

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ РИНКУ ЗЕРНА

**АРТЕМЕНКО Ігор Анатолійович** - доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ, науково-дослідна лабораторія з проблем досудового розслідування ННІ № 1 (провідний науковий співробітник)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-9144-1500>

**ДЖАФАРОВА Олена В'ячеславівна** - доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ, кафедра адміністративної діяльності (завідувач)

**ORCID:** <https://orcid.org/0000-0003-4201-0218>

**ШАТРАВА Сергій Олександрович** - доктор юридичних наук, професор, Харківський національний університет внутрішніх справ, науково-дослідна лабораторія з проблем досудового розслідування ННІ № 1 (завідувач)

**ORCID ID:** <https://orcid.org/0000-0002-7072-961X>,

**УДК 342.922**

**DOI:** <https://doi.org/10.71404/EP.2026.1.40>

У статті проведено комплексне дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері ринку зерна України в умовах повномасштабної військової агресії та євроінтеграційних процесів. Актуальність роботи зумовлена необхідністю переосмислення методів державного впливу на аграрний сектор, який є стратегічним базисом національної безпеки. Обґрунтовується, що сучасний стан галузі, обтяжений руйнуванням логістики та окупацією території, вимагає переходу до сервісно-орієнтованої моделі адміністрування та інтенсивної цифровізації через Державний аграрний реєстр. У межах дослідження систематизовано суб'єктний склад за функціональною ознакою: виокремлено роль Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України у формуванні стратегічної та нормативної бази, а також деталізовано повноваження Міністерства економіки, довілля та сільського господарства, Держпродспоживслужби та АТ «ДПЗКУ». Порівняльний аналіз статистичних показників 2025 року засвідчив лідерство України у виробництві ключових культур (жукурудзи

та соняшнику) порівняно з країнами ЄС, проте виявив суттєвий технологічний розрив, подолання якого потребує вдосконалення дозвоільних та стимулюючих функцій держави. Особливу увагу приділено питанням екологічного моніторингу деокупованих земель, сертифікації продукції з високою доданою вартістю та імплементації норм *acquis communautaire*. Резюмується, що пріоритетом публічного адміністрування є створення прозорого інвестиційного клімату для модернізації технічної бази та розбудови аграрної логістики, що забезпечить конкурентоспроможність українського зернового сектору на світовому ринку. Глибока інтеграція в ринок ЄС розглядається як ключовий фактор стабілізації галузі та зміцнення архітектури європейської продовольчої безпеки.

Ключові слова: публічне адміністрування, адміністративно-правовий статус, ринок зерна, суб'єкти публічної влади, експортний потенціал зерна, державне регулювання зернової галузі, зернова логістика, повноваження, державний контроль та нагляд, адміністративні процедури на ринку зерна, аграрний сектор.

### **Постановка проблеми**

Трансформація аграрного сектору України в умовах повномасштабної військової агресії РФ актуалізує питання переосмислення адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері ринку зерна. Зерновий ринок є стратегічним базисом національної безпеки, що потребує ефективного державно-управлінського впливу для забезпечення продовольчої стабільності та реалізації зовнішньоекономічного потенціалу держави.

Сучасний стан функціонування ринку зерна характеризується комплексом деструктивних чинників: окупацією територій, руйнуванням логістичної інфраструктури, дефіцитом кадрового ресурсу та блокуванням морських шляхів. Це зумовлює необхідність правової адаптації механізмів державного моніторингу забруднених земель, сертифікації продукції з високою доданою вартістю та адміністрування експортних потоків.

Незважаючи на активне впровадження ініціатив (зокрема «Шляхів солідарності ЄС – Україна» та тимчасових морських коридорів), залишається прогалина у чіткому розмежуванні повноважень органів публічної влади щодо оперативного реагування на безпекові виклики. Потребує деталізації адміністративний статус суб'єктів, відповідальних за «зелену трансформацію» агросектору та розвиток органічного виробництва в контексті адаптації до стандартів ЄС [1].

**Метою статті** є теоретичне обґрунтування та розробка пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування у сфері ринку зерна, враховуючи вимоги євроінтеграції та особливості правового режиму воєнного стану.

### **Виклад основного матеріалу**

Аналіз статистичних показників функціонування аграрного сектору підтверджує стратегічну роль України в архітектурі європейської продовольчої безпеки. За обсягами виробництва зернових культур Україна фактично інтегрована в ринок ЄС, посідаючи за обсягом валового збору друге місце (після

Франції з показником 63,1 млн тонн), випереджаючи при цьому такі провідні аграрні держави, як Німеччина (45,2 млн тонн) та Польща (36,5 млн тонн). Особливе місце в системі об'єктів адміністративно-правового регулювання посідає виробництво кукурудзи та соняшнику: у 2025 році обсяги їх збору в Україні (23,5 млн тонн та 9 млн тонн відповідно) демонструють лідерські позиції порівняно із сукупними показниками держав-членів Євросоюзу. Проте порівняльний аналіз якісних характеристик виробництва висвітлює необхідність інтенсифікації публічного адміністрування в частині технологічної модернізації галузі. Попри те, що середня врожайність зернових в Україні у 2025 році (\$5,08\$ т/га) є вищою, ніж в окремих країнах ЄС (зокрема, на 15% перевищує показники Іспанії та на 11% – Румунії), зберігається суттєвий дефіцит ефективності порівняно з Францією та Німеччиною, де врожайність вища на 42–48% [2].

З позиції адміністративного права, такий розрив, за ідентичних агрокліматичних умов, детермінує потребу у вдосконаленні правового статусу суб'єктів публічного адміністрування за наступними напрямками: створення прозорих адміністративних процедур для залучення інвестицій у високотехнологічні засоби виробництва; нормативне забезпечення розбудови аграрної логістики та доступу сільгоспвиробників до фінансових інструментів через механізми державного стимулювання; запровадження адміністративних регламентів щодо впровадження сучасних агротехнологій та стандартів *acquis communautaire*, що дозволить нівелювати існуючий технологічний розрив та повноцінно реалізувати виробничий потенціал галузі.

Сучасна система публічного адміністрування зернового ринку стикається з викликами, що виходять за межі традиційного регулювання. По-перше, виникає потреба в розширенні компетенції суб'єктів контрольно-наглядової діяльності щодо екологічного моніторингу та фітосанітарного контролю на деокупованих територіях. Адміністративно-правові норми мають забезпечувати прозору процедуру обстеження земель, що є первинним етапом відновлення зерново-

го циклу. По-друге, стратегічний вектор на виробництво продукції з високою доданою вартістю (крохмаль, амінокислоти, біоетанол) вимагає перегляду дозвільної та стимулюючої функцій держави. Суб'єкти публічного адміністрування повинні забезпечувати не лише фінансову підтримку через Державний аграрний реєстр, а й створювати сприятливий адміністративний клімат для технологічної модернізації галузі. По-третє, євроінтеграційний поступ України вимагає імплементації *acquis communautaire* у сферах санітарних та фітосанітарних заходів. Це передбачає перехід від жорсткого адміністрування до сервісно-орієнтованої моделі, де суб'єкти публічної влади виступають гарантами безпечності та якості продукції, що відповідає вимогам ринку ЄС. Особливе значення має адміністративне забезпечення органічного виробництва як складової кліматичної адаптації.

Аналіз нормативно-правових актів надає можливість класифікувати суб'єктів публічного адміністрування у сфері ринку зерна в залежності ввід реалізації повноважень щодо регулювання, контролю та нагляду за ринком зерна на загальні (Кабінет Міністрів України; Верховна Рада України) та спеціальні (Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслужба); АТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України» (ДПЗКУ) тощо).

Сучасна парадигма публічного адміністрування ринку зерна базується на поєднанні методів державного стимулювання та імперативного контролю. Центральне місце у структурі суб'єктного складу посідає Кабінет Міністрів України. Так, основними засадами державної політики по регулюванню ринку зерна є: забезпечення внутрішніх потреб держави у продовольчому, насіннево-му, фуражному, технічному зерні та заходів щодо нарощування його експорту; гарантування сільськогосподарським товаровиробникам права вільного вибору використання зерна та ціни його реалізації; недопущення обмежень у пересуванні зерна та продуктів його переробки; контроль якості зерна

та його зберігання; розвиток мережі обслуговуючих зерновий ринок кооперативних формувань; впровадження сучасних ресурсозберігаючих технологій у виробництві, зберіганні та переробці зерна; лізингове обслуговування ринку зерна [3].

Кабінет Міністрів України здійснює державне регулювання ринку зерна шляхом: проведення цінової політики на ринку зерна та страхування ризиків для суб'єктів зернового ринку; впровадження механізму експорту та імпорту зерна і продуктів його переробки за міжнародними договорами; забезпечення фінансування програм експорту та імпорту зерна за міжнародними договорами за рахунок коштів державного бюджету; запровадження декларування зерна, що знаходиться на зберіганні на зернових складах, а також зерна, що зберігається суб'єктами виробництва зерна та іншими суб'єктами господарювання у власних або орендованих зернохосвищах; забезпечення моніторингу ринку зерна; здійснення митно-тарифної політики; забезпечення розробки балансів зерна та періодичного їх уточнення; фінансування науково-селекційної роботи та насінництва, впровадження їх досягнень; фінансової підтримки виробників насіння, науково-дослідних установ, сортовипробувальних станцій за рахунок коштів державного бюджету; часткової компенсації сільськогосподарським товаровиробникам сортів надбавок за придбані ними насіння високих репродукцій за рахунок коштів державного бюджету; запровадження системи державних форвардних закупівель [3].

Доречно вказати, що діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади спрямована на створення пріоритетних умов для залучення інвестиційних ресурсів у стратегічне оновлення агропромислового комплексу. Це передбачає всебічне сприяння модернізації матеріально-технічної бази безпосередніх сільськогосподарських товаровиробників, а також нарощування потужностей заготівельних, елеваторних та зернопереробних підприємств. Особлива увага приділяється стимулюванню інвестицій у вітчизняне машинобудування для забезпечення галузі сучасним

устаткуванням, спецтехнікою та високотехнологічним обладнанням. Кінцевою метою такої політики є системне вдосконалення інфраструктури ринку зерна, що дозволить оптимізувати логістичні ланцюжки, підвищити якість зберігання продукції та зміцнити конкурентні позиції українського сектору на міжнародній арені.

Варто відмітити, що Верховна Рада України як суб'єкт публічного адміністрування здійснює стратегічне регулювання ринку зерна шляхом формування комплексної нормативно-правової бази, що визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування галузі. Діяльність Верховної Ради України охоплює законодавче забезпечення пріоритетного інвестування в матеріально-технічну базу агропромислових підприємств, встановлення прозорих правил гри для суб'єктів господарювання та бюджетне фінансування програм підтримки сільськогосподарського машинобудування і логістичної інфраструктури. Виконуючи контрольну функцію, вищий законодавчий орган забезпечує підзвітність виконавчої влади у питаннях продовольчої безпеки та гармонізацію вітчизняних стандартів якості зерна з міжнародними вимогами, створюючи надійний фундамент для сталого розвитку зернового сектору економіки.

Продовжуючи наше дослідження, варто вказати, що у Міністерства економіки, довілля та сільського господарства України адміністративно-правовий статус трансформується від галузевого управління до стратегічного супроводження цифрових інструментів (зокрема Державного аграрного реєстру).

Аналіз нормативно-правових актів, надає можливість вказати, що повноваження Міністерства економіки, довілля та сільського господарства України у сфері ринку зерна надає об'єднати у єдиний функціональний блок публічного адміністрування, що включає наступні ключові напрями: 1) формування та реалізація державної політики, яка спрямована на розробку стратегічних програм розвитку зернового господарства, визначення пріоритетів експортної стратегії та забезпечення продовольчої безпеки держави через механізми державного

резерву; 2) нормативно-правове регулювання здійснюється через підготовку проєктів актів щодо встановлення стандартів якості зерна, правил його зберігання, сертифікації складських приміщень (елеваторів) та регламентації роботи зернових терміналів; 3) моніторинг та балансування ринку шляхом здійснення постійного аналізу попиту та пропозиції на внутрішньому ринку, складання прогностичних балансів зерна та підписання щорічних Меморандумів із учасниками ринку щодо граничних обсягів експорту для запобігання дефіциту; 4) стимулювання інвестицій та технічна модернізація через призму розробки механізмів державної підтримки (субсидії, компенсації) для оновлення матеріально-технічної бази виробників, закупівлі сільгосптехніки та розвитку потужностей із глибокої переробки зернових; 5) фітосанітарний та екологічний нагляд здійснюється через контроль за дотриманням екологічних норм при використанні пестицидів, моніторинг стану ґрунтів та забезпечення відповідності зерна міжнародним фітосанітарним вимогам для безперешкодного експорту; 6) регулювання зовнішньоекономічної діяльності через видачу ліцензій на експорт/імпорт у разі запровадження квотування, представлення інтересів українського зернового сектору в СОТ та міжнародних зернових радах [4].

Отже, Міністерство економіки, довілля та сільського господарства України виступає головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує комплексне адміністрування ринку зерна шляхом поєднання регуляторних, стимулюючих та контрольних функцій. Його діяльність спрямована на створення стабільного економічного середовища для суб'єктів господарювання, впровадження інноваційних технологій у зерновиробництво, а також на розширення ринків збуту через гармонізацію українських стандартів із вимогами ЄС та контроль за дотриманням екологічної безпеки аграрного виробництва.

Наступним спеціальним суб'єктом публічного адміністрування у сфері ринку зерна нами названо Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (Держпродспоживслуж-

ба), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та яка реалізує державну політику за якістю зерна та продуктів його переробки [5].

Варто відмітити, що Держпродспоживслужба у сфері контролю за якістю зерна та продуктів його переробки наділена наступними повноваженнями: здійснює державний контроль за дотриманням зерновими складами регламенту зберігання зерна та продуктів його переробки у процесі зберігання зерна та продуктів його переробки; здійснює державний контроль за якістю зерна та продуктів його переробки; проводить експертизу зерна та продуктів його переробки, а також приймає висновки щодо можливості їх подальшого використання або знищення [5].

Крім того, Держпродспоживслужба здійснює представництво інтересів України у міжнародних організаціях відповідно до своєї компетенції, зокрема Міжнародній асоціації з контролю за якістю насіння (ІСТА), в Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), у Міжнародній раді по зерну, а також бере участь у роботі відповідних комітетів Світової організації торгівлі, Міжнародного епізоотичного бюро, Міжнародної конвенції захисту рослин, Європейської та Середземноморської організації захисту рослин, Комісії з Кодексу Аліментаріус, інших міжнародних організацій з питань, що належать до компетенції Держпродспоживслужби [5].

Отже, Держпродспоживслужба виступає ключовим суб'єктом публічного адміністрування у сфері ринку зерна, що забезпечує дотримання високих стандартів якості та безпечності зерна на всіх етапах — від регламентованого зберігання на складах до проведення фахових експертиз і сертифікації готової продукції. Виконуючи функцію контролю за технологічними процесами та якісними показниками зернових ресурсів, Служба одночасно є стратегічним представником України у провідних міжнародних організаціях (ІСТА, ОЕСР, СОТ), що гарантує відповідність вітчизняного зерна світовим вимогам та сприяє зміцненню експортного потенціалу держави. Таким чи-

ном, діяльність органу інтегрує внутрішній нагляд за якістю продукції з міжнародною інтеграцією аграрного сектору, забезпечуючи продовольчу безпеку та конкурентоспроможність українського зерна на глобальному ринку.

Наступним суб'єктом публічного адміністрування у сфері ринку зерна нами виокремлено АТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України» (ДПЗКУ), яке утворено з метою задоволення потреб населення, підприємств, установ та організацій різних форм власності у продовольчому і фуражному зерні, продуктах його переробки, незерновій сировині, елітному і сортовому насінні, надання послуг із зберігання, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції і отримання прибутку шляхом провадження підприємницької діяльності [6].

Варто відмітити, що предметом діяльності ДПЗКУ є: складське господарство; виробництво продуктів борошномельно-круп'яної промисловості; оптова торгівля зерном, насінням та кормами для тварин; оптова торгівля іншими продуктами харчування; роздрібна торгівля в неспеціалізованих магазинах з перевагою продовольчого асортименту; вирощування зернових та технічних культур; надання послуг із зберігання зерна, його обробки та технологічної переробки; виробництво борошна, крупів, хлібобулочних і макаронних виробів, інших харчових продуктів; виробництво однорідних кормів та комбікормів, кормових добавок та інших кормових продуктів; ведення товарного сільськогосподарського виробництва; вирощування, переробка, зберігання, закупівля (у тому числі в населення), реалізація сільськогосподарської продукції; роздрібна торгівля з перевагою продовольчого асортименту; формування ресурсів зерна та продуктів його первинної переробки на регіональному і загальнодержавному рівні; організація поставок мінеральних добрив, засобів захисту рослин насіння, агрохімічної продукції; оптова торгівля хімічними продуктами; оптова торгівля промисловими товарами; організація та утримання закладів громадського харчування; участь у розробленні довго-

строкових прогнозів і державних цільових програм науково-технічного та економічного розвитку сільського господарства; виробництво, закупівля та реалізація сировини, товарів виробничо-технічного призначення і широкого вжитку тощо [6].

АТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України» (ДПЗКУ) виступає унікальним суб'єктом публічного адміністрування, що поєднує функції виконання державних завдань із комерційною підприємницькою діяльністю. Головною метою корпорації є забезпечення національної продовольчої безпеки шляхом задоволення потреб населення та підприємств у зерні, насінні та продуктах переробки, а також формування зернових ресурсів на регіональному та загальнодержавному рівнях. Окрім суто господарських функцій, товариство бере безпосередню участь у стратегічному плануванні галузі, розробляючи довгострокові прогнози та державні цільові програми науково-технічного розвитку сільського господарства. Таким чином, ДПЗКУ функціонує як державний оператор-інтегратор, що стабілізує ринок зерна через поєднання логістичних, виробничих та аналітичних інструментів.

### **Висновки**

У дослідженні обґрунтовано, що в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів адміністративно-правовий статус суб'єктів публічного адміністрування у сфері ринку зерна потребує докорінної трансформації шляхом переходу до сервісно-орієнтованої моделі та цифровізації управлінських процесів. Систематизовано суб'єктний склад галузі, виокремлено роль Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України у стратегічному регулюванні, а також детерміновано специфічні функції Міністерства економіки, довілля та сільського господарства, Держпродспоживслужби та АТ «ДПЗКУ» як ключових ланок у забезпеченні продовольчої безпеки й експортного потенціалу. Аналіз статистичних показників врожайності та валового збору підтверджує лідерські позиції України на європейському ринку,

проте висвітлює технологічний розрив, подолання якого вимагає від суб'єктів адміністрування активізації стимулюючих функцій, залучення інвестицій у модернізацію та імплементації стандартів *acquis communautaire*. Резюмується, що пріоритетними напрямками розвитку галузі є екологічний моніторинг деокупованих земель, підтримка виробництва продукції з високою доданою вартістю та зміцнення координаційних зв'язків між органами влади для забезпечення конкурентоспроможності українського зерна в умовах сучасних безпекових викликів.

### **Література**

1. 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 № 1163-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/1163-2024-%D1%80>.
2. Агровиробництво України у 2025 році: результати сезону та порівняння з ЄС. URL : <https://me.gov.ua/News/Detail/ca05b9f6-c5ea-4bd3-8b88-0dc46379fdfd?lang=uk-UA&title=AgrovirobnitstvoUkrainiU2025-Rotsi-RezultatiSezonuTaPorivnianniaZs>.
3. Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України від 04.07.2002 № 37-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/37-15>
4. Деякі питання Міністерства економіки, довілля та сільського господарства: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/903-2025-%D0%BF>.
5. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2015 № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/667-2015-%D0%BF>.
6. Статут Акціонерного товариства «Державна продовольчо-зернова корпорація України»: наказ Міністерства економіки України від 08.06.2021 № 38. . URL: <https://www.pzcu.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/statut-1.pdf>.

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL  
STATUS OF PUBLIC ADMINISTRATION  
ENTITIES IN THE SPHERE OF THE  
GRAIN MARKET**

The article provides a comprehensive study of the administrative and legal status of public administration entities in the grain market of Ukraine amidst full-scale military aggression and European integration processes. The relevance of the work is driven by the necessity to rethink the methods of state influence on the agricultural sector, which serves as a strategic basis for national security. It is substantiated that the current state of the industry, burdened by the destruction of logistics and the occupation of territories, requires a transition to a service-oriented administration model and intensive digitalization via the State Agrarian Registry. Within the scope of the study, the composition of entities is systematized according to their functional characteristics: the roles of the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine in forming the strategic and regulatory framework are highlighted, and the powers of the Ministry of Economy, Environment, and Agriculture, the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection (Suda), and JSC "SFGCU" are

detailed. A comparative analysis of 2025 statistical indicators demonstrates Ukraine's leadership in the production of key crops (corn and sunflower) compared to EU countries, yet reveals a significant technological gap, the overcoming of which necessitates the refinement of the state's licensing and stimulating functions. Particular attention is paid to the issues of environmental monitoring of de-occupied lands, certification of high-value-added products, and the implementation of *acquis communautaire* standards. It is concluded that the priority of public administration is to create a transparent investment climate for the modernization of the technical base and the development of agricultural logistics, ensuring the competitiveness of the Ukrainian grain sector in the global market. Deep integration into the EU market is regarded as a key factor for stabilizing the industry and strengthening the architecture of European food security.

**Key words:** public administration, administrative and legal status, grain market, public authorities, grain export potential, state regulation of the grain industry, grain logistics, powers, state control and supervision, administrative procedures in the grain market, agricultural sector.