектору наукових розробок. Так, наприклад, М. О. Назаренко вказує, що «основні принципи публічного управління в Європі розробляються на основі документів Європейського

Союзу, Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) та Ради Європи». Серед таких загальних принципів учена виділяє: верховенство права; підзвітність; відкритість та прозорість; ефективність та результативність; орієнтація на громадян [55].

При цьому науковиця підкреслює, що дотримання універсальних принципів публічного управління не є однаково успішним або навпаки ускладненим у різних країнах. До прикладу, для східноєвропейських країн особливо важливим стає дотримання принципів, пов'язаних із децентралізацією та подоланням корупції, а для західноєвропейських – більш актуальним є втілення діджиталізаційних вимог та технічного прогресу, що розвиває доступність управлінських послуг.

Звичайно, наука часто оперує поняттям принципів, наголошуючи, що вони зумовлюються «певними законами, відображають сутність та реальність процесів управління. Вони є результатом наукового пізнання, формуються людьми, враховують ступінь дослідженості закономірностей та відносин в управлінні». Тобто принципи публічного управління виводяться ученими не лише з огляду на компаративні дослідження та євроінтеграцію [25; 31; 88], але й в результаті ретельного аналізу самого явища.

Так, вивчаючи публічне управління як загальну категорію, Н. О. Шура запропонувала вважати головними принципами публічного адміністрування такі: 1) верховенство права; 2) об'єктивність; 3) пропорційність; 4) незловживання владою; 5) службова співпраця; 6) ефективність; 7) субсидіарність; 8) «єдине вікно»; 9) пріоритет державної політики; 10) зворотний зв'язок; 11) демократія; 12) системний підхід; 13) централізм на демократичній основі; 14) соціальна справедливість [90].

Такий широкий та деталізований підхід не є єдино можливим. Наприклад, О. П. Гузенко суттєво скорочує перелік універсальних засад, якими має керуватися публічне управління. На його думку, коло головних принципів публічного управління обмежується децентралізацією (процес перерозподілу або диспергування функцій, повноважень, людей або речей від

центрального управління) та субсидіарністю (принцип пріоритету прав та інтересів особи перед правами й інтересами будь-якої спільності) [22, с. 547].

Втілюючись на практиці, принципи набувають характеру норми, правила, яким належить керуватися в управлінській діяльності [40; 48, с. 132]. Переломлюючись крізь призму певної конкретної сфери діяльності, вони також набувають специфічних рис, притаманних таким відносинам. Зокрема, втілення кожного загального принципу в аграрних управлінських відносинах має власні особливості порівняно, наприклад, із реалізацією таких самих принципів у фармацевтичних, освітніх, містобудівних відносинах тощо.

Однак окрім універсальних принципів публічного управління важливо дослідити спеціальні принципи, які втілюються у керівних началах управління сільським господарством. Наприклад, Г. Є. Павлова формулює такий їх перелік: «комплексність, цілісність, селективність, пріоритетність, концентрація мети і орієнтирів, прозорість та рівнодоступність ресурсів та інформації, гарантованість виконання зобов'язань держави, диференціація управління, нормативно-правова забезпеченість, оптимальність, оперативність» [59]. При більш уважному аналізі стає очевидним, що значна їх частина співпадає із загальними принципами публічного управління.

Систему принципів, які є значно більш спеціалізованими на публічному управлінні сільським господарством, запропонував М. Л. Ніжніков: «державний протекціонізм аграрного сектору; принцип поєднання економічних, екологічних і соціальних цілей; принцип поєднання індикативних і директивних форм державного регулювання економіки; принцип програмного регулювання; економічне стимулювання ефективно працюючих підприємств; рівнозначність підтримки підприємств всіх форм власності» [57].

У науці також можна зустріти різні підходи до представлення таких спеціальних принципів, проте однією з найбільш детальних і розгорнутих є та, що запропонована у роботі О. А. Романець [78]. Саме на її основі спеціальні

управлінські принципи будуть більш глибоко досліджені. Отже, серед таких принципів виділяються наступні:

- принцип цілеспрямованості, що означає відповідність елементів системи визначеній меті. Цілі мають бути офіційно задекларовані та закріплені на рівні програмних документів довгострокової та середньострокової дії. Заходи публічного управління мають бути спрямованими на виконання поставлених завдань та поставлених цілей, а не суперечити чи ігнорувати їх;

- принцип системності, який полягає у тому що, з одного боку, економіку розглядають як єдиний об'єкт регулювання, а з іншого, – як сукупність порівняно самостійних підсистем. Сільське господарство також є цілісною системою, в якій функціонують відносно самостійні складові: наприклад, тваринництво (скотарство, птахівництво, свинарство тощо), рослинництво (садівництво, тепличне господарство тощо), рибництво;

- принцип адекватності, що характеризує максимальне наближення теоретичної моделі механізмів державного регулювання аграрного сектору до об'єктивних закономірностей і тенденцій розвитку економіки. Під час прописання програмних документів або підготовки регуляторних актів можна бути надзвичайно амбітними, однак відірваними від реальності. Це ставить публічне управління у позицію неадекватності справжнім суспільним відносинам, а значить робить його неефективним;

- принцип альтернативності регулювання, що ґрунтується на потребі прийняття альтернативних рішень у разі існування якісно різних варіантів розвитку галузі. Дуже актуальним є варіативність та гнучкість публічного управління у таких консервативних за своєю природою відносинах як аграрні. Можливість розробити та прийняти альтернативне рішення у складній ситуації врегулювання конфлікту, узгодження інтересів тощо є реальним втіленням даного принципу;

- принцип об'єктивності, який полягає в тому, що нормативні документи державного регулювання аграрного сектору повинні розробляти на основі статистичних даних, офіційних даних центральних і місцевих органів

виконавчої влади, результатах наукових досліджень. З цією метою держава розробила та впровадила ведення Державного аграрного реєстру та інших інформаційно-реєстраційних баз, які однією з важливих функцій мають моніторинг та формування інформаційно-аналітичних даних, необхідних для прийняття важливих управлінських рішень;

- принцип науковості, який забезпечує постійне удосконалення методології та використання світового досвіду в галузі регулювання аграрного сектору. Рівень агротехнологічних, природничих, екологічних та інших знань щорічно зростає, і це вимагає постійної адаптації до появи нових даних про ризики та можливості у сільському господарстві. Впровадження найбільш цінних агроінновацій має стимулюватися на рівні пріоритетів державної аграрної політики шляхом використання інструментів публічного управління;

- принцип розумної достатності представлений тим, що державі підпорядковуються тільки ті функції, які не можуть виконуватись іншими ланками господарської системи внаслідок їх обмеженої компетенції та недостатніх ресурсів. Такий принцип нагадує про обмеженість впливу публічного управління на ринкові відносини: держава не має втручатися в сільське господарство та його комерційну діяльність більше, ніж це необхідно для того, щоб забезпечити важливі суспільні економічні, екологічні та соціальні інтереси;

- принцип поступовості, тобто публічне управління має організовувати заходи втручання із врахуванням агресивності їх впливу на бізнес і суспільство, надавати строки для перехідних періодів, передбачати необхідні виключення тощо;

- принцип аграрного протекціонізму полягає в організації системної державної підтримки сільського господарства. Це є невід'ємною складовою державної аграрної політики розвинутих країн світу, оскільки власне сільськогосподарське виробництво закладає основи для самостійного формування державою своєї продовольчої безпеки;

- принцип єдності економічних та соціальних цілей передбачає орієнтацію заходів державного управління на вирішення економічних завдань з урахуванням моделі поведінки різних груп сільського населення, його сформовані цінності, соціально-психологічні та національні особливості.

Важливо також, на нашу думку, додати принцип врахування регіональних особливостей. Для налагодження оптимального та ефективного публічного управління сільськогосподарською діяльністю слід усвідомлювати її об'єктивні регіональні відмінності, зумовлені природно-кліматичними, географічними, історичними, соціально-демографічними або іншими ознаками [60].

Не менш важливим доповненням системи спеціальних принципів публічного управління сільським господарством, на наш погляд, має стати принцип екологічної безпеки. Наразі вітчизняне законодавство визначає екологічну безпеку по-різному: «як напрям державної політики; конституційний обов'язок держави та суб'єктивне право людини і громадянина; сфера національної безпеки; стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» [43, с. 1]. В ролі принципу управлінської діяльності екологічна безпека розуміється як «формування заходів у напрямку зниження рівня антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище та виробництво екологічно безпечної продукції» [21]. Досягнення цієї мети можливе в результаті складних системних перетворень, серед яких агротехнологічні, освітньо-культурні, правові та інші.

Серед неназваних спеціальних принципів публічного управління сільським господарством, запропонованих Н. Л. Шпортюком [89], можна вказати ще такі:

- принцип пріоритетного розвитку агропромислового виробництва, згідно з яким сільське господарство та обслуговуюча його промисловість формують особливу сферу господарювання, що користується підтримкою та

сприянням від державних інституцій, має стратегічне значення у довгостроковій перспективі розвитку країни;

- збалансованого поєднання адміністративно-правового та цивільно-правового методів регулювання аграрних відносин. Такий принцип вказує на те, що публічне управління сільським господарством має використовувати диференційовані способи впливу на суспільні відносини, серед такого інструментарію мусять бути представлені як імперативні, так і диспозитивні методи.

Отже, публічне управління сільським господарством підкорене двом групам керівних засад: 1) загальним (універсальним) принципам, серед яких: верховенство права; відкритість та прозорість; ефективність та результативність; орієнтація на громадян; субсидіарність; підзвітність; 2) спеціальним принципам, серед яких принципи: цілеспрямованості; системності; адекватності; альтернативності регулювання; об'єктивності; науковості; розумної достатності; поступовості; аграрного протекціонізму; єдності економічних та соціальних цілей; екологічної безпеки; врахування регіональних особливостей; пріоритетного розвитку агропромислового виробництва; поєднання адміністративно-правового та цивільно-правового методів регулювання аграрних відносин.

### **1.3.Теоретичні та нормативні засади публічного управління аграрними відносинами**

Проблеми організації належного публічного управління сільським господарством в Україні мають довгу та складну історію. Зокрема, вони сягають корінням у реформування часів початку незалежності, коли здійснювалося переведення національної економіки на ринкові засади функціонування. Для аграрного сектору це означало масштабну перебудову

абсолютно усієї системи відносин: земельних, майнових, трудових, соціальних тощо. Трансформація відповідних усталених відносин відбувалася надзвичайно складно і супроводжувалася як успіхами та благами ринкової економіки (зокрема, створенням фермерських господарств, відродженням приватної власності на землю тощо), так і негативними процесами зубожіння села, руйнування інфраструктури, розриву логістичних зв'язків тощо. Прийняття Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 року залишилося здебільшого декларативним, оскільки не відповідало можливостям держави, кризовій ситуації та високим очкуванням.

Як зазначає П. Ф. Кулинич, практика проведення земельних реформ свідчить про те, що більш-менш успішними можуть бути лише ті земельні реформи, необхідність у проведенні яких диктується економічними детермінантами розвитку суспільства. При цьому вчений підкреслює, що велика кількість проведених протягом відносно короткого в історичному вимірі часу земельних реформ в аграрній сфері свідчить про наявність значних недоліків курсу соціально-економічного та аграрного розвитку країни [44, с. 303]. Водночас, це свідчить про відсутність добре продуманого та всебічного обґрунтованого довгострокового плану розвитку сільського господарства, розробка якого входить у коло функціональних завдань органів публічного управління.

Тим не менш, здійснені аграрна та земельна реформи створили сильний імпульс для якісно нового розвитку сільського господарства. Як стверджується у літературі, «за роки незалежності України вітчизняний аграрний сектор формувався і розвивався завдяки здійсненим ринковим трансформаціям, головними серед яких були: приватизація державних сільськогосподарських, переробних і сервісних підприємств, реорганізація колишніх колгоспів, міжгосподарських й інших підприємств та організацій створення на їх базі принципово нових суб'єктів агропромислової діяльності ринкового типу, формування інфраструктури аграрного ринку та

конкурентного середовища» [15]. Проведення таких заходів було складовою масштабної державної аграрної політики, однак при цьому вона не було чітко структурованою, виписаною та нормативно закріпленою.

Як пише О. С. Саламін, «реформування сільського господарства України на засадах приватної власності та ринкових відносин у кінці 90-х років минулого століття здійснювалося без визначених стратегічних засад його розвитку» [80]. Це дуже серйозно відбилося на якості проведеного управління, зокрема на його послідовності та передбачуваності.

Так, після того як стало очевидним, наскільки «живучими» виявилися колективні сільськогосподарські підприємства (КСП), що були створені як проміжна форма та мали бути тимчасовою ланкою, поки не будуть повністю розпайовані колишні колгоспи та не утворені приватні суб'єкти господарювання (фермерські господарства), Президент України видав Указ «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 03.12.1999 року. Цим Указом голова держави фактично примусово ліквідував КСП, змусивши їхніх членів вийти з їх складу разом із майном. Такий крок був, з одного боку, пришвидшенням реформування, а з іншого – черговим досить болючим адміністративним втручанням у сільське господарство з огляду на латентний супротив, який чинився в аграрній спільноті.

Згодом було прийнято Закон України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років» від 18.01.2001 року, яким визначалися основні засади державної політики на період реформування сільського господарства протягом 2001-2004 років як пріоритетної галузі народного господарства [71]. Такий нормативно-правовий акт був прогресивним для свого часу, адже він не лише однозначно закріпив пріоритетний статус аграрної галузі в структурі економіки України, але й сформував принципові засади такого публічного управління, яке мало би забезпечувати відповідний результат.

Зокрема, цим Законом встановлювалося, що пріоритетний розвиток сільського господарства забезпечується шляхом: підтримання стабільної законодавчої та нормативно-правової бази; невтручання органів виконавчої влади у вибір форм господарювання та господарську діяльність суб'єктів підприємництва, крім випадків, передбачених законами; стимулювання розвитку приватного підприємництва; забезпечення суб'єктам господарювання захисту прав власності; державної підтримки наукових досліджень; проведення закупок сільськогосподарської продукції до державних ресурсів; підтримки сільськогосподарських товаровиробників, інфраструктури аграрного ринку, виробництва стратегічно важливих видів сільськогосподарської продукції; формування цінового, податкового і кредитного механізмів з урахуванням специфіки сільського господарства; дотування виробництва продукції тваринництва, рибництва та рибальства, льону; сприяння розширенню вітчизняної сировинної бази для виробництва тютюнових виробів; поєднання обов'язкового і добровільного страхування; створення умов для забезпечення кредитами сільськогосподарських товаровиробників з урахуванням сезонності виробництва; сприяння розвитку мережі дорадчих сільськогосподарських служб і системи моніторингу аграрного ринку [71].

У контексті побудови такого сприятливого законодавства стала закономірною поява Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 року, який був призначений для створення нормативної основи цілісної системи державної підтримки аграріїв. Указаний Закон містив власну концепцію, відображав ідейні бачення його розробників, опирався на кілька основних механізмів підтримки, які мали бути несучими конструкціями всієї цієї системи, а саме: цінове регулювання, державні закупівлі, кредитна субсидія, страхова підтримка, дотування тваринництва, дерегуляційні механізми [18, с. 36]. Незважаючи на свою прогресивність, цей Закон мав складну юридичну долю, оскільки успішна реалізація його положень залежала від створення необхідних зовнішніх умов

(наприклад, функціонування аграрної біржі), але таких умов забезпечено не було. У зв'язку з цим державна підтримка сільського господарства як обов'язковий напрям публічного управління аграрними відносинами почав розвиватися поза рамками закону, спеціально призначеного для регулювання цих питань.

Тим не менш, період активного творення нормативної бази публічного управління у сфері сільського господарства у продовжився розробкою та прийняттям Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005 року. Поява даного нормативного акту стала значною подією, позаяк на законодавчому рівні закріпила, що «основні засади державної аграрної політики спрямовані на забезпечення сталого розвитку аграрного сектору національної економіки на період до 2015 року, системності та комплексності під час здійснення заходів з реалізації державної аграрної політики всіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування» [69]. Разом із тим, даний закон підкреслив, що державна аграрна політика повинна ґрунтуватися на національних пріоритетах і враховувати необхідність інтеграції України до ЄС та світового економічного простору, що є актуальним і зараз – через двадцять років.

Через рік постановою Кабінету Міністрів України була затверджена Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року [66], якою були окреслені проблеми аграрного сектору та зазначені можливі шляхи їх вирішення. Слід наголосити на тому, що цією програмою передбачалося комплексно підійти до вирішення складних викликів, що постали перед сільським господарством та соціальним розвитком сільських територій. Це є важливою характеристикою обраного управлінського рішення, покладеного в основу аналізованого програмного документу. Проте, на жаль, виконання даної Програми припало на кризові 2008-2009, які були відмічені світовою фінансовою кризою, а потім ще кілька років світова економіка переживала спад та намагалася відновитися після серйозних потрясінь. Це

стало однією з причин того, що аналізована програма не була належним чином реалізована, а її завдання не вдалося виконати.

Вітчизняні органи публічного управління регулярно розробляють програмні документи різного рівня та складності, намагаючись окреслити перспективи своєї діяльності по сприянню та спрямуванню розвитку сільського господарства. Наприклад, уряд у 2017 році схвалив Концепцію розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018-2020 роки [72], яка викликала чимало зауважень серед науковців [19] та практиків під час комплексного аналізу її положень, однак у результаті виявилася малоефективною та декларативною.

Слід вказати, що ефективність публічного управління у сфері сільського господарства на цьому етапі була досить низькою. Це зумовлювалося багатьма чинниками, серед яких: часта зміна керівників і державних секретарів профільного міністерства, скорочення й заміна професійних працівників апарату, відсутність системного законодавчого акта для поліпшення регулювання та поведінки учасників аграрного ринку, провал виконання Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року, відсутність умов для розвитку державно-приватного партнерства та саморегулювання ринкових відносин, внесення не завжди достатньо обґрунтованих змін до податкового, земельного, бюджетного та іншого галузевого законодавства без урахування особливостей функціонування аграрного сектору економіки тощо. Усі ці та інші фактори були помножені на слабку позицію профільного центрального органу державного управління, і це внесло деструктив і розбалансування до й так недосконалої та недовершеної аграрної політики [15].

Початок воєнних дій на території України лише поглибив указані негативні явища. Уже під час дії воєнного стану була розроблена та схвалена урядом Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року, а також було затверджено операційний план заходів з її реалізації у 2025-2027 роках [74]. У цьому документі значну увагу

приділено основним трендам сьогодення: євроінтеграційним процесам, екологізації та адаптації до змін клімату, впровадження агроінновацій тощо.

Крім того, доповнює відповідну програмну складову публічного управління сільським господарством схвалення урядом у 2024 році Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації [73]. Таке рішення є важливим та обов'язковим з огляду на те, що формування та гарантування продовольчої безпеки населення входить до іманентних функцій сучасної держави. Крім того, «в якості основних трендів публічного управління продовольчою безпекою в Україні під час війни можна виділити перехід від вибіркового протекціонізму до підтримки самоорганізації виробників продовольства. При цьому вагомими завданнями в цій сфері залишаються розвиток системи управління продовольчою безпекою на рівні органів місцевого самоврядування та якісна інформаційна робота з населенням для запобігання паніки з приводу потенційної нестачі харчів» [53]. Тобто публічне управління сільським господарством має враховувати не лише виробничу складову – воно має мати на увазі інтереси споживачів та будувати аграрну політику, обирати інструменти впливу таким чином, щоб збалансовувати аграрне виробництво, екологічну безпеку довкілля та продовольчу безпеку населення.

Отже, для публічного управління України наразі сільське господарство є особливою сферою відносин, які вимагають окремої уваги та фахового підходу. Як зазначається в літературі, «ефективний розвиток аграрної сфери є нагальним завданням, яке стоїть перед науковцями, аграріями та державою. Дві антагоністичні складові, що визначають значення ефективного розвитку аграрної сфери: вага аграрної складової в українському експорті та значна питома вага первинного сектора у ВВП країни – загострюють необхідність змін в аграрній сфері» [51].

## **РОЗДІЛ 2. ОРГАНИ ТА ІНСТИТУЦІЇ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СІЛЬСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

### **2.1. Статус Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства**

Здійснення фахового публічного управління сільським господарством може відбуватися за різними моделями, і світовий досвід демонструє багато таких варіантів. Наприклад, шляхом утворення багатопрофільних органів влади, в яких концентрується одразу багато управлінських функцій та сфер впливу. Зустрічаються також інші підходи, зокрема створення спеціалізованих органів управління аграрними відносинами. У будь-якому випадку, як зазначається у літературі, «суб'єктом державного регулювання є спеціально утворений орган влади, державна установа або її підрозділ, що взаємодіють між собою, та між якими розподілені певні функції державного управління. Головною рисою суб'єкта державного регулювання є наявність у нього певної компетенції і владних повноважень, які дають змогу втілювати свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов'язкових до виконання» [48, с. 132].

Своєрідною особливістю вітчизняного підходу до побудови системи публічного управління сільським господарством можна назвати, з одного боку, створення вісі спеціалізованої системи органів виконавчої влади, яка підпорядковується профільному міністерству, а з іншого боку – задіяння до управлінського впливу на аграрні відносини великої кількості інших, суміжних органів, установ та організацій. Це створює досить широке інституційне коло, що має можливість змінювати інтенсивність, якість та ефективність публічного управління сільським господарством.

Для України як держави, що має укорінені аграрні традиції, цілком закономірним є той факт, що протягом усього періоду незалежності в систему

її центральних органів виконавчої влади входило окреме міністерство, яке спеціалізувалося на сільському господарстві. Винятком із цього загального правила став період з 2019 по 2021 роки, коли Міністерство аграрної політики та продовольства України було позбавлене самостійного статусу шляхом об'єднання із Міністерством економіки України в результаті чергової адміністративної реформи. Проте недалекоглядність такого кроку стала очевидною практично одразу, у зв'язку з чим було прийнято рішення про відродження окремого профільного аграрного міністерства у складі уряду.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» до основних завдань міністерства, як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є: а) забезпечення нормативно-правового регулювання; б) визначення пріоритетних напрямів розвитку; в) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики; г) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення; д) забезпечення здійснення соціального діалогу на галузевому рівні; тощо [75].

Тривалий час Мінагрополітики функціонувало у системі центральних органів виконавчої влади держави, і це багато в чому обумовлювало його дії, повноваження та покладені на нього завдання. Так, перелік його повноважень перевищував кілька десятків та класифікувався ученими за різноманітними критеріями.

Наприклад, аналізуючи правовий статус Мінагрополітики як центрального органу виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, М. С. Кожух встановив, що такий правовий статус є недосконалим та потребує оптимізації шляхом виключення з переліку його організаційно-господарських повноважень, серед яких учений вказав на «нерозподілені повноваження, повноваження, здійснення яких не пов'язане з виконанням статутних завдань, та розподілених повноважень щодо здійснення реєстрації осіб, що здійснюють

господарську діяльність, пов'язану із виробництвом і обігом сільськогосподарської продукції, яка є об'єктом державного цінового регулювання, та погодження базових активів товарних деривативів на біржовому ринку» [38].

Опрацьовуючи цю ж систему функцій та повноважень Мінагрополітики, О. В. Піщенко дійшов висновку про те, що правовий статус цього органу недостатньо спеціалізований для ефективного управління еколого-економічною безпекою аграрного сектору. Для удосконалення нормативної основи у цьому напрямі науковець запропонував включити відповідне завдання у Положення про Мінагрополітики [62].

Тобто протягом всього тривалого періоду існування спеціального міністерства з питань управління сільським господарством ученими вивчався набір його функцій та повноважень з метою його оптимізації та раціоналізації.

Разом із тим, важливим є також спосіб організації інституційно-функціональних зв'язків, побудованих у вертикальному напрямі. Слід зазначити, що взаємодію між Мінагрополітики, Президентом України і Кабінетом Міністрів України можна описати шляхом звернення до так званої «системи стримувань та противаг», яка знайшла свій прояв у тому, що профільне міністерство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується урядом. Як вбачається, чільне місце в організації діяльності Мінагрополітики посідає саме Кабінет Міністрів України [85]. Ученими з'ясовано, що взаємодія Міністерства аграрної політики та продовольства України з вищими органами державної влади здебільшого зводиться до розробки проєктів законів та інших нормативно-правових актів із питань, які належать до його компетенції [24].

Утворення нового Кабінету Міністрів України у 2025 році супроводжувалося розробкою нової програми дій Уряду. Бачення нової урядової команди втілювалося у черговій адміністративній реформі, яка зачепила й аграрну сферу. Так, унаслідок трансформацій із центральними органами виконавчої влади було припинено існування двох самостійних міністерств –

Мінагрополітики та Мінприроди – та утворено єдиний об'єднаний орган під назвою Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства.

Положення про новий орган публічного управління було оперативно прийнято уже влітку 2025 року. У цьому документі передбачено, що віднині до повноважень Мінекономіки відносяться також «формування та реалізація державної аграрної політики, державної політики у сфері сільського господарства, з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, тваринництва, рослинництва, розвитку сільських територій, садівництва, виноградарства, виноробства, хмелярства, харчової і переробної промисловості, у сфері географічних зазначень сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, спиртних напоїв, а також у сфері традиційних гарантованих особливостей, технічної політики у сфері агропромислового комплексу та машинобудування для агропромислового комплексу, сільського розвитку, розвитку фермерства, сільськогосподарської кооперації, сільськогосподарської дорадчої діяльності, моніторингу та родючості ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення» [26].

Оцінка даного кроку, а саме: створення об'єднаної управлінської структури, яка поєднує регулювання трьох великих самостійних сфери суспільних відносин у рамках одного міністерства – не є однозначною. Зокрема, у літературі часто зустрічаються критичні міркування щодо невиправданості таких дій. Так, зазначається, що в тих складних умовах, яких опинилася сучасна Україна, що має протистояти одразу комплексу важких викликів та вирішувати цілу низку «термінових і специфічних питань ринкового регулювання аграрного сектору економіки та розвитку сільських територій, стає незрозумілим ліквідація Міністерства аграрної політики та продовольства України і передача його функцій Міністерству економіки України. Так, будучи надзвичайно важливою державною інституцією, яка, передусім, повинна формувати тактику і стратегію економічного розвитку країни, забезпечувати обґрунтовані еквівалентні міжгалузеві економічні

відносини, відстоювати вимоги Конституції України в питаннях розбудови соціально спрямованої економіки тощо, при цьому надання функцій регулювання, а одночасно й відповідальності за результати діяльності окремої галузі, в даному випадку аграрного сектору економіки, тут видається необґрунтованим. У світовій практиці це швидше виняток, ніж тенденція. Більше того, такі дії на рівні центральних органів виконавчої влади уже призвели до ліквідації регіональних і місцевих державних органів управління агропромисловим розвитком, які безпосередньо на відповідних територіях повинні забезпечувати дотримання вимог аграрного законодавства» [15].

Тобто цілком очевидно, що руйнування системи Мінагрополітики призводить до негативних наслідків. По-перше, втрачається спеціалізація публічного управління, яка була зосереджена на особливостях аграрних відносин, розумінні сільського господарства як цілісного об'єкта управлінського впливу. Як зазначалося у попередньому розділі, характерною рисою сільського господарства є поєднання трьох рівнозначних складових: економічної, екологічної та соціальної. Лише збалансування цих складових дає унікальний об'єкт управління, який довгий час був відокремлений та доручений спеціальному міністерству.

По-друге, передача повноважень колишнього Мінагрополітики саме Міністерству економіки означає не створення органу, який буде функціонувати на паритетних началах та врівноважувати економічний, екологічний та аграрний розвиток країни. Насправді, обраний шлях адміністративного реформування явно демонструє домінування економічної складової та підпорядковане становище екологічного та аграрного компонента в структурі даного об'єднаного міністерства. Такий напрям подальшого функціонування є регресом, порівняно із тим рівнем розвитку, який був досягнутий на попередніх етапах.

По-третє, ігнорування того, що сільське господарство є не лише підприємницькою діяльністю, але й має екологічний та соціальний вимір, гостро відчується уже на ранніх етапах реформування. У рамках публічного

управління оновленого Мінекономіки питання соціального розвитку села не фігурують та не входять до числа його сфери повноважень.

Отже, проблема реформування спеціальної інституційної структури публічного управління сільським господарством, яка відбулася в Україні уже вдруге протягом останніх семи років, викликає занепокоєння щодо майбутнього агробізнесу та соціального розвитку села в державі. Як цілком слушно зазначається у літературі, протягом усього періоду його існування насправді не було нагальної необхідності у постійних змінах правового статусу спеціального центрального органу виконавчої влади у сфері сільського господарства [49]. Натомість постійні трансформації лише заважають налагодженню нормального та стабільного управління сільським господарством.

## **2.2. Функціональні засади діяльності Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів**

Обов'язковою інституційною складовою ефективного публічного управління є система контролюючих органів: у найбільш загальному розумінні вони забезпечують перевірку належного виконання приписів регулюючих органів та відповідність законодавству. Для сільськогосподарської сфери державний контроль є важливим елементом публічного управління, оскільки його інтенсивність, прозорість, системність впливають на легкість ведення аграрного бізнесу та його ефективність, гарантування якості та безпечності сільськогосподарської продукції, захист прав споживачів тощо. За загальним правилом, «державний контроль передбачає систематичний моніторинг діяльності підприємств, перевірку відповідності їхньої продукції та послуг вимогам нормативно-правових актів, попередження та усунення порушень прав споживачів, а також забезпечення

компенсації збитків у разі порушень. Контроль спрямований на запобігання обману, шахрайства та недобросовісної конкуренції, створення безпечних умов для споживання товарів і послуг, а також на підтримку довіри громадян до державних органів» [12].

За слушним твердженням О. Г. Бондаря, «контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві – це спрямована на забезпечення законності і правопорядку в сфері виробництва сільськогосподарської продукції однорідна діяльність уповноважених органів публічної адміністрації, а також суб'єктів громадського контролю щодо своєчасного виявлення проблем, створення умов для їх вирішення та усунення конфліктів між владними і підлеглими структурами, що здійснюється за допомогою спеціальних правових засобів» [10, с. 4].

Найбільш потужним контролюючим органом в аграрній сфері є Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів (Держпродспоживслужба). Історія її утворення досить своєрідна. Справа у тому, що довгий час в Україні функціонували десятки різноманітних контролюючих органів, які спеціалізувалися на окремих питаннях, дотичних до сільського господарства (хлібні інспекції, насіннєві інспекції, інспекції з перевірки сільськогосподарських машин тощо). Однак такий інституційний плюралізм призводив до негативних явищ конкуренції повноважень, з одного боку, та виникнення «білих плям», з іншого. У випадках виявлення прогалин або конфліктів, коли потрібно були знайти, який же контролюючий орган здійснив помилку або неналежним чином виконав свої функції, що призвело до негативних наслідків або шкоди, то державні інституції намагалися перекинути відповідальність одне на одного.

Звичайно, такий стан справ був неприйнятний, і здійснювалися неодноразові спроби виправити таку деформовану інституційно-управлінську модель. Прискорило цей процес підписання Угоди про асоціацію з ЄС у 2014 році, коли однією з умов європейських партнерів стало створення єдиного органу державної влади, який би функціонував у рамках концепції

«агропродовольчого ланцюга». Ця ідея є однією з основоположних для розуміння системи управління сільським господарством, безпекою харчової продукції та продовольчою безпекою в ЄС.

У загальному розумінні поняття ланцюгів поставок широко використовується для того, щоб показати рух товарів, послуг, формування доданої вартості і створення продуктів, яке відбувається не одномоментно, а в результаті поступового нашарування і додавання зусиль та ресурсів багатьох виробників та постачальників. Агропродовольчий ланцюг є окремим випадком ланцюга поставок, при цьому в теорії можна знайти безліч його запропонованих понять.

Одним з найбільш вдалих, на нашу думку, є дефініція агропродовольчого ланцюга, запропонована ФАО (Продовольчою та сільськогосподарською організацією ООН), оскільки її визначення враховує тенденції сталого розвитку. Вказана міжнародна організація розуміє агропродовольчий ланцюг як «сукупність сільськогосподарських товаровиробників та організацій, які послідовно, скоординовано забезпечують створення доданої вартості з виробництва конкретних видів сільськогосподарської продукції та її переробки з метою одержання харчових продуктів, які продаються кінцевому споживачеві і після споживання направляються у відходи, із забезпеченням прибутковості на кожному етапі, створенням широких вигід для суспільства без перманентного виснаження природних ресурсів» [1].

Побудова публічного управління сільським господарством на основі принципу агропродовольчого ланцюга дає багато позитивного. По-перше, як зазначає О. М. Варченко, «реалізація концепції формування агропродовольчих ланцюгів може позитивно впливати на доходи та зайнятість в агропродовольчому комплексі, забезпечивши доступ на ринок дрібним сільськогосподарським товаровиробникам і встановлення ділових зв'язків з малими і середніми переробними підприємствами» [13]. По-друге, державний контроль, який не диференціюється за ланками, а охоплює увесь

агропродовольчий ланцюг, дозволяє уникнути можливих проблем дублювання контролюючих повноважень різних органів та конкуренції між ними, пробілів у певних функціональних сферах впливу тощо. Тобто весь процес створення певного продукту – від насінини до хлібини – контролюється одним органом. Саме створення такого органу вимагали євроінтеграційні процеси від української сторони.

Унаслідок цього була створена Держпродспоживслужба, поява якої відбулася шляхом реорганізації кількох структур, зокрема Державної ветеринарної та фітосанітарної служби, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та ліквідації Державної санітарно-епідеміологічної служби [79]. Це було зроблено шляхом прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» № 442 від 10 вересня 2014 р. [68]. Відтоді Держпродспоживслужба володіє цілим комплексом повноважень, серед яких найбільш дієвими є повноваження проводити перевірки підприємств, що виробляють, зберігають та реалізують харчову продукцію, з метою забезпечення відповідності продукції встановленим законодавчим вимогам.

Хоча довгий час учені стверджували про те, що контрольно-наглядова діяльність в сільському господарстві потребує уніфікації шляхом створення єдиного державного органу, і ним в цілому стала Держпродспоживслужба, однак до її функціонування все одно зберігається багато претензій.

По-перше, багато нарікань з боку захисників прав споживачів [11]. В цілому їх можна звести до того, що даний орган тяжіє більше до сільського господарства, аніж до споживчої сфери, тому недостатньо добре виконує покладені на нього важливі функції. Як зазначено в Аналітичному огляді щодо реалізації державних функцій захисту прав споживачів в Україні, «...було закладено основу для домінування аспектів безпечності харчових продуктів над комплексною системою захисту прав споживачів, яка включає гарантії безпеки та якості всіх видів товарів, послуг і робіт...» [77].

По-друге, висуваються питання до реалізації повноважень Держпродспоживслужби, зокрема в частині притягнення до юридичної відповідальності за виявлені правопорушення. Так, «хоча адміністративно-деліктна компетенція Держпродспоживслужби має належне нормативне підґрунтя, її ефективність залежить від багатьох факторів, зокрема від чіткості законодавства, ресурсного забезпечення служби, професійного рівня її працівників, а також від загального стану правової культури у сфері підприємництва та споживчих відносин. Розв'язання виявлених проблем потребує системного підходу, зокрема перегляду правового регулювання та вдосконалення механізмів адміністративного провадження» [27].

По-третє, багато проблем виявляється у площині прозорості діяльності Держпродспоживслужби, її відкритих відносин із громадськістю, яка є зацікавленою в оприлюдненні результатів діяльності державного органу. Як зазначається у літературі, «формальні механізми прозорості, передбачені чинним законодавством та внутрішніми положеннями служби, реалізуються через низку інструментів — зокрема, регулярне оприлюднення звітів про діяльність, участь у розробці проектів нормативно-правових актів спільно з громадськістю, доступ до статистичної та довідкової інформації на офіційному сайті [5]. Водночас наявність цих механізмів не гарантує фактичної прозорості, оскільки значна частина інформації або подається у надмірно загальному вигляді, або є фрагментарною [29]. Інструменти підзвітності громадянському суспільству здебільшого функціонують у межах закритої системи, що обмежує можливості суспільного контролю [9].

По-четверте, виявляється потреба в удосконаленні процедур взаємодії Держпродспоживслужби з іншими державними органами для досягнення більшої ефективності у виконанні своїх функцій. Передусім, слід окреслити перипетії безпосередньої підконтрольності даного органу. Справа у тому, що спочатку Держпродспоживслужба перебувала в інституційній системі Мінагрополітики. Потім, після ліквідації аграрного міністерства у 2019 році, Держпродспоживслужбу перевели у підпорядкування Мінекономіки. Однак

після відродження самостійного Мінагрополітики у 2021 році Держпродспоживслужба не повернулася до системи цього міністерства, залишившись у орбіті Мінекономіки. І завершилися ці гойдалки у 2022 році, коли в Положення про Держпродспоживслужбу були внесені зміни, якими було закріплено новий статус цього органу: він «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України». Тобто уже кілька років Держпродспоживслужба не входить до інституційної системи жодного галузевого міністерства, а координується безпосередньо урядом.

По-п'яте, існують особливості реалізації повноважень Держпродспоживслужби в умовах воєнного стану. Зокрема, згідно з п. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» від 13 березня 2022 року № 303 проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) на період воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 “Про введення воєнного стану в Україні”, припинено. Тобто ситуація склалася так, що ані Держпродспоживслужба, ані її відділення на місцях не мають можливості проводити позапланові заходи державного нагляду (контролю) за зверненнями споживачів, права яких були порушені суб'єктами господарювання [23].

Однак у 2024 році були внесені чергові зміни до аналізованої урядової постанови, якими її текст було доповнено новими можливостями обмеженої реалізації контрольних повноважень Держпродспоживслужбою в умовах воєнного часу. Так, «протягом періоду воєнного стану за наявності загрози, що має негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, позапланові заходи державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання вимог законодавства щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін, захисту прав споживачів та метрологічного нагляду у сфері надання житлово-комунальних

послуг здійснюються за рішенням Державної служби з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів» [70].

### **2.3. Місце Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру в системі управління сільським господарством**

Сільськогосподарське виробництво може мати багато різних галузей, однак однією з його універсальних особливостей є використання земельних ресурсів як основного засобу виробництва. Цей базовий фактор робить землекористування надзвичайно важливою складовою успішного аграрного бізнесу. Саме тому публічне управління земельними ресурсами виступає невід'ємною частиною ефективного управління сільським господарством.

У сучасній науковій доктрині активно опрацьовуються проблеми налагодження ефективного управління земельними ресурсами в складних умовах економічних, екологічних та соціальних криз. Управління у сфері земельних відносин повинно бути засноване на законодавстві та знаннях про землю, які залежать від інформованості, а інформованість – від методів збору даних і порядку визначення кінцевих результатів. Цілком слушно наголошується на тому, що «інформація про земельні ресурси є одним із важливих і дорогих ресурсів, який необхідно використовувати для ефективного управління земельними ресурсами» [84].

З цією метою дуже продуктивним виявляється запропонований у літературі міждисциплінарний аналіз, який поєднує правовий, економічний, геодезичний, екологічний, державноуправлінський підходи до визначення ключового поняття «земельні ресурси» як об'єкту публічного управління [37].

Зокрема, О. П. Гаража зазначає, що «еволюція теорії управління земельними ресурсами враховує інституціональні положення, зорієнтовані на посилення економічної ролі земельних відносин у суспільстві на державному, регіональному, місцевому рівнях. Зважаючи на специфіку організації управління земельними ресурсами, його економічний зміст слід розглядати з

позицій створення міцних інституцій та інститутів щодо регулювання економічної поведінки земельних агентів, спрямованих на здійснення різних видів економічної діяльності на відповідних категоріях земель за цільовим призначенням для одержання підприємницького зиску» [16, с. 28].

Налагодження оптимальної інституційно-функціональної структури публічного управління земельними ресурсами в Україні розпочалося разом зі здобуттям незалежності, що означало входження цього напрямку до системи управлінських пріоритетів того часу. Дійсно, прийнятою постановою Кабінету Міністрів України «Питання Державного комітету України по земельних ресурсах» від 22.06.1992 року № 345 було створено Державний комітет України по земельних ресурсах, який став центральним органом виконавчої влади у сфері управління земельними ресурсами. Держкомзем України був підвідомчим уряду, а до його повноважень відносилися: реалізація державної політики в галузі земельних відносин, сприяння структурній перебудові економіки, формування системи заходів щодо забезпечення організації раціонального використання земель України та інші. У межах своєї компетенції Комітет організовував виконання актів законодавства України і здійснював систематичний контроль за їх виконанням.

Земельне законодавство цього періоду обслуговувало здебільшого потреби земельної та аграрної реформи, його основною метою було здійснити складне реформування відносин власності на землю. У цей часовий проміжок відбулося також передання прав державного управління земельними ресурсами Міністерству сільського господарства. Цей крок пояснювався тим, що саме сільське господарство використовувало більшу частину земельного фонду країни.

Державний комітет України по земельних ресурсах змінено на Державний комітет України із земельних ресурсів. При цьому створювалася регіональна інституційна структура, необхідна для належного управлінського впливу, а саме: були сформовані управлінські органи Держкомзему в центрі та регіонах (Указом Президента України від 14.08.2000 року № 970/2000).

Держкомзем розглядався як орган управління земельною реформою і земельними ресурсами. Його компетенція, інституційна спроможність та реальний вплив на суспільні відносини зростали. П. Ф. Кулинич називає роки земельного реформування «золотим віком» для Держкомзему України, оскільки з розвитком земельної реформи, ускладненням її завдань синхронно і пропорційно розширювалися функції та завдання центрального органу виконавчої влади у цій сфері [44, с. 85].

Цей процес тривав по висхідній до 2005 року, і Держкомзем сконцентрував надзвичайно широке коло повноважень, що спричинило ряд негативних наслідків: невинуватений монополізм у деяких сферах публічного управління, зловживання повноваженнями, зростання корупційності тощо. Наприклад, деякі дослідники зазначають, що «з 2005 року вищезазначений орган припинив активне проведення земельної реформи й існування направлено на створення діючих корупційних моделей, а про наповнення державного або місцевих бюджетів мова йшла лише формально» [56].

Найбільш яскравим порушенням принципів ефективного публічного управління можна зазначити той факт, що тогочасний Держкомзем був одночасно уповноважений здійснювати управлінські дії та контролювати їх виконання.

Для збалансування системи публічного управління земельними ресурсами та усунення негативних ознак, які були їй притаманні та з роками серйозно деформували вітчизняні відносини із землею, було здійснено адміністративну реформу, в результаті якої на основі Держкомзему було створено інший державний орган.

Так, з метою удосконалення системи державного управління земельними ресурсами та контролю за їх використанням й охороною (у зв'язку зі створенням єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру) та державного регулювання у сфері оцінки земель, Указом Президента України від 8.04.2011 року № 445 затверджене Положення про Державне агентство

земельних ресурсів України, згідно з яким цей орган є правонаступником Державного комітету України із земельних ресурсів.

Держземагенство України було центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів та топографо-геодезичної і картографічної діяльності, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства України, входило до системи органів виконавчої влади і забезпечувало реалізацію державної політики у сфері земельних відносин і топографо-геодезичної та картографічної діяльності. Відповідно до обраної загальної назви «агентство» даний державний орган був вписаний в оновлену систему центральних органів виконавчої влади.

Однак до діяльності Держземагенства були висунуті зауваження та вимоги щодо термінового їх усунення. Як зазначається в літературі, «розгорнулась урядова та суспільна дискусія з приводу ліквідації корупційних вертикалей в органах виконавчої влади, в тому числі в державній землевпорядній службі в особі Держземагенства України – аж до їх реорганізації та перетворення» [30]. До цього додалися активні євроінтеграційні процеси, що відбувалися в моменті, а саме підписання Угоди про асоціацію з ЄС. Усе разом призвело до того, що постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 року № 442 було утворено Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), шляхом перетворення Державного агентства земельних ресурсів України.

Наразі Держгеокадастр – це центральний орган виконавчої влади, до основних завдань якого належить «реалізація державної політики у сфері національної інфраструктури геопросторових даних, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів» [65].

Держгеокадастр функціонує уже більше одинадцяти років, однак це не можна назвати спокійним та консервативним існуванням. Навпаки, за цей період дана інституція пережила багато різних викликів та кількаразові серйозні переформатування власних повноважень. Зокрема, серед таких слід згадати втрату права розпорядження сільськогосподарськими землями державної форми власності, суттєву втрату контрольних повноважень тощо. При цьому Держгеокадастр зумів вибитися із найбільш консервативних інституцій і зайняти лідируючі позиції у темпах діджиталізації внутрішніх процесів та наданні адміністративних послуг. Тому Держгеокадастр не можна звести до якоїсь однієї вичерпної характеристики – його розвиток протягом останнього десятиріччя дуже різнобічний.

По-перше, земельним законодавством довгий час саме центральний орган державної влади з питань реалізації земельної політики був уповноважений розпоряджатися землями сільськогосподарського призначення державної форми власності. Тобто такий функціонал лягав на Держгеокадастр, і саме він виступав у певних відносинах від імені держави як власника. Однак така ситуація негативно впливала на публічне управління, яке здійснювалося даним органом, адже функції власника не є характерними для нього та обтяжують його діяльність.

Зокрема, порівняльні дослідження показують, що «в європейських країнах служби з управління державним земельним кадастром, насамперед, виконують завдання щодо збору, обробки, зберігання та організації доступу до кадастрової, геодезичної та картографічної інформації. В жодній з досліджених країн служби з управління державним земельним кадастром не є розпорядниками земель сільськогосподарського призначення державної власності» [93]. Український варіант став можливим з огляду на те, що в нашій державі було відсутнє спеціалізоване агентство з розпорядження земель сільськогосподарського призначення, у зв'язку з чим Держгеокадастр став найбільш вдалим, але далеко не оптимальним суб'єктом, на якого могли покладатися відповідні функції. Поєднання управлінських та власницьких

повноважень в рамках одного органу призвело до чергового зростання корупційних ризиків в земельній сфері.

По-друге, протягом періоду існування спеціального органу управління земельними ресурсами у форматі Держгеокадастру спостерігається звуження його контрольних повноважень. Це є продовженням боротьби із корупційністю системи управління земельним фондом. Так, «ураховуючи результати аудиту, проведеного у Держгеокадастрі, а також аналіз актуальних перетворень основними змінами в функціонуванні Держгеокадастру є скасування повноважень, що вміщують потенційні корупційні ризики: Держгеокадастр функціонує без контрольних функцій. Ці функції передаються до місцевих рад, а екологічним наглядом займаються представники Держекоінспекції, інші ж контрольні функції, що мають відношення до земельних відносин, передають місцевим державним адміністраціям» [47].

Однак все ж деякі контрольні функції за Держгеокадастром збережені, що актуалізує питання щодо їх належного виконання. Опираючись на аналіз сучасної судової практики, Д. М. Коломійцева та Т. Б. Саркісова виявили, що «обсяг процесуальної правосуб'єктності Держгеокадастру, який слідує із нормативно-правового регулювання його статусу, не є достатнім з точки зору завдань, які виконує Держгеокадастр як орган, що реалізує функції контролю за використанням та охороною земель. Закладена нормами законодавства процесуальна правосуб'єктність Держгеокадастру є штучно обмеженою, що фактично не дозволяє завершити юридичний склад правовідносин контролю в сфері використання та охорони землі, ускладнює їх «правомірним втручанням» прокуратури, що врешті кожного разу обтяжує суд необхідністю вирішення питання щодо залучення Держгеокадастру до судової справи та його процесуального статусу» [39, с. 205]. Тобто контрольна складова Держгеокадастру не лише звужується шляхом зменшення кількості повноважень даного органу, але її реалізація ускладнюється через неналежне нормативно-правове забезпечення. Можна зробити висновок про те, що

контрольні повноваження поступово «виштовхуються» з правового статусу Держгеокадастру, і ця інституція зрештою буде зовсім їх позбавлена.

По-третє, характерною рисою Держгеокадастру стала його активна діджиталізація, тобто прогресивна цифровізація, використання інформаційних технологій для удосконалення управлінських та сервісних процесів. Оскільки Держгеокадастр став орієнтований передусім на надання послуг (і це відображено в його організаційній формі – служба), то підкреслюється його постійна комунікація із зацікавленими фізичними та юридичними особами, що потребують різноманітних юридично значущих дій від даного органу в межах його компетенції. Слушно О. В. Левченко зазначає, що «нині Держгеокадастр України є розпорядником великого обсягу інформації у сфері земельних відносин. Значну кількість правочинів громадяни можуть здійснити, спираючись винятково на відомості, які надаються в Держгеокадастрі України» [45].

Раніше виконання цих дій та надання відповідних послуг супроводжувалося бюрократичними затягуваннями, чергами та іншими неприємними ускладненнями. Земельні відносини мали сумнівний статус найконсервативнішої та ІТ-недружньої сфери в Україні. Тоді як проникнення Інтернету в країні сягнуло 70%, у земельній сфері продовжувала панувати «доонлайнова ера» з паперовими довідками, чергами та необхідністю фізично бути присутнім за місцем розташування ділянки, щоб отримати потрібний документ. Перехід на електронні сервіси став одним із пріоритетних, через рекордне відставання від сучасного рівня технологій тут були втрачені роки. Акцент зробили саме на сервісній складовій, бо вона зачіпає максимально широке коло громадян, які є користувачами послуг у земельній сфері [52].

Держгеокадастр України став одним з перших вітчизняних органів публічної адміністрації, що запровадив систему електронних адміністративних послуг. Практично одразу після свого утворення, у 2015 році Держгеокадастр України у співпраці із Державним агентством з питань електронного урядування презентували перші безконтактні послуги у

земельній сфері, якими були обрані найбільш популярні: надання витягу з Державного земельного кадастру, надання витягу про нормативно-грошову оцінку земельної ділянки та доступ до інформації про власників або розпорядників земельної ділянки [46, с. 9]. Усі ці послуги є абсолютно рутинними для нормального функціонування сільського господарства, і тому переведення їх в режим безконтактних стало справжнім проривом та відчутним полегшенням для діючого аграрного бізнесу країни.

Однак слід зазначити про те, що подальше впровадження цифрових послуг у земельній сфері «гальмується через недосконалість правової бази у цій сфері, відсутність належного рівня бюджетного фінансування відповідних реформаційних процесів, а часом – і певне саботування сучасних інноваційних інструментів, що значно знижує корупційні прояви та ризики з боку посадових осіб окремих суб'єктів публічного адміністрування» [46, с. 9].

Дослідники також вказують на інші практичні проблеми, які супроводжують діджиталізаційні процеси. Наприклад, учені пишуть про технічні складнощі під час адміністрування земельного кадастру, наявні труднощі з програмним забезпеченням, яке необхідне для ведення кадастру згідно закону. Крім того, можна знайти нарікання на неусунуті проблеми з обміном інформацією із реєстром речових прав на нерухоме майно. До того ж «досить часто Держгеокадастр не оприлюднює інформацію, яка згідно чинного законодавства має бути публічною» [54].

Таким чином, Держгеокадастр є органом публічного управління, який займає своє важливе місце в структурі відносин цілеспрямованого державного впливу на сільське господарство за допомогою управління використанням та охороною земельних ресурсів. Спостерігається загальна тенденція до звуження кола повноважень Держгеокадастру, які стосуються земель сільськогосподарського призначення (зокрема, щодо розпорядження такими землями державної форми власності, а також здійснення екологічного контролю відносно таких земель). Разом із тим відстежується виконання Держгеокадастром службової функції шляхом активного застосування

цифрових технологій та діджиталізації земельних відносин у рамках свого відомства.

#### **2.4. Характеристика Державного агентства України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм**

Як уже зазначалося у попередньому розділі, сільське господарство охоплює виробництво не лише рослинницької і тваринницької продукції, воно також розповсюджується і на рибництво. Відносини із штучного вирощування гідробіонтів являють собою специфічну аграрну галузь, яка також потребує уваги з боку органів публічного управління. Це зумовлено передусім активним використанням природних ресурсів: земельних, водних тощо. У зв'язку з тим, наскільки тісно взаємопов'язаними є усі природні об'єкти, важливо зберігати екосистемний підхід до управління сільськогосподарськими процесами та розглянути, які інституційно-функціональні структури побудовані наразі у даній сфері.

В Україні наявні сприятливі природні умови для розвитку рибного господарства на рівні, не меншому ніж аграрне рослинництво чи тваринництво. Так, за статистичними даними, «в Україні налічується 71183 річки та 8073 озер. Із цього фонду переважна більшість водойм може використовуватися для вирощування риби. Крім того, для вирощування товарної риби в штучних умовах використовується більше 90 тис. гектарів ставків, в тому числі 70 тис. га експлуатують спеціалізовані рибницькі підприємства» [82]. Однак успішне використання такого природного потенціалу не спостерігається – навпаки протягом періоду незалежності галузь зазнавала затяжних рецесій та спадів. Вагому роль у цьому відігравало й те, що держава не будувала достатньо ефективного і збалансованого інституційно-функціонального механізму публічного управління.

Проте ще із набуттям незалежності Україна почала створювати структуру управління рибною галуззю. Так, урядовою постановою від 01.08.1992 був створений Державний комітет України по рибному господарству і рибній промисловості, якому не підпорядковувались підприємства рибної галузі, які входили до складу Міністерства сільського господарства і продовольства України.

Згодом Президент України своїм Указом від 30.11.1994 заснував Міністерство рибного господарства України, фактично відділивши його від сільського господарства та поставивши його на один рівень за значимістю із аграрним виробництвом. Однак таке управлінське рішення не виправдалося, і уже в 1997 році на базі Міністерства рибного господарства України утворено Державний комітет рибного господарства України, що значно понизило правовий статус спеціального управлінського органу.

Однак і цей комітет довго не проіснував, адже у 2000 році було створено Державний департамент рибного господарства (Укрдержрибгосп), який формувався як складова частина Мінагрополітики, а не самостійна інституція. Підпорядкування міністерству відображало органічний зв'язок рибної галузі із сільським господарством, однак водночас не давало можливості врахувати усю специфіку, притаманну їй.

Еволюційний шлях, який пройшло публічне управління рибною галуззю, привів до розуміння необхідності інституційного відокремлення. Це стало можливим у 2007 році, коли було прийнято нове положення про Державний комітет рибного господарства України (Держкомрибгосп), в якому було закріплено новий правовий статус даного органу. Відтоді він позиціонувався як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики. Тобто Держкомрибгосп відокремився від Мінагрополітики, зберігши при цьому функціональні зв'язки координації із ним.

Внаслідок чергової адміністративної реформи Указом Президента України від 09.12.2010 «Про оптимізацію системи центральних органів

виконавчої влади» було створено Державне агентство рибного господарства України як центральний орган виконавчої влади.

В цілому науковці оцінюють реорганізацію Державного комітету рибного господарства України та утворення на його базі Державного агентства рибного господарства як можливість усунути правові колізії у цій сфері, які довгий час заважали нормально працювати усій управлінській системі [42, с. 131 – 132].

Тривалий час Держрибагенство функціонувало у цій своїй новій управлінській ролі, зберігало координаційні зв'язки із Мінагрополітики та виконувало покладені на нього завдання, зокрема, щодо реалізації державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, безпеки мореплавства суден флоту рибного господарства.

Оцінюючи реальний вплив Держрибагенства на суспільні відносини в середині 2010-х років, учені зазначали, що цей орган «може контролювати не більше як 5% потенціалу галузі, оскільки не має фактично механізмів впливу на інші 95% підприємств. Зазначений чинник є основною причиною рецесії галузі рибного господарства України» [41]. Проте така позиція є не пануючою.

Наприклад, інші дослідники навпаки наголошують на тому, що «в умовах інтеграції України до ЄС Держрибагенство повинно здійснювати функції формування державної політики, моніторингу, державного регулювання та контролю, ефективності створення комфортної законодавчої бази для ведення господарської діяльності і не втручатися в господарські функції галузевих підприємств та установ будь-якої форми власності» [34]. Тобто про жодний прямий вплив на суб'єктів господарювання в умовах євроінтеграційної перебудови не може йти мова.

Разом із тим, учені вказують на те, що, наприклад, у 2015 році діюча система державного управління рибною галуззю була ще занадто централізованою, адже вона оперувала такими функціями як «визначення запасів біоресурсів, розподілу промислових квот між користувачами водних

біоресурсів, державного контролю за їх використанням, регулювання рибальства та здійснення централізованого управління». Науковці переконують, що подібна система управління «потребує децентралізації, дерегуляції та вдосконалення рибогосподарського законодавства відповідно до вимог міжнародного законодавства» [82]. Тобто можна спостерігати різні наукові оцінки стану публічного управління рибогосподарською галуззю в один історичний проміжок часу. При чому оцінки є прямо протилежними.

Незважаючи на це, Держрибагенство продовжувало змінюватися. Намагаючись переформатувати та оптимізувати структуру місцевих органів Держрибагенства, було проведено ряд заходів по зміні їх правового статусу. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Питання функціонування територіальних органів Державного агентства рибного господарства» від 30.09.2015 р. № 894 були ліквідовані територіальні органи як юридичні особи публічного права та утворені територіальні органи як структурні підрозділи апарату Держрибагенства.

На виконання Програми діяльності Уряду в проведенні реформ, Держрибагенством було розроблено Концепцію реформування рибного господарства України. Вона спрямовувалася на залучення інвестицій в аквакультуру, створення органів рибоохорони із якісною зміною принципів їхньої роботи, формування культури соціально відповідального рибалки, досягнення прозорості та відкритості в роботі Держрибагенства, а також на підвищення ефективності функціонування державних установ [17].

Однак після початку гідромеліоративної реформи в країні, місце Держрибагенства в системі публічного управління сільським господарством змінилося. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 24.05.2021 № 539 «Деякі питання розподілу окремих повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері меліорації земель» Державне агентство рибного господарства України перейменовано на Державне агентство меліорації та рибного господарства України.

Разом із перейменуванням, звичайно, до Держрибагенства додалися нові завдання, серед яких реалізація державної політики у сфері меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем. Тобто коло повноважень та сфера впливу цього органу влади суттєво розширилася за рахунок не властивих йому відносин щодо управління меліоративним господарством. Ці функції перейшли до Держрибагенства від Державного агентства водних ресурсів, яке традиційно займалося управлінням використанням та охороною води. Однак було вирішено розмежувати ці сфери впливу: управління відносинами водокористування у рамках меліорації віддати Держрибагенству, а управління відносинами охорони – залишити за Держводагенством. Це призвело до конфліктів між державними інституціями, які навіть дійшли до судових розглядів [18, с. 136 – 138].

Згодом постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України щодо забезпечення реалізації окремих функцій Міністерства аграрної політики та продовольства і Державного агентства меліорації та рибного господарства» від 6.10.2023 року № 1057 Державне агентство меліорації та рибного господарства України перейменовано на Державне агентство розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм. Доповнення назви обумовлено необхідністю виконати вимоги міжнародно-правових зобов'язань, і реального змістовного навантаження не несе.

Незважаючи на проведену роботу по формуванню інституційно-функціональної структури публічного управління рибним господарством, розвиток цієї галузі залишається занижким. Проблема ефективного використання водних біоресурсів в Україні сьогодні є однією з найбільш гострих стосовно соціально-економічного розвитку держави. Відсутність збалансованої політики спричиняє величезні збитки та призводить до втрати перспективи економічного зростання [36]. Трансформації, які пережила система органів управління рибним господарством, вказує на відсутність

розуміння і довгострокового бачення розвитку рибництва та рибальства в Україні. Комітети, департаменти, міністерства, агентства змінювали одне одного, але це не дало глобального позитивного ефекту для сфери управління. Наразі перевантаження додатковими невластивими функціями Держрибагенства (управління меліоративними відносинами та продовольчим забезпеченням) може призвести до поглиблення негативних тенденцій.

## **2.5. Інституційно-функціональне значення Українського державного фонду підтримки фермерських господарств**

Вагоме значення фермерства в аграрному устрої сучасної країни важко переоцінити. Саме на основі стабільного функціонування фермерських господарств будується продовольча безпека населення, соціальний розвиток сільських територій, зберігається культурний код нації, передаються з покоління в покоління аграрні традиції. Фермерство – це більше, ніж просто бізнес, адже окрім підприємницької діяльності воно забезпечує важливі екологічні та соціальні функції.

Завдяки сімейно-родинному укладу, на основі якого формується фермерське господарство, до роботи на землі залучаються члени родини, а сімейна справа передається у спадщину. У рамках такого господарювання ставлення до землеробства відрізняється від корпоративного – фермери частіше застосовують еколого орієнтовані агротехнологічні практики, вони більш бережливо ставляться до своєї землі, адже це їх головний ресурс, який за правильної експлуатації здатен лише підвищувати власну ціну та якість.

Держава зацікавлена у розвитку фермерства як в оптимальній ринковій противазі корпоративним сільськогосподарським структурам. В Україні такий вплив став окреслюватися ще за часів проведення аграрної та земельної реформ у 90-ті роки ХХ ст. Так, згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів

України від 27.06.1991 року № 83 та постановою Кабінету Міністрів України від 14.03.1992 року № 133 «Про деякі питання розвитку селянських (фермерських) господарств» було утворено Український державний фонд підтримки селянських (фермерських) господарств.

Його правонаступник Укрдержфонд належить до сфери управління Міністерства аграрної політики України. В організаційну структуру Українського державного фонду підтримки фермерських господарств, що затверджена його Статутом, входять дирекція та 24 регіональні відділення в областях, які не мають статусу юридичної особи і діють на підставі положення, затвердженого Укрдержфондом.

Український державний фонд підтримки фермерських господарств (Укрдержфонд) є державною бюджетною установою, яка виконує функції з реалізації державної політики щодо фінансової підтримки становлення і розвитку фермерських господарств, діє на підставі Статуту, що був затверджений наказом Мінагрополітики, Мінфіну та Мінекономіки від 08.11.2002 року № 348/954/322 [67].

На Укрдержфонд покладалися завдання реалізації державної політики у сфері надання державної підтримки фермерським господарствам. Однак дослідниками створення цієї інституції розцінюється критично. Вони зазначають, що «держава пов'язувала продовольчу безпеку із виробництвом сільськогосподарської продукції, що базувалася не на основі фермерських господарств, як це робиться майже у всіх розвинутих країнах світу, а на приватних багатоземельних корпоративних структурах (агрохолдингах). Тому державне керівництво спромоглося тільки створити Укрдержфонд, тоді як для інтенсивного розвитку фермерських господарств державі потрібно було виділяти щорічно з держбюджету близько 500 млн. грн.» [35]. Насправді бюджетні видатки були значно менші, при чому їхній обсяг з кожним роком зменшувався.

Найосновніший напрям діяльності Укрдержфонду, який він реалізовував протягом довгих років, полягав у забезпеченні кредитування

фермерів. Через Укрдержфонд здійснюється фінансова підтримка фермерських господарств на поворотній основі, на конкурсних засадах у сумі, що не перевищує 500 тис. гривень, строком до п'яти років із забезпеченням заставного майна, за бюджетною програмою «Надання кредитів фермерським господарствам» відповідно до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 року №1102 [6]. Тривалий час механізм подання заявок для участі у цій програмі був дуже ускладненим. Для отримання підтримки власнику фермерського господарства необхідно було виконати цілий ряд умов з боку департаментів Мінагрополітики.

Регіональні відділення Укрдержфонду формували реєстри фермерських господарств та подавали їх до 10 числа поточного місяця Укрдержфонду у паперовому вигляді та в електронній формі. Фінансова підтримка на конкурсних засадах на поворотній основі надається у розмірі, що не перевищує 500 тис. гривень, із забезпеченням виконання зобов'язання щодо повернення бюджетних коштів.

Для забезпечення виконання зобов'язань фермерське господарство надає в заставу майно (рухоме, нерухоме).

Звичайно, можливим було й порушення умов надання кредитної підтримки. Безпроцентна фінансова допомога надається фермерським господарствам для розвитку та підтримки сільськогосподарського виробництва, поліпшення умов господарювання, що забезпечує реалізацію державної політики підтримки фермерських господарств, створення стабільних фінансових умов для становлення приватного селянського сектору економіки України [81]. Тобто Укрдержфонд не має на меті отримати комерційну вигоду від надання кредитів. Він може далі функціонувати та виконувати свої статутні завдання лише за умов вчасного повернення позичених коштів. У зв'язку з цим «неповернення коштів фермерським господарством негативно впливає на економічний розвиток держави, створює

перешкоди до подальшої реалізації державної політики з підтримки фермерських господарств та спричиняє шкоду інтересам держави» [81].

З огляду на зазначене, прагнення підвищити фінансову дисципліну при використанні бюджетних коштів шляхом ускладнення порядку надання фінансової підтримки з часом призводить до втрати інтересу фермерських господарств до такої допомоги. Запорукою ефективності державної підтримки фермерських господарств в Україні є не лише збільшення розмірів бюджетного фінансування, а й забезпечення чіткого і зрозумілого порядку використання таких коштів [87].

Насправді, відповідно до договору про надання фінансової підтримки фермерському господарству у позичальника є лише два основні обов'язки: повернути гроші вчасно та використати їх за цільовим призначенням, указаним у договорі. Виконання останнього обов'язку підтверджується поданням до Укрдержфонду у місячний строк після отримання позики документів, що підтверджують цільове використання грошей. При цьому дослідження показало, що в Україні практично відсутня судова практика з приводу нецільового використання грошей поворотної фінансової допомоги. Натомість більшість судових справ щодо надання поворотної фінансової допомоги фермерським господарствам виникає у зв'язку з неналежним виконанням або невиконанням обов'язку щодо повернення коштів фінансової допомоги [20, с. 108]. Тобто найбільш складним є вчасно повернути борг за кредитною підтримкою.

Таким чином, державна кредитна підтримка, що була майже двадцять років організована через Укрдержфонд, мала такі ознаки: 1) була дешевою або взагалі безкоштовною (і це значно підігрівало до неї інтерес, особливо порівняно зі зростанням вартості комерційного кредитування); 2) обмеженою з колом отримувачів, оскільки обсяг виділених коштів на програму був невеликим та міг охопити лише кілька десятків фермерських господарств на рік (у той час, як в Україні їх нараховувалося близько 40 тисяч); 3) супроводжувалася юридичними конфліктами, породженими невиконанням

або неналежним виконанням фермерськими господарствами своїх зобов'язань за умовами одержання державної підтримки.

Через те, що кредитування Укрдержфонду було «краплею в морі», комерційне кредитування було набагато більш розвиненим. Однак банківські структури набагато більше приваблювали ті сільськогосподарські підприємства, які були більш кредитоспроможними. Це, звичайно, актуалізувало необхідність удосконалювати діючу систему доступу українських фермерів до кредитних ресурсів [33]. Однак Укрдержфонд свій потенціал у цьому напрямі не розвинув.

## **2.6. Управлінські перспективи Виплатної агенції**

Невід'ємна складова сучасного ефективного публічного управління сільським господарством – це системна державна підтримка аграрного виробництва. Проведені економіко-правові дослідження довели, що «в чистому вигляді при всіх відмінностях немає жодної країни з розвиненим агропромисловим виробництвом, де б цілком панувала ринкова стихія. Сучасна ринкова аграрна економіка у світі – це насамперед економіка регульованого і соціально орієнтованого господарства, де утверджується важлива роль держави у створенні сприятливих умов для ефективного функціонування аграрного ринку, гарантування належного рівня продовольчого забезпечення населення тощо» [15].

Отже, навіть в умовах ринкової економіки неможливо уявити нормальне функціонування сільського господарства без виваженої допомоги з боку держави. Це зумовлено багатьма об'єктивними ознаками, характерними для сільськогосподарського виробництва.

Передусім, аграрне виробництво залежить від погодно-кліматичних умов, може значно постраждати внаслідок негативних природних факторів

(посух, граду, буревіїв тощо). Екстремальні погодно-кліматичні явища вкрай негативно відображаються на сільськогосподарських посівах, обсязі майбутнього врожаю, отриманих прибутках тощо.

З позицій економічної галузі сільське господарство також є вразливим. Воно вимагає вкладення великої кількості грошових, трудових, майнових та інших ресурсів, має довгий період обороту капіталу, порівняно низьку рентабельність.

Разом з тим, сільськогосподарська діяльність є важливим роботодавцем та формує продовольчу безпеку держави. Як зазначалося у попередньому розділі, ці риси надають аграрному сектору вагомих соціально значущих характеристик.

Усі ці та інші ознаки аграрного виробництва роблять його вразливим, але вкрай важливим для нормального функціонування держави та суспільства. З огляду на це кожна розвинена країна світу намагається сформувати власну систему підтримки вітчизняного сільського господарства.

Для України це питання також є актуальним та своєчасним. Інституційно-функціональні проблеми надання державної підтримки аграріям в Україні протягом усього періоду незалежності змінювалися залежно від того, в рамках якої конкретної інституції така підтримка концентрувалася.

У період проведення земельної та аграрної реформ 90-тих років ХХ ст. державна підтримка сільського господарства була міцно вплетена в безпосереднє регулювання аграрних відносин. Управлінський апарат ототожнювався із системою органів надання підтримки галузі. Такий підхід є можливим, але не вважається найбільш оптимальним. Наприклад, «у європейській практиці міністерство тільки розробляє програми підтримки та визначає пріоритети, а всі виплати здійснює спеціалізована установа сервісного типу – платіжне агентство» [3].

Тобто пріоритетним вважається підхід, за якого управління відносинами державної підтримки все ж диференціюється та інституційно відокремлюється. Для України така практика нехарактерна, хоча, як виняток,

можна назвати понад двадцятирічне існування Укрдержфонду, розглянуте у попередньому підрозділі. Крім того, протягом тривалого періоду часу існував Аграрний фонд, на який покладалися окремі функції щодо організації державної підтримки у сфері цінового регулювання, державних форвардних закупівель зерна, заставних закупівель зерна тощо. Разом із цим діяльність Аграрного фонду ніколи не претендувала на всебічне охоплення усіх видів державної підтримки сільського господарства. При цьому саме така ідея лежить в основі створення платіжних агенцій у їх сучасному розумінні.

Однак слід визнати, що спроби створити щось подібне до платіжної агенції у вітчизняному форматі все ж були. Таку діяльність провадив саме Укрдержфонд, який майже десять років тому взяв на себе роль провідника до інституційних інновацій. З цією метою «у травні 2016 року було підписано тристоронній Меморандум про співпрацю між Укрдержфондом, Національним платіжним агентством при Міністерстві сільського господарства Литовської Республіки та Польським агентством з реструктуризації і модернізації сільського господарства щодо стратегічної взаємодії при реструктуризації Укрдержфонду, відповідно до норм ЄС та надання консультацій щодо операційної ефективності менеджменту організації» [3]. Однак на той момент справа не просунулася далі.

До питання про створення платіжної агенції знову повернулися у 2025 році, під час обговорення законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо організаційних засад здійснення підтримки в аграрному секторі» № 13202-1 від 07.05.2025 року. Цим проєктним документом пропонується створення Виплатної агенції як єдиної інституції, яка буде управляти наданням державної підтримки аграріям, водночас контролюватиме ці відносини, оформлюватиме звітність за результатами тощо. Така модель Виплатної агенції передбачає «повне форматування існуючої системи фінансової підтримки аграрного сектору, створення нової сервісної структури, яка буде відповідальною за реалізацію надання прямої фінансової підтримки згідно практики та вимог ЄС» [3].

Поки не зрозумілим залишається питання щодо того, чи буде створено окремо державну інституцію для наділення її відповідними повноваженнями або буде обрано із уже існуючих.

У будь-якому разі створення Виплатної агенції в Україні є прогресивним кроком в інституційно-функціональному розвитку публічного управління сільським господарством. Поява такої організації дозволить централізувати надання підтримки, виструнчити її в систему, чітко налагодити рутинні процеси та здійснювати продуктивний моніторинг за ефективністю такої підтримки.

### **РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНО- ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СІЛЬСЬКИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

#### **3.1. Особливості діджиталізації в публічному управлінні сільським господарством**

Сучасне управління суспільними відносинами потребує врахування новітніх розробок та інноваційних рішень, які докорінно змінюють взаємодію між суб'єктом та об'єктом управління. Одним із таких факторів, що суттєво впливають на публічне управління та еволюційно його трансформують, є всебічна цифровізація, яка проникає у суспільні відносини на усіх рівнях буття.

Синонім цифровізації, який активно застосовується в науковій літературі, є діджиталізація. Визначень цього процесу пропонується безліч, однак дане явище є настільки об'ємним та мінливим, що сформулювати для нього достатньо лаконічне поняття досить важко. Якщо брати за основу найбільш схематичне, то діджиталізація – це використання цифрових технологій у певній сфері діяльності, що дозволяє якісно змінити (спростити, скасувати, скоротити тощо) рутинні процеси та їх зміст.

Діджиталізація аграрних відносин відбувається надзвичайно активно за усіма напрямками. Наприклад, швидко оволодіває корисними цифровими інструментами аграрний бізнес, який інтегрує такі спеціалізовані діджитал-розробку в власні виробничі, логістичні, маркетингові та інші процеси в якості аграрних інновацій для зменшення витрат та збільшення прибутків. Як слушно зазначається в літературі, «розвиток та впровадження цифрових аграрних екосистем на базі національних та регіональних цифрових платформ дозволить створити необхідне інноваційно-інвестиційне середовище,

наявність якого є ключовим фактором інтенсивного розвитку аграрного сектору» [61].

Органи публічного управління також впроваджують здобутки діджиталізації у власну діяльність для того, щоб якісно підвищити свою ефективність, позбутися традиційних вад (таких як бюрократія, корупційність, повільні темпи провадження адміністративних процедур тощо). В Україні навіть створено спеціальне Міністерство цифрової трансформації, основними завданням якого було подальша розробка та впровадження діджитал-інструментів для публічного управління.

В. В. Філатов виокремив та описав «ключові інструменти діджиталізації публічного управління: відкриті дані як фундамент прозорості й антикорупційної діяльності; електронні послуги як чинник підвищення якісних стандартів адміністративного сервісу й задоволеності громадян; електронні петиції, опитування й консультації як дієві механізми прямої участі суспільства у прийнятті рішень» [86].

Учений також зазначає, що ключову роль у підвищенні ефективності комунікацій між владою та суспільством відіграють масштабовані електронні платформи. На прикладі сільського господарства такою платформою є Державний аграрний реєстр, який став найбільш потужним діджиталізаційним рішенням останніх років.

Його утворення було передбачене ще у 2020 році, однак реальний запуск відбувся пізніше. Основна мета цього цифрового порталу полягала у тому, щоб впорядкувати та спростити доступ до програм державної підтримки усім бажаючим суб'єктам сільськогосподарської діяльності. Для того, щоб подати заявку на участь в програмі, фермеру не потрібно було збирати фізичний пакет документів та їхати із ним до органу державної влади. Йому достатньо було зареєструватися в Державному аграрному реєстрі з будь-якого комп'ютера та сформувати відповідну електронну заявку, долучивши до неї необхідні документи. Після цього він міг відстежувати стан руху та розгляду свого подання, також не контактуючи безпосередньо із органами влади. Уникнення

фізичних контактів із представниками органів публічного управління зменшує навантаження на систему влади, зменшує витрати часу у виробників, а також знижує корупційні ризики.

Станом на березень 2025 року, Державний аграрний реєстр нараховує уже більше 200 тисяч користувачів. При цьому на більшість програм державної підтримки можливо подати заявку виключно через функціонал цієї платформи, що прискорює добровільну реєстрацію виробників на ній.

Крім такого масштабного досягнення як створення та прогрес Державного аграрного реєстру, в Україні також можна відзначити деякі інші управлінські цифрові проєкти. Наприклад, створення та запуск в 2025 році проєкту eKonopli, який спрямований на публічне управління відносинами у галузі вирощування та переробки промислових конопель. Портал дозволяє реєстрацію відповідного бізнесу, облік посівів та врожаїв, проведення лабораторних досліджень тощо.

У 2023 році було запущено цифровий проєкт eРиба, яка мала об'єднувати усю систему публічного управління галуззю рибного господарства в діджитал-форматі та спростити комунікацію між бізнесом та регулятором.

У 2024 році запроваджений Реєстр складських документів для зерна та зернового складу, який поєднує управлінські органи із системою елеваторних потужностей та агробізнесом, що користується послугами зі зберігання зерна.

Взагалі, незважаючи на складні умови воєнного стану, Держпродспоживслужба активно використовує цифрові можливості для удосконалення своєї діяльності. Учені наголошують на тому, що цифрові технології здатні підвищити прозорість діяльності цього органу. Сучасні інформаційні технології відкривають можливості для покращення доступу громадськості до інформації щодо результатів перевірок, заходів реагування та оцінки ризиків. Це сприятиме формуванню довіри до роботи регулятора та дозволить знизити рівень корупційних ризиків у сфері нагляду [28].

Звичайно, у цифровізації є власні зворотні сторони, які здебільшого полягають у ризиках та небезпеках кіберпростору. У зв'язку з цим подальша діджиталізація публічного управління має супроводжуватися забезпеченням «кібербезпеки, правового захисту персональних даних, недискримінації, інклюзії, доступності цифрових сервісів для вразливих груп» [86].

У цілому слід зазначити, що діджиталізація публічного управління сільським господарством – це процес, що не має обмежень та строків, однак має багато перспектив та можливостей.

### **3.2. Удосконалення державної аграрної політики як складова публічного управління сільським господарством**

Комплексне удосконалення публічного управління сільським господарством можливе лише у разі серйозного підходу до побудови та реалізації державної аграрної політики. Наука пропонує багато визначень державної аграрної політики. О. В. Білінська поділяє розуміння цього поняття на два підходи. У вузькому значенні під державною аграрною політикою учена розуміє систему цілей і заходів держави, спрямованих на розвиток аграрного сектора економіки. У широкому значенні різні автори включають до неї: (а) політику розвитку аграрного сектора; (б) продовольчу, яка стосується споживання продуктів харчування всіма верствами населення; (в) агропромислову, пов'язану з проблемами обслуговування сільського господарства, в тому числі торгівлю, переробку, сферу виробництва засобів виробництва для сільського господарства; (г) зовнішньоторговельну аграрну; (д) в галузі харчування, якості й безпеки продовольства; (е) соціального розвитку села і сталого розвитку сільських територій. Науковиця наголошує, що державна аграрна політика повинна бути комплексною й охоплювати всі означені складники [7].

Саме політична складова управління надає йому стратегічності, цілеспрямованості, формує чіткі завдання та кінцеве ідеальне бачення досягнутого результату, до якого має прагнути уся система в своєму русі. Наприклад, такий підхід дозволяє тримати у фокусі управлінських задач не лише високі економічні показники врожаїв, але й враховувати критерії сталості розвитку екосистем та соціального розвитку сільських територій.

Дуже показовим у цьому сенсі є досвід ЄС. Так, «європейське сільське господарство спрямоване на досягнення не лише економічної, а й екологічної конкурентоспроможності. Додатковим свідченням цього є те, що програма реформ розвитку сільських територій передбачає додаткове фінансування проектів, пов'язаних зі зміною клімату, підвищенням якості води, повітря, ґрунтів, біорізноманіттям, використанням поновлюваних джерел енергії та екоінновацій» [21]. Такий підхід підкреслює розуміння того, що підвищення інтенсивності аграрного виробництва збільшує навантаження на довкілля, а значить публічне управління має включати відповідні врівноважуючі екологічні механізми паралельно зі стимулюванням виробничих процесів.

В Україні, яка є традиційно державою із розвиненим аграрним сектором, державна аграрна політика тривалий час залишалася нечіткою. Більше того, як зазначають учені, «не сформованою є інституційна матриця аграрної політики. Розроблені стратегії розвитку аграрного сектору, законодавчий фундамент аграрної політики є застарілими та неузгодженими» [58]. Зокрема, протягом усього тридцятиріччя незалежності наша держава не прийняла закон про державну аграрну політику, незважаючи на те, що необхідність в його розробці доводилася та науково обґрунтовувалася.

Особливо складно із інституційно-функціональним забезпеченням державної аграрної політики. Слід згадати про невиправдані трансформації спеціального аграрного міністерства, які негативно впливають на формування та реалізацію такої політики. Разом із тим, «інституційне забезпечення аграрної політики в Україні наразі характеризується значною кількістю суб'єктів державного регулювання сільськогосподарського виробництва та

частими реорганізаціями відповідної системи регулювання, що призводить до несистемних та непослідовних заходів реалізації такої політики» [92].

Частково цю проблему має вирішити створення Виплатної агенції, про яку йшлося у попередньому розділі. Однак побудова єдиної державної аграрної політики відтепер буде покладена не на профільне міністерство, а на Мінекономіки, і ця інституційна заміна не обіцяє покращень для сільського господарства.

Тим не менш, євроінтеграційні процеси вимагають від України переформатувати вітчизняну аграрну політику, ураховуючи цілі, принципи та механізми Спільної аграрної політики ЄС. Це означає, що дана сфера завжди буде в центрі уваги, оскільки сільське господарство визнано чутливою галуззю для європейського управління, регулювання та законодавчого унормування. Передусім, слід зазначити, що удосконалення механізмів формування та реалізації державної аграрної політики в Україні має відбуватися шляхом розробки системної концепції державної підтримки, яка має бути прогнозованою, зрозумілою та актуальною, як для аграрної сфери, так і для потенційних її інвесторів, в тому числі іноземних [50].

Окрім цього, важливим буде визначення основних пріоритетів державної аграрної політики, які здатні перетворитися за умов належного управлінського впливу, в точки зростання. О. С. Щекович пропонує такими «пріоритетами розвитку аграрного сектору економіки визначити: ринковий, земельний, інвестиційний, науковий, продовольчий, кадровий, соціального захисту, ефективного землекористування, охорони природних ресурсів, застосування агроекологічних програм» [91]. Однак вони є досить узагальнено сформульованими. Можливо, більш доцільно було би вказати на те, що пріоритетами державної аграрної політики мають бути екологізація сільського господарства, забезпечення продовольчої безпеки, розвиток сільських територій, зростання конкурентоспроможності вітчизняного аграрного виробництва.

## ВИСНОВКИ

1. Сільське господарство є особливим об'єктом публічного управління, який є комплексом різнорідних, але тісно взаємопов'язаних відносин: економічних, екологічних, соціальних, продовольчих, демографічних та інших. Будь-який елемент чинить вплив на стан усієї цієї системи, і тому управлінський вплив не може бути відокремленим: він у тій чи іншій мірі зачіпатиме увесь комплекс відносин.

2. Основні керівні засади здійснення публічного управління сільським господарством (або принципи такої діяльності) виконують важливу роль орієнтирів та ідеального мірила правильності обраних заходів, їх поєднання, одержаних результатів управлінських дій. Визначено, що публічне управління сільським господарством має дві групи принципів: 1) загальні (універсальні) принципи, серед яких: верховенство права; відкритість та прозорість; ефективність та результативність; орієнтація на громадян; субсидіарність; підзвітність; 2) спеціальні принципи, серед яких принципи: цілеспрямованості; системності; адекватності; альтернативності регулювання; об'єктивності; науковості; розумної достатності; поступовості; аграрного протекціонізму; єдності економічних та соціальних цілей; екологічної безпеки; врахування регіональних особливостей; пріоритетного розвитку агропромислового виробництва; поєднання адміністративно-правового та цивільно-правового методів регулювання аграрних відносин.

3. Нормативна основа публічного управління сільським господарством розвивається протягом усього періоду незалежності України. Кожен етап її становлення та еволюційної зміни залежить від домінуючих тенденцій розвитку системи права та законодавства. Якщо у 90-ті роки XX ст. найбільш важливим було забезпечити проведення земельної та аграрної реформ, утвердження приватної власності і ринкових відносин в аграрному секторі, запустити створення фермерських господарств тощо, то не дивно, що законодавчі засади публічного управління були присвячені саме цим

питанням. Протягом останнього десятиліття основна тенденція, яка проходить червоною ниткою крізь вітчизняне законодавство, пов'язана зі здійсненням євроінтеграційних перетворень. Інституційно-функціональні вимоги до публічного управління сільським господарством також трансформуються у напрямі адаптації до європейських вимог.

4. Встановлені наслідки ліквідації самостійного аграрного міністерства та його поглинання економічним відомством: 1) втрата спеціалізації публічного управління, яка була зосереджена на особливостях аграрних відносин, розумінні сільського господарства як цілісного об'єкта управлінського впливу; 2) домінування економічної складової та підпорядковане становище аграрної та екологічної компонент в інституційно-функціональному статусі об'єднаного Міністерства економіки, довілля та сільського господарства; 3) втрата соціальної складової сільського господарства як цілісного об'єкта управління внаслідок відсутності в колі повноважень об'єднаного міністерства відповідних спеціальних функцій.

5. Держпродспоживслужба є не лише сервісним державним інституційним центром, але виступає також втіленням ідеї про об'єднання контрольно-наглядових повноважень у сфері сільського господарства в одному органі публічного управління. Це дозволяє виконати вимоги за Угодою про асоціацію з ЄС щодо інституційно-функціонального забезпечення «агропродовольчого ланцюга». Однак до діяльності даного органу висуваються зауваження, серед яких: 1) функціональний перекіс у бік сільського господарства, що негативно впливає на належне забезпечення захисту прав споживачів несільськогосподарської продукції; 2) неналежна реалізація ним своїх повноважень щодо притягнення порушників до відповідальності; 3) вимоги до підвищення прозорості діяльності служби, налагодження комунікацій із громадськістю; 4) проблемні аспекти знаходження місця Держпродспоживслужби в системі органів публічного управління та налагодження співпраці із ними в процесі виконання своїх

повноважень; 5) складнощі відносно реалізації повноважень органу в умовах воєнного стану.

6. Встановлено, що Держгеокадастр є органом публічного управління, який здійснює управління аграрними відносинами за допомогою управління використанням та охороною земельних ресурсів. Виявлена загальна тенденція до звуження кола повноважень Держгеокадастру, які стосуються земель сільськогосподарського призначення (зокрема, щодо розпорядження такими землями державної форми власності, а також здійснення екологічного контролю відносно таких земель). Разом із тим відзначено виконання Держгеокадастром своїх функцій шляхом активного застосування цифрових технологій та діджиталізації земельних відносин.

7. Встановлено, що незважаючи на постійний пошук оптимального інституційно-функціонального забезпечення рибного господарства, який проявився у змінах керівних органів, такий пошук через брак своєї концептуальності був безрезультатним та призвів лише до загального зниження показників галузі. Зроблено висновки про те, що додання Держрибагенству нехарактерних для нього функцій щодо публічного управління меліоративним господарством та продовольчими програмами лише обтяжить його зайвими повноваженнями та не сприятиме виконанню ним основних інституційних завдань.

8. Двадцятирічне існування Укрдержфонду як спеціальної інституції, спрямованої на здійснення державної кредитної підтримки фермерських господарств, продемонструвало, з одного боку, позитивні результати у частині надання дешевої альтернативи комерційному кредитуванню, однак, з іншого боку, не розвинуло суттєво потенціал такого фонду в бік диференціації можливих видів підтримки, розширення діяльності, охоплення більшої кількості адресатів тощо.

9. Обґрунтовано, що створення Виплатної агенції в Україні стане прогресивним кроком в інституційно-функціональному розвитку публічного управління сільським господарством. Поява такої організації буде не лише

виконанням євроінтеграційних зобов'язань України, але дозволить централізувати надання підтримки, виструнчити її в систему, чітко налагодити рутинні процеси та здійснювати продуктивний моніторинг за ефективністю такої підтримки.

10. Діджиталізація публічного управління сільським господарством є важливим напрямом його удосконалення, який полягає в активному використанні цифрових технологій в управлінській діяльності, що дозволяє якісно змінити (спростити, скасувати, скоротити тощо) рутинні процеси та їх зміст. Найбільшим діджиталізаційним проривом, який значно вплинув на усі складові публічного управління сільським господарством, став запуск Державного аграрного реєстру.

11. Державна аграрна політика є складовою публічного управління сільським господарством. Вона відповідає за стратегічність, цілеспрямованість та продуманість управлінських дій, їх системність та чіткий порядок. Запропоновано вважати пріоритетами державної аграрної політики України: екологізацію сільського господарства, забезпечення продовольчої безпеки, розвиток сільських територій, зростання конкурентоспроможності вітчизняного аграрного виробництва.

12. Доведено, що публічне управління сільським господарством потребує спеціалізованої інституційно-функціональної структури, що обумовлюється особливостями аграрної сфери, яка представляє собою складне інтегроване поєднання економічних, екологічних, соціальних та інших відносин. При цьому виявлено, що вітчизняна інституційно-функціональна структура втрачає свою спеціалізацію за рахунок втрати профільного Міністерства аграрної політики та продовольства. Однак у деякій мірі така спеціалізація може бути компенсована у разі створення національної Виплатної агенції, яка забезпечуватиме централізоване надання державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. FAO (2014). Developing sustainable food value chains – Guiding principles. Rome. Retrieved from. URL: [www.fao.org/3/a-i3953e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i3953e.pdf)
2. Ukraine: Percent urban population. URL: [https://www.theglobaleconomy.com/Ukraine/Percent\\_urban\\_population/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.theglobaleconomy.com/Ukraine/Percent_urban_population/?utm_source=chatgpt.com)
3. Авраменко Ю. О. Фактори розвитку конкурентоспроможності фермерських господарств. *Агросвіт*. 2016. № 24. С. 73 – 81.
4. Барановський І. М. Зарубіжний досвід кредитування сільськогосподарських товаровиробників. *Науковий вісник національного аграрного університету*. 2008. № 119. С. 236 – 240.
5. Батюк О. В., Биргеу М. М. Прозорість і підзвітність у діяльності державних органів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 45 – 50.
6. Биба В. А., Корінець Р. Я. Економічні аспекти державної підтримки фермерських господарств України. *Агросвіт*. 2018. № 11. С. 27 – 32.
7. Білінська О. В. Правові засади державної аграрної політики України: автореф. дис.: ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2013. 25 с.
8. Білоусько Я. К., Питулько В. О., Товстопят В. Л. Державна підтримка техніко-технологічного забезпечення аграрного виробництва. *Економіка АПК*. 2005. № 5. С. 30 – 35.
9. Бобось О. Л. Теоретико-методологічні засади розвитку механізмів публічного управління у сфері захисту прав споживачів в сучасній Україні: автореф. дис. ... докт. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2024. 40 с.
10. Бондар О. Г. Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України: аграрно-правовий аспект: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06; 12.00.07. Київ, 2015. 38 с.
11. Бородачова Н. В., Микитенко Л. А. Модель державного органу України з реалізації споживчої політики та захисту прав споживачів у

контексті європейської інтеграції. *Право і суспільство*. 2018. № 3. Ч. 2. С. 10 – 15.

12. Борцевич П. С., Копитова О. С. Правове забезпечення захисту прав споживачів в сучасних умовах. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 1 (3). С. 190 – 195.

13. Варченко О. М. Теоретичні аспекти функціонування агропродовольчих ланцюгів та особливостей їх розвитку в Україні. *Економіка та управління АПК*. 2019. № 1. С. 6 – 20.

14. Васильєва Н. В., Васильєва О. І., Приліпко С. М. Публічне управління сталим розвитком територій. *Збірник наукових праць ЛОГОС*. 2020. Вип. 2. С. 12 – 14.

15. Гадзало Я. М., Лузан Ю. Я. Удосконалення державного управління розвитком аграрного сектору економіки та сільських територій України. *Економіка АПК*. 2020. № 11. С. 6 – 18.

16. Гаража О. П. Інституціональні засади управління земельними ресурсами на різних рівнях територіально-галузевого розподілу: теорія та практика: дис. ... докт. екон. наук: 08.00.03. Житомир, 2020. 612 с.

17. Глебова Ю. А., Шкарупа О. В. Розвиток реформ в рибній галузі України. *Рибогосподарська наука України*. 2017. Вип. 4. С. 7 – 18.

18. Григор'єва Х. А. Законодавче забезпечення державної підтримки сільського господарства України в умовах війни та післявоєнного відновлення: продовольчий вимір: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2025. 304 с.

19. Григор'єва Х. А. Теоретико-правовий аналіз Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018-2020 роки. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 85 – 89.

20. Григор'єва Х. Правові засади надання поворотної фінансової підтримки фермерським господарствам в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 105 – 109.

21. Гришова І. Ю., Федоркін Д. В. Функціонування механізму управління екологічною безпекою аграрного виробництва. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. Вип. 1. С. 59 – 69.

22. Гузенко О. П. Принципи публічного управління як регулятор соціально-економічного розвитку. *Управління розвитком соціально-економічних систем*: матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 06-07 березня 2025 року). Харків: ДБТУ. Ч. 3. 2025. С. 547.

23. Гусарев С. Д., Старіцька О. О. До питання про захист прав споживачів в Україні під час воєнного стану. *Альманах права*. 2023. Вип. 14. С. 60 – 66.

24. Дегтярьова С. В. До проблеми взаємодії суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 112 – 115.

25. Демідова М. О. Європейські принципи належного урядування як фактор модернізації правового статусу суб'єктів публічного адміністрування в Україні. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36). Том. 1. С. 138 – 144.

26. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 р. № 903. *Урядовий кур'єр*. 2025. № 149.

27. Дмитренко В. І. Адміністративно-деліктна компетенція Держспоживслужби: проблеми реалізації повноважень з притягнення до відповідальності за порушення у сфері споживчого захисту. *Системний підхід до подолання сучасних викликів крізь призму безпеки, прав людини, права*: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 12 трав. 2025 р.). Вінниця: ГО МОПЛ, 2025. С. 104 – 109.

28. Дмитренко В. І. Адміністративно-правові засади діяльності Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: аналіз законодавства. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття*: тези доп. учасників V

Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 лист. 2021 р.). Харків, 2021. С. 105 – 108.

29. Дмитренко В. І. Прозорість і підзвітність Держпродспоживслужби: між публічним інтересом та правовими бар'єрами. *Стратегії сталого розвитку суспільства в умовах сучасних глобальних викликів*: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (м. Кам'янське, 10 квіт. 2025 р.). Кам'янське: ГО МОПЛ, 2025. С. 31 – 35.

30. Дорош О. С., Мельник Д. М., Свиридова Л. А. Реформування системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2016. № 1-2. С. 16 – 25.

31. Дубинський О. Ю., Дубова К. О. Принципи публічного управління та адміністрування у контексті євроінтеграції. *Правове відновлення України як потужної європейської держави через призму міжнародного досвіду*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (18 квітня 2024 року). Київ: ДУІТ, 2024. С. 278 – 281.

32. Застрожнікова І. В. Засади формування механізмів державного регулювання сільського господарства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. Вип. 7. С. 87 – 89.

33. Ігнатенко Т. С. Державна підтримка фермерських господарств як середовища формування середнього класу. *Причорноморські економічні студії*. 2017. Вип. 21. С. 132 – 136.

34. Інтегроване управління водними ресурсами : наук. збірник / відп. ред. В. І. Щербак. Київ: ДІА, 2013. № 1. 640 с.

35. Каденюк О. С. Зміни в соціальній структурі українського села в кінці XIX – на початку XXI століть (формування фермерських господарств). *Вісник аграрної історії*. 2016. Вип. 15. С. 113 – 120.

36. Кідалов С. О. Органи рибоохорони, як суб'єкт державного управління. *Форум права*. 2013. № 1. С. 408 – 412.

37. Кожуріна В. М. Публічне управління земельними ресурсам територіальних громад: дис. ... докт. філософ. з публ. упр.: спец. 281 – Публічне управління та адміністрування. Харків, 2021. 252 с.

38. Кожух М. С. Господарсько-правовий статус Міністерства аграрної політики та продовольства України *Форум права*. 2012. № 4. С. 489 – 494.

39. Коломійцева Д. М., Саркісова Т. Б. Процесуальна правосуб'єктність Держгеокадастру при розгляді земельних спорів в судах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2024. Вип. 84. Ч. 2. С. 201 – 206.

40. Копелець О. О. Застосування елементів механізму регулювання розвитку сільського господарства в рамках систем державного і господарського управління / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. Київ: Вид-во НАДУ, 2005. Вип. 2. С. 188 – 199.

41. Коротецький В. Шляхи структурної перебудови галузі рибного господарства України. *Україна та ЄС: подолання технічних бар'єрів у торгівлі*: тези допов. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 березня 2015 р.) / відп. ред. В. А. Осика., Київ, 2015. С. 162 – 164.

42. Кравчук М. Ю. Державний контроль у сільському господарстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 153 с.

43. Краснова Ю. Право екологічної безпеки в Україні: автор. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2018. 31 с.

44. Кулинич П. Ф. Земельна реформа в Україні: правові проблеми: монографія. Київ: Норма права, 2021. 308 с.

45. Левченко О. В. Адміністративно-правовий статус державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру як суб'єкта надання безконтактних адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2016. № 1. С. 171 – 177.

46. Левченко О. В. Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2016. 20 с.

47. Лесик О. В., Тодорова О. Л. Створення інфраструктури геопросторових даних як базис просторового розвитку та трансформації Держгеокадастру в Україні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. Вип. 2 (14). С. 243 – 253.

48. Литвин Ю. О. Методи державного регулювання сільського господарства. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2012. Вип. 4. С. 127 – 135.

49. Любарець А. Ю. Адміністративно-правові засади діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 22 с.

50. Маєвський Ю. Ф. Механізми формування та реалізації державної аграрної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2021. 20 с.

51. Мамчур В., Студінська Г., Юрій Т. Сучасні інструменти реалізації державної політики інноваційного розвитку аграрної сфери України. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 61.

52. Мартинюк М. Електронні послуги в земельних відносинах: прогрес, якого чекали десятиліттями. *Віче*. 2015. Вип. 21.

53. Масюк О. П., Заїка О. В. Публічне управління продовольчою безпекою в Україні під час війни. *Вестник Херсонського національного технічного університета*. 2022. Вип. 4 (83). С. 165 – 171.

54. Мірошніченко Ю. В. Державний земельний кадастр України. *Модернізація та наукові дослідження: інтеграція науки та практики: матеріали II наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 24-25 липня 2020 р.)*. Херсон: Видавництво «Молодий вчений», 2020. С. 65 – 67.

55. Назаренко М. О. Європейські принципи публічного управління: імплементація в національні управлінські системи. *Розбудова доброчесності та комплаєнсу в Україні: виклики і перспективи євроінтеграції* : зб. матеріалів Всеукр. конф. з міжнар. участю (м. Вінниця, 27 березня 2025 р.). Вінниця : ТОВ «Друк», 2025. С. 186 – 188.

56. Нестеренко С., Шарий Г., Щепак В., Одарюк Т. Особливості функціонування Національної кадастрової системи України в умовах реформування галузі. *Містобудування та територіальне планування*. 2021. Вип. 76. С. 182 – 194.

57. Ніжніков М. Л. Принципи та функції державного регулювання аграрного сектора. *Економіка та держава*. 2014. Вип. 4. С. 147 – 149.

58. Онегіна В. М., Кравченко О. М., Білецький О. С. Державна аграрна політика та підтримка тваринництва в Україні. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2018. Вип. 191. С. 77 – 91.

59. Павлова Г. Є. Принципи сучасної системи державного регулювання аграрного сектора економіки. *Економіка та держава*. 2013. Вип. 7. С. 34 – 36.

60. Пасемко Г. П. Напрями трансформації системи державного регулювання аграрних відносин. *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 2 (41). С. 35 – 43.

61. Перерва П., Ткачова Н., Шаульська Л. Рефлексивне управління підприємствами умовах діджиталізації бізнес-процесів в промисловій та аграрній сферах. *Загальнодержавний науково-виробничий та інформаційний журнал «Енергозбереження. Енергетика. Енергоаудит»*. 2024. № 1 (191). С. 87 – 101.

62. Піщенко О. В. Суб'єкти регулювання еколого-економічної безпеки аграрного сектору. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2019. Вип. 5. С. 262 – 266.

63. Помаза-Пономаренко А. Л. Еколого-інноваційні механізми публічного управління у сфері розвитку АПК в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 24.

64. Попов В. Сучасні особливості фінансового забезпечення сільського господарства. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2012. Вип. 2 (22). С. 163 – 169.

65. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету від 14.01.2015 р. № 15. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 14.

66. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року: постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158. *Офіційний вісник України*. 2007. № 73. Стор. 7. Ст. 2715.

67. Про затвердження Статуту Українського державного фонду підтримки селянських (фермерських) господарств: наказ Мінагрополітики, Мінфіну та Мінекономіки від 08.11.2002 року № 348/954/322. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0348555-02#Text>

68. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 169.

69. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року: Закон України від 18.10.2005 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 1. Ст. 17.

70. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 року № 303. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 60.

71. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років: Закон України від 18.01.2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 11. Ст. 52.

72. Про схвалення Концепції розвитку фермерських господарств та сільськогосподарської кооперації на 2018-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 664-р. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 190.

73. Про схвалення Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 р. № 684-р. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 152.

74. Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 р. № 1163-р. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 242.

75. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

76. Протокол про сталий розвиток сільського господарства та сільської місцевості до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 12.10.2017 року. *Офіційний вісник України*. 2021. № 36. № 1. Стор. 24.

77. Роль уповноваженого державного органу в системі захисту прав споживачів: Аналітичний огляд щодо здійснення в Україні державних функцій захисту прав споживачів. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/2017.ua-eu-assoc.derzprod-spozhyvsluzhba.pdf>

78. Романець О. А. Сутність та зміст державного регулювання аграрного сфери економіки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. Вип. 5.

79. Савіцька В. В. Суб'єкти управлінської діяльності у сфері охорони прав на сорти рослин. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2014. Вип. 197 (3). С. 228 – 234.

80. Саламін О. С. Державне регулювання сільського господарства України. *Економічний простір*. 2021. № 168. С. 44 – 48.

81. Севрук О. Використання земель для ведення фермерського господарства: проблеми законності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2018. № 1. С. 34 – 40.

82. Сидоренко О. В., Коротецький В. П., Боліла Н. О. Напрями реформування галузі рибного господарства України. *Прогресивні техніка та технології харчових виробництв ресторанного господарства і торгівлі*. 2015. Вип. 2. С. 176 – 187.

83. Скидан О. В. Аграрна політика: формування понятійного апарату. *Економіка АПК*. 2006. № 5. С. 29 – 35.
84. Стецюк О. О., Гладілін В. М. Міжвідомчий обмін земельно–кадастровою інформацією. *Містобудування та територіальне планування*. 2015. Вип. 58. С. 491 – 498.
85. Тригубенко С. М. Взаємодія Міністерства аграрної політики та продовольства України з іншими органами виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2014. Вип. 2. С. 79 – 84.
86. Філатов В. В. Діджиталізація як інструмент удосконалення взаємодії публічної влади і громадськості : дис. ... докт. філософії : спец. 281 – Публічне управління та адміністрування. Дніпро, 2025. 287 с.
87. Червонна В. А, Шейко О. В. Особливості державної підтримки фермерських господарств. *Інклюзивний розвиток національної економіки: глобальні тенденції, можливості України та роль агропродовольчого сектору*: зб. матеріалів V Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 18-19 листопада 2021 р.). Київ: НУБіП України, 2021. С. 157 – 159.
88. Шевченко О. О., Коваленко М. М. Наближення публічного управління в Україні до європейських стандартів. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2017. Том. 28 (67). № 1. С. 27 – 32.
89. Шпортюк Н. Л. Державне регулювання та підтримка сільського господарства. *Ефективність державного управління*. 2019. Вип. 1. С. 112 – 122.
90. Шура Н. О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 14. С. 260 – 263.
91. Щекович О. С. Формування пріоритетів аграрної політики України: автореф. дис. ... докт. екон. наук: 08.00.03. Київ, 2010. 33 с.

92. Щуревич Л. М. Інноваційні механізми аграрної політики України в контексті європейської інтеграції: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Житомир, 2021. 20 с.

93. Юрченко І. В. Управління земельними ресурсами в контексті реалізації земельно-кадастрової політики Європейського Союзу. *Економіка АПК*. 2017. Вип. 9. С. 63 – 69.