

*Павло Федотович Кулинич,
завідувач відділу
проблем аграрного, земельного, екологічного та космічного права,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України
ORCID: 0000-0001-8716-0661*

ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ РЕЄСТР ЯК ПУБЛІЧНА ПЛАТФОРМА МОДЕРНІЗАЦІЇ АГРАРНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ У ХХІ СТОЛІТТІ: УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД

Постановка проблеми. Цифровізація суспільних відносин є однією з ключових ознак розвитку та модернізації суспільства у першій чверті ХХІ століття. Україна, як і більшість країн світу, увійшли в епоху тотальної цифровізації суспільних відносин. Вона перестала бути брендом виключно ІТ компаній і все більше набуває характеру обов'язкового етапу розвитку бізнесу та й суспільства загалом [1]. Завдяки цифровізації Україна дедалі більше наближається до досягнення амбітної цілі набуття членства у ЄС. Адже в євроінтеграційних процесах цифровізація є інструментом, який знімає будь-які кордони і дає змогу обмінюватися електронними документами на рівні європейських країн [2].

Земля традиційно є основним засобом аграрного виробництва. Стан використовуваних у аграрній сфері земельних ресурсів є одним із ключових факторів забезпечення продовольчої безпеки країни і світу – ключового завдання аграрного законодавства України. Відповідно цифровізація аграрного законодавства в Україні розпочалася з цифровізації об'єктів земельних відносин – перенесення у цифрову форму відомостей про земельні ділянки як об'єкти земельних прав. Формування відомостей про об'єкти, суб'єктів земельних відносин та права на землю в електронній (цифровій) формі на основі закону розпочалося з прийняттям Закону України «Про Державний земельний кадастр» [3] та Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [4], які введені у дію синхронно – з 1 січня 2013 року.

Однак практика використання та охорони земельних ресурсів потребує значно більшого обсягу відомостей про землю як основний засіб виробництва у сільському господарстві, зокрема, відомостей не тільки про кількісні показники земельних ділянок (площа, межі, місце розташування), а й про якісні параметри сільськогосподарських угідь. У зв'язку з цим виникла потреба в розробці законопроекту, який передбачатиме реєстрацію у Державному земельному кадастрі якісних параметрів таких угідь – відомостей про їх якість за певним набором показників.

Водночас розвиток земельних відносин на сучасному етапі аграрного виробництва характеризується високою динамікою, для ефективного управління якою виникла потреба у цифровізації і управлінських процесів землекористування.

Аналіз останніх публікацій. Державний аграрний реєстр є новим інститутом сучасного аграрного права України, який ще не набув належного теоретичного і прикладного осмислення у працях вітчизняних правознавців.

Мета статті полягає у визначенні основних тенденцій розвитку та шляхів удосконалення Державного аграрного реєстру як публічної інформаційної платформи модернізації аграрного законодавства та аграрного розвитку України на початку ХХІ століття.

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні першими приступили до цифровізації управлінських процесів аграрного виробництва великі агровиробники – агрохолдинги, які використовують великі площі сільськогосподарських земель – понад 10 тисяч га. Їх досвід управління земельними ресурсами свідчить, що якщо 20 років тому було достатнім мати таблицю з даними

в Excel, 10 років тому – карти, замальовані маркером, то в сучасних умовах управляти земельним банком господарства можна не відходячи від комп'ютера, застосовуючи автоматизовану систему [5].

Необхідність цифровізації процесів організації володіння, користування та охорони земель відчувають і середні сільськогосподарські підприємства та фермерські господарства. Водночас проблема цифровізації землеробства постає як загальна проблема сільськогосподарського виробництва в Україні, яка виходить за рамки цифровізації земельних відносин.

Застосування цифрових технологій у публічному управлінні дає змогу істотно підвищити його ефективність. Як зазначається у літературі, цифрові технології сприяють: 1) демократизації сфери публічного управління; 2) забезпеченню відкритості та прозорості діяльності суб'єктів публічного управління і, як наслідок, підвищенню рівня довіри громадян та суспільства до органів та інститутів публічного управління; 3) зниженню рівня корупційності серед службовців і посадових осіб органів публічного управління; 4) зменшенню кількості помилок, що можуть допускатися службовцями у процесі їхньої діяльності, через автоматизацію деяких управлінських процесів; 5) забезпеченню економії ресурсів (часу, коштів, кадрів тощо) [6, с. 169]. Проте, як вважають фахівці з ІТ сфери, максимальний ефект від цифровізації Україна отримає тоді, коли і держава, і бізнес зможуть без перешкод обмінюватися електронними документами як між собою, так і з фізичними особами [7].

Як відомо, сучасний вітчизняний агросектор є потужним драйвером української економіки, постійно нарощуючи виробництво сільськогосподарської продукції, забезпечуючи роботою сільське населення та приносячи до національної скарбниці левову частку валютних надходжень від експорту продовольчих товарів. Однак в аграрному виробництві України представлені різні групи виробників – починаючи з домогосподарств населення (особистих селянських господарств, ОСГ) та закінчуючи агрохолдингами. Аналіз їх діяльності свідчить, що не всі вони мають значні виробничі та фінансові досягнення. Особливо це стосується мікро- та малих господарств, до яких належать власники присадибних ділянок у сільській місцевості, особисті селянські господарства (ОСГ), а також сімейні та інші фермерські господарства.

Так, значна кількість ОСГ, які реалізують сільськогосподарську продукцію на ринку (а це майже 30 відсотків таких господарств), не можуть подолати «любительський» рівень господарювання, збільшити виробництво сільськогосподарської продукції та долучитися до когорти фермерських господарств. ОСГ і фермери, які використовують найману працю, дуже часто роблять це неофіційно – без укладення трудових чи інших угод, сплачують заробітну плату теж неофіційно (в конвертах). Крім того, значна частина фермерських господарств використовує землю без укладення договорів оренди землі, сплачуючи орендну плату неофіційно. Дані вибіркового космічного фотографування, яке було проведено за сприяння Світового банку, показали, що площа неформально оброблюваних сільськогосподарських земель в Україні становить 28–29%. У 2019 році обсяг тіньової оренди сільськогосподарських земель в Україні становив від 19 млрд до 69 млрд грн [8]. Відповідно з такої зарплатні та орендної плати не сплачуються податкові та соціальні платежі, а наймані працівники «не заробляють» кваліфікаційного та пенсійного стажу.

Можливість «тіньового» господарювання не стимулює малих агровиробників реєструвати свою землю та інші виробничі ресурси у державних реєстрах, заощаджуючи на оплаті реєстраційних послуг. Водночас економія, яку малі агровиробники отримують від роботи в «тіні», є дуже мізерною та не створює фінансового фундаменту для їх розширення та розвитку.

По-перше, ОСГ і ФГ стикаються зі складнощами в отриманні кредитів. Працюючи у «тіні», вони не мають підприємницької і кредитної історії та не можуть довести факт законного ведення агробізнесу. Тому банки вважають їх ненадійними позичальниками та не надають кредитів на розвиток господарств або ж надають їх під дуже високі відсотки. Як наслідок, ОСГ і ФГ втрачають конкурентні переваги перед великими сільськогосподарськими підприємствами та агрохолдингами.

По-друге, працюючи неофіційно, ОСГ і ФГ не поспішають з реєстрацією використовуваних земель у Державному земельному кадастрі, а прав на землю та інші ресурси – у Державному реєстрі речових прав. Тому вони часто страждають від рейдерських атак. Адже рейдерів «притягує» до тих, у кого не все в порядку з оформленням прав на використовувані земельні та інші ресурси, а тому не зможе ефективно захистити себе в суді.

З метою поліпшення правового й економічного становища дрібних агровиробників Верховна Рада України прийняла 5 листопада 2020 року Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» та інших законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції» [9], яким запроваджений Державний аграрний реєстр (далі – ДАР).

Згідно з пунктом 2.27 ст. 2 Закону ДАР – це державна автоматизована інформаційна система збирання, обліку, накопичення, оброблення та надання інформації про виробників сільськогосподарської продукції. Як видно з назви цього Закону, основне завдання державного аграрного реєстру зводилося до надання державної підтримки тим агровиробникам, які зареєструвалися у цьому реєстрі. Власне у первісній формі ДАР являв собою не стільки публічний реєстр, скільки платформу, через яку агровиробники отримували доступ до фінансових ресурсів державної підтримки сільського господарства.

Слід зазначити, що Закон був спрямований на комплексне вирішення проблем діяльності малих агровиробників, зумовлених недостатньою легалізацією використовуваних ними виробничих ресурсів (землі, іншої нерухомості, техніки, сільськогосподарських тварин тощо). Тому з метою виведення ОСГ і ФГ з «тіні» та легалізації здійснюваної ними виробничої діяльності, у тому числі й реєстрації прав на використовувану земельну та іншу нерухомість, Закон стимулює проведення їх реєстрації у ДАР за рахунок бюджету. У ДАР кожен зареєстрований агровиробник відкриває власний електронний кабінет, програмне забезпечення якого інтегроване з програмним забезпеченням деяких інших публічних реєстрів і відкриває доступ до необхідних відомостей останніх. Зокрема, після добровільної реєстрації у ДАР виробник отримує електронний (дистанційний) доступ певних відомостей до Державного земельного кадастру, Державного реєстру речових прав, Державного реєстру юридичних осіб, реєстру сільськогосподарських тварин тощо, а також набуває можливість зареєструвати свою діяльність та використовувати виробничі шляхом подання заяви про внесення відомостей у відповідні державні реєстри дистанційно – через домашній комп'ютер.

У результаті ОСГ і ФГ набули можливості повністю легалізувати свою виробничу діяльність, а відтак почали сплачувати відповідні податки та соціальні виплати. Водночас, будучи легалізованими, вони створюють підтверджену виробничу і кредитну історію, що полегшує їх доступ до ресурсів банків, а також до державної фінансової та іншої підтримки.

Від прийняття Закону про ДАР виграли не тільки ОСГ і ФГ, а й суспільство в цілому. Так, він створив передумови для зростання частки фермерських та інших дрібних господарств у структурі аграрного виробництва, що істотно посилює його потенціал. Тільки за перші пів року функціонування у ДАРі зареєструвалися понад 95 тис. аграріїв, з яких 75% є селянами-одноосібниками, а ще 25% – фізичні особи – підприємці (ФОПи) та юридичні особи [10]. Відтак відбувається наповнення державного земельного кадастру відомостями про земельні ділянки ОСГ і ФГ, Державного реєстру прав – відомостями про права на таку землю, а державного реєстру сільськогосподарських тварин – відомостями про використовувану сільськогосподарську худобу тощо. З територій громад поступово зникають «чорні плями» тіньового землекористування та зростають податкові надходження до бюджетів територіальних громад від землі та зарплат найманих працівників. Нарешті, завдяки ДАРУ підвищився рівень прозорості розподілу коштів державної підтримки, яка надається тільки тим господарствам, які ведуть легалізоване сільськогосподарське виробництво.

За час роботи ДАР відбулося чимало оновлень, неодноразово розширювався його функціонал та інструментарій. З моменту запуску ДАР виробники сільськогосподарської продукції, які зареєструвалися в ньому, отримали можливість подати заявки на отримання таких видів підтримок від міжнародних організацій, як: 1) бюджетна субсидія на одиницю оброблюваних угідь сільськогосподарського призначення (1 гектар) для провадження сільськогосподарської діяльності; 2) спеціальна бюджетна дотація за утримання великої рогатої худоби (корів) усіх напрямів продуктивності; 3) надання засобів тимчасового зберігання зерна (зернових рукавів); 4) надання інвестиційної грантової допомоги мікро- і малим сільськогосподарським виробникам, кооперативам та асоціаціям виробників географічних зазначень; отримання насіння кукурудзи та соняшнику для підтримки агровиробників з прифронтових областей; 5) відновлення ґрунтів, уражених мінами та іншими вибухонебезпечними предметами.

Функціональною особливістю ДАР є отримання його користувачами послуг без використання паперових документів. Подання агровиробниками заявок на отримання того чи іншого виду підтримки здійснюється в електронній формі на основі цифрових технологій.

Водночас, незважаючи на зумовлену цифровізацією зручність у користуванні, користувачами ДАР стали далеко не всі дрібні і середні агровиробники. Так, станом на лютий 2024 року у ДАР зареєструвалися 126 686 фермерів, що становить менше половини від їх загальної кількості [11].

Отже, агровиробники України не розглядають ДАР як обов'язковий етап у здійсненні ними діяльності з виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції. Таке сприйняття аграріями ДАРУ зумовлене низкою причин. По-перше, не всі державні та інші послуги надаються аграріям виключно через Державний аграрний реєстр, що істотно обмежує його функціональність. По-друге, програмне забезпечення ДАРУ взаємодіє з обмеженою кількістю публічних державних реєстрів. Через нього аграрії можуть отримати відомості з Державного земельного кадастру, Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, реєстру сільськогосподарських тварин, Державного реєстру юридичних осіб. По-третє, реєстрація у Державному аграрному реєстрі є не обов'язковою, а добровільною.

Враховуючи позитивний досвід функціонування в Україні ДАРУ для підвищення ефективності публічного управління аграрним сектором і виробничої діяльності агровиробників та інших суб'єктів аграрних відносин, вважаємо доцільним посилити його потенціал як публічного регулятора сфери сільськогосподарської діяльності в нашій державі. На нашу думку, таке посилення доцільно здійснити шляхом збільшення частки реєстраційних функцій ДАРУ. З цією метою на функціонування ДАРУ доцільно поширити правила, встановлені Законом України «Про публічні електронні реєстри», який набув чинності 1 січня 2022 року [12]. Це означає, що ДАР повинен мати статус публічного електронного реєстру, а не лише платформи для отримання послуг.

4 березня 2024 року Кабінет Міністрів України вніс на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про Державний аграрний реєстр» (№ 11063), яким, по-перше, передбачається подолати вузькофункціональну спеціалізацію ДАРУ як «воріт» для доступу до отримання аграріями державної підтримки. У зв'язку з цим законопроектом запропоновано виокремити з Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» норми, які регламентують діяльність ДАРУ, та викласти їх у окремому Законі України «Про Державний аграрний реєстр», а також узгодити положення, які регулюють функціонування ДАРУ, з вимогами Закону України «Про публічні електронні реєстри».

По-друге, законопроектом № 11063 пропонується розширити суб'єктний склад користувачів Державного аграрного реєстру з включенням до їх числа не лише виробників сільськогосподарської продукції, а й організацій водокористувачів, суб'єктів агропромислового комплексу, а також підприємств вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу.

По-третє, законопроектом № 11063 передбачається можливість надати суб'єктам ДАРУ право на безкоштовне отримання інформації стосовно себе з ДАРУ та з інших електронних інформаційних ресурсів у формі витягу з ДАРУ.

Крім того, 22 лютого 2024 року прийнятий Закон України «Про аграрні ноти» [13], який запровадив новий фінансовий інструмент для кредитування сільськогосподарського виробництва – аграрні розписки (ноти). Згідно зі ст. 8 цього Закону на центральній депозитарій покладено обов'язок забезпечити обмін інформацією про видані аграрні ноти з адміністратором ДАРУ. Тож через ДАР забезпечуватиметься доступ агровиробників та інших суб'єктів до ще одного публічного електронного реєстру – Реєстру аграрних нот.

Згідно зі ст. 2 Закону «Про публічні електронні реєстри» публічний електронний реєстр (реєстр, кадастр, реєстр тощо) (далі – реєстр) являє собою інформаційно-комунікаційну систему, що забезпечує збирання, накопичення, захист, облік, відображення, оброблення реєстрових даних та надання реєстрової інформації. А ст. 3 цього Закону встановлено, що такі реєстри створюються, ведуться, адмініструються з метою накопичення, оброблення та надання відповідній інформації офіційного визнання в разі створення, зберігання та використання інформації в реєстрах, а також мають забезпечувати дотримання прав та інтересів громадян, їх об'єднань, юридичних осіб, територіальних громад, органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом забезпечення повною, достовірною та актуальною інформацією про осіб, їхні правові та майнові

статуси, речі й права на них, у тому числі під час провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, провадження іншої управлінської діяльності та здійснення державного регулювання, у найбільш зручний для користувачів та корупційно безпечний спосіб.

Отже, поширення на ДАР статусу публічного електронного реєстру передбачає розширення його функцій з доведенням їх обсягу до рівня, який характерний для публічного електронного реєстру. Зокрема, це означає: 1) необхідність надання відповідній інформації ДАРу статусу офіційної; 2) забезпечення повною, достовірною та актуальною інформацією про осіб, їхні правові та майнові статуси, речі і права на них, у тому числі під час провадження дозвільної діяльності, надання адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, провадження іншої управлінської діяльності та здійснення державного регулювання; 3) забезпечення дотримання прав та інтересів громадян, їх об'єднань, юридичних осіб, територіальних громад, органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Проте позитивний досвід функціонування ДАРу викликав у урядовців бажання значно розширити його функціонал як платформи взаємодії агровиробників з відповідними органами влади. Так, заступник міністра аграрної політики та продовольства України з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Д. Башлик запропонував трансформувати ДАР у онлайн-агрохаб, через який аграрії зможуть централізовано контактувати з потрібними їм органами влади [14]. З цією метою Мінагрополітики планує створити на базі ДАРу розширену цифрову екосистему, яка охоплює весь аграрний сектор України та забезпечує раціональне використання природних ресурсів [15].

Крім того, на ДАР планується покладення функції інструменту здійснення державного контролю за діяльністю агровиробників. Так, у 2023 році до кабінету сільгоспвиробника у ДАРі був доданий шар супутникових карт ярих та озимих культур врожаю 2023 року. Опубліковані карти посівів містили дані про розташування та площу полів з ключовими сільськогосподарськими культурами (озима пшениця, ячмінь, ярі зернові, кукурудза, соняшник, соя, горох, цукрові буряки, виноград та інші). Карти також відображають ліси, болотні угіддя, водні об'єкти, відкритий ґрунт та необроблювані землі. Завдяки цьому шару Мінагрополітики ефективно здійснювало через ДАР верифікацію посівів дистанційно. Відтак урядовці вважають доцільним відображати у системі ДАР актуальні дані про врожай і загальний стан земельних ділянок агровиробників, що користуються державною підтримкою чи іншими видами допомоги [16].

Загалом у світі спостерігається тенденція глобалізації сервісів моніторингу сільськогосподарських земель, у тому числі й у межах міжнародних проєктів [17, с. 63]. Так, Мінагрополітики України уклало з компаніями «Сингента» і «Н.С.Т. Україна» Меморандум щодо співробітництва в аграрній та інформаційно-цифровій сферах, згідно з яким останні нададуть Мінагрополітики доступ до новітнього цифрового агросервісу Cropwise Operations, який сприятиме збільшенню прозорості ринку аграрної продукції. Цей агросервіс аналізує супутникові знімки на основі нейронної мережі та унікальних алгоритмів, які допомагають визначити сільськогосподарську культуру і стан посівів у режимі реального часу з подальшим прогнозуванням урожайності. Відповідно Міністерство, завдяки доступу до нового агросервісу, матиме змогу визначати кордони полів і види сільгоспкультур, які вирощують на конкретних полях, отримувати прогноз урожайності основних сільгоспкультур у певних областях чи на конкретному полі, а також зможе оцінити площу полів, визначити показники оціночної врожайності на одному полі порівняно з урожайністю на інших полях, отримати оцінку потенціалу кожного поля, яка базується на історичних даних [18]. На нашу думку, в Україні наявні всі технічні й технологічні передумови для інституалізації дистанційного моніторингу сільськогосподарських земель як юридично важливого інструменту контролю діяльності агровиробників з використання належних їм земельних та інших природних ресурсів.

Загалом ДАР в Україні формується за аналогією реєстрів фермерів (агровиробників), які функціонують у багатьох країнах – членах ЄС. У цих країнах такі реєстри не тільки забезпечують отримання фермерами державних субсидій, цільових, субсидованих кредитних програм, позик тощо, а й виконують функцію потужного аналітичного інструменту для аналізу фактичного стану як фермерів, так і аграрного виробництва відповідної країни.

18 березня 2024 року Кабінет Міністрів України затвердив План для Ukraine Facility [19], який став основою для реалізації програми фінансової підтримки України від Європейського Союзу на період 2024–2027 роки. Цим планом передбачено істотне розширення функціоналу ДАРу. Він має виконувати не тільки первісну свою функцію – надання різних типів фінансової або технічної допомоги, а й забезпечуватиме надання адміністративних послуг, а також упровадження аналітичного інформування, автоматичного приймання статистичної інформації, поданої користувачами ДАРу через систему, обов'язкової публікації реєстру бенефіціарів будь-яких програм державної підтримки, які реалізуються через ДАР.

У рамках підготовки до набуття членства у ЄС 6 червня 2024 року Мінагрополітики представило на розгляд громадськості проект Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року [20]. Цей проект передбачає, зокрема, подальший розвиток моніторингу ринку земель шляхом створення автоматизованої системи публічного моніторингу земельних відносин, яка забезпечить автоматизацію моніторингу земельних відносин шляхом систематичного збору, зберігання та оприлюднення інформації про стан земельних відносин, у тому числі про ціну (вартість) земельної ділянки, ціну (вартість) інших майнових прав на земельну ділянку, розмір плати за користування чужою земельною ділянкою, а також кількість укладених договорів. Згідно з проектом Стратегії доступ до результатів публічного моніторингу земельних відносин та ринку земель надаватиметься необмеженій кількості користувачів шляхом їх опублікування на сайті Держгеокадастру та Єдиному державному вебпорталі відкритих даних.

Висновки. Завдяки впровадженню автоматичного приймання статистичної інформації та аналітичного інформування ДАР може бути трансформований у національний цифровий аграрний аналітичний центр, який здійснюватиме моніторинг господарської діяльності агровиробників у контексті реалізації (дотримання) ними вимог чинного аграрного та іншого законодавства. На основі отриманої від агровиробників статистичної та іншої інформації щодо їх виробничої діяльності ДАР формуватиме загальні і тематичні аналізи такої діяльності, виявляючи досягнення та недоліки функціонування агросектору та формуючи статистичні та інші дані для підготовки пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері виробництва сільськогосподарської продукції. Використання такої інформації у правотворчому процесі дасть змогу забезпечити оперативне адресне вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють аграрні та земельні відносини. Тим самим будуть створені правові передумови для більш повної реалізації вимог ст. 14 Конституції України про те, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Водночас для створення правових засад трансформації ДАРу у національний цифровий аграрний аналітичний центр потрібні додаткові законодавчі рішення.

По-перше, вважаємо доцільним запровадити обов'язковість реєстрації у ДАР (згодом – національний цифровий аграрний аналітичний центр) агровиробників усіх видів, які використовують для виробництва сільськогосподарської продукції понад 2 га земель (фермерські господарства, середні агропідприємства та агрохолдинги). Власне створення будь-якого нового агровиробника має розпочинатися з внесення відповідних реєстраційних відомостей до ДАРу. Завдяки такій реєстрації забезпечуватиметься формування у цьому реєстрі повної інформації про наявних в Україні агровиробників.

По-друге, будь-які звернення агровиробників до органів влади, на яких покладені законом повноваження щодо прийняття управлінських рішень, надання публічних аграрних послуг тощо, мають здійснюватися через ДАР.

По-третє, сформована у ДАР інформація повинна мати офіційний характер. Відповідно органи державної влади та органи місцевого самоврядування для виконання покладених на них управлінських і консультативних функцій у сільському господарстві мають отримувати такі відомості не від агровиробників, а з ДАРу.

По-четверте, у ЄС відповідно до Регламенту № 2116/2021 створена Інтегрована система адміністрування та контролю (IACS), яка повинна функціонувати на основі електронних баз даних і географічних інформаційних систем і забезпечувати обмін та інтеграцію даних [21]. Система IACS складається з декількох цифрових взаємозв'язаних баз даних, зокрема: системи ідентифікації всіх сільськогосподарських ділянок у країнах ЄС (LPIS); системи, що дає змогу фермерам графічно

вказувати сільськогосподарські райони, щодо яких вони звертаються за допомогою (заявка на геопросторову допомогу); комп'ютеризованої бази даних щодо тварин у країнах ЄС, де застосовуються програми допомоги на основі поголів'я; інтегрованої системи контролю, яка забезпечує систематичні перевірки заявок на отримання допомоги на основі комп'ютеризованих перехресних перевірок і фізичного контролю на фермі (перевірки на місці). Для забезпечення дієвого контролю та спрощення адміністрування в Україні доцільно також надати вітчизняним агровиробникам, садівцям тощо доступ до відповідних систем через ДАР.

По-п'яте, ДАР має забезпечувати зацікавлені органи влади інформацією про конкретних агровиробників, їх групи та аграрною інформацією вищого рівня узагальнення. Відтак, уявляється доцільним формування та відкриття для широкого публічного доступу інформації про стан агросектору України у щоквартальних та інших аналітичних оглядах, сформованих програмним забезпеченням ДАР. Для цього доцільно поглибити ступінь цифровізації реєстрів та інших баз даних, доступ до яких здійснюється через ДАР, на основі вдосконалення програмного забезпечення для ефективного обміну інформацією з метою перехресної перевірки, виявлення та запобігання потенційному дублюванню для потреб моніторингу стану та розвитку агросектору. У результаті має бути уможливлена реалізація взаємопов'язаних програм і заходів для забезпечення руху потоків даних на рівнях «грумада – район – область – країна» та «центральный орган державної влади – центральный орган державної влади» тощо.

По-шосте, доцільно встановити порядок, відповідно до якого будь-які законодавчі та підзаконні правові акти з питань функціонування агросектору в цілому, правового статусу агровиробників та органів влади, які здійснюють управлінські та сервісні функції у аграрній сфері, можуть прийматися виключно з урахуванням відповідної інформації з ДАР.

По-сьоме, ДАР має стати платформою накопичення і поширення передових сільськогосподарських технологій та інновацій, особливо технологій точного та кліматоохоронного землеробства.

По-восьме, на основі міжнародних договорів України має бути налагоджений обмін інформацією між ДАРом та відповідними реєстрами (базами даних) аграрного профілю міжнародних організацій, країн – членів ЄС та, за можливості, інших країн з тим, щоб вітчизняні агровиробники та органи влади України мали можливість отримувати з них інформацію про зарубіжні аграрні ринки, результати дистанційного зондування земної поверхні тощо. Для цього необхідно забезпечити інтероперабельність реєстрів, оптимізацію їх кількості, провести їх належне програмування та забезпечити їх високі технічні параметри тощо.

Список використаних джерел

1. Вернигора О. Як розвиватиметься цифрова економіка у найближчі роки. Чому цифровій економіці прогнозують стрімкий розвиток та як українським компаніям діджиталізувати свій бізнес зараз. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/01/13/681412/>
2. Ємець О. ДІЯ на експорт. Чим український GovTech приваблює закордонних партнерів. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/04/25/712885/>
3. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 7 липня 2011 р. № 3613-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 8. Ст. 61.
4. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 11 лютого 2010 р. № 1878-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 18. Ст. 141.
5. Які переваги над холдингами у користуванні землею можуть мати малі господарства. URL: <https://kurkul.com/spetsproekty/1197-yaki-perevagi-nad-holdingami-u-koristuvanni-zemleyu-mojut-mati-mali-gospodarstva>
6. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 166–170.
7. Скоков А. Режим «без паперу»: місія здійснення. Як бізнес впроваджує обмін електронними документами, та як цей досвід може допомогти державі оцифруватися. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/09/10/677669/>
8. Дані космічного фотографування показали об'єм тіншового обробітку землі в Україні. URL: <https://agropolit.com/news/16665-dani-kosmichnogo-fotografuvannya-pokazali-obyem-tinovogo-obrobitku-zemli-v-ukrayini>

9. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції: Закон України від 5 листопада 2020 р. № 985-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 98. Ст. 3184.
10. 75% зареєстрованих у ДАР – селяни-одноосібники. URL: <https://agroportal.ua/news/ukraina/75-zareyestrovanih-u-dar-selyani-odnoosibniki>
11. В ДАР зареєстровано менше половини українських фермерів. URL: <https://kurkul.com/news/35244-v-dar-zareyestrovano-menshe-polovini-ukrayinskih-fermeriv>
12. Про публічні електронні реєстри: Закон України від 18 листопада 2021 р. № 1907-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 11. Ст. 27.
13. Про аграрні ноти: Закон України від 22 лютого 2024 р. № 3586-IX. *Офіційний вісник України*. 2024. № 26. Ст. 1648.
14. Денис Башлик: ДАР має бути онлайн-агрохабом, а не лише інструментом розподілу допомоги. URL: <https://minagro.gov.ua/news/denis-bashlik-dar-maye-buti-onlajn-agrohabom-ne-lishe-instrumentom-rozpodilu-dopomogi>
15. Мінагро створює розширену екосистему для об'єднання всього аграрного сектору в цифрі. URL: <https://agropolit.com/news/28324-minagro-stvoryuye-rozshirenu-ekosistemu-dlya-obyednannya-vsogo-agrarnogo-sektoru-v-tsifri>
16. Немцева Ю. У ДАР з'явилися супутникові карти посівів за 2023 рік. URL: <https://kurkul.com/news/34586-u-dar-zyavilis-suputnikovi-karti-posiviv-za-2023-rik>
17. Шелестов А. Ю., Яйлимов Б. Я. Стан моніторингу фактичного використання сільськогосподарських земель в провідних країнах на основі супутникових даних. *Український журнал дистанційного зондування Землі*. 2017. № 12. С. 59–66.
18. Мінагрополітики розвиватиме цифровий агросервіс. URL: <https://minagro.gov.ua/news/minahropolityku-rozvyvatyme-tsyfrovyi-ahroservis>
19. План для Ukraine Facility. 2024–2027 роки. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>
20. Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року: проект розпорядження Кабінету Міністрів України від 06 червня 2024. URL: <https://minagro.gov.ua/nra/stratetiia-rozvytku-sil'skoho-hospodarstva-ta-sil'skykh-terytorii-v-ukraini-na-period-do-2030-roku>
21. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2021/2117 від 2 грудня 2021 р. про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 1308/2013 про спільну організацію ринків сільськогосподарських продуктів, (ЄС) № 1151/2012 про схеми якості для сільськогосподарських продуктів та харчових продуктів, (ЄС) № 251/2014 про визначення, опис, представлення, маркування та охорону географічних зазначень ароматизованих винних продуктів та (ЄС) № 228/2013 про встановлення конкретних заходів для сільськогосподарства в найвіддаленіших регіонах Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_029-21#Text

References

1. Vernyhora, O. Yak rozvyvatymetsia tsyfrova ekonomika u naiblyzhchi roky. Chomu tsyfrovii ekonomitsi prohnouzuiut strimkyi rozvytok ta yak ukrainskym kompaniiam didzhytalizuvaty svii biznes zaraz. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/01/13/681412/>
2. Iemets, O. DIIa na eksport. Chym ukrainskyi GovTech pryvabliuie zakordonnykh partneriv. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/04/25/712885/>
3. Pro Derzhavnyi zemelnyi kadastr. Zakon Ukrainy vid 7 lypnia 2011 roku № 3613-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2012. № 8. Ст. 61.
4. Pro derzhavnu reiestratsiiu rechovykh prav na nerukhome maino ta yikh obtiazhen: Zakon Ukrainy vid 11 liutoho 2010 roku № 1878-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2010. № 18. Ст. 141.
5. Iaki perevahy nad kholdynhamy u korystuvanni zemleiu mozhut maty mali hospodarstva. URL: <https://kurkul.com/spetsproekty/1197-yaki-perevagi-nad-holdingami-u-koristuvanni-zemleiu-mojut-mati-mali-gospodarstva>
6. Bernaziuk O. Rol ta mistse tsyfrovyykh tekhnolohii u sferi publicnogo upravlinnia. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. № 10. S. 166–170.
7. Skokov A. Rezhym «bez paperu»: misiia zdiisnenna. Yak biznes vprovadzhuie obmin elektronnyimi dokumentamy, ta yak tsei dosvid mozhe dopomohy derzhavi otsyfruvatsia. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/09/10/677669/>

8. Dani kosmichnoho fotohrafuvannya pokazaly obiem tinovoho obrobittu zemli v Ukraini. URL: <https://agropolit.com/news/16665-dani-kosmichnogo-fotografuvannya-pokazali-obyem-tinovogo-obrobittu-zemli-v-ukrayini>
9. Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannya Derzhavnogo ahrarnoho reiestru ta udoskonalennia derzhavnoi pidtrymky vyrobnykiv silskohospodarskoi produktsii: Zakon Ukrainy vid 5 lystopada 2020 roku № 985-IX. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2020. № 98. St. 3184.
10. 75% zareiestrovanykh u DAR – seliany-odnoosibnyky. URL: <https://agroportal.ua/news/ukraina/75-zareyestrovanih-u-dar-selyani-odnoosibniki>
11. V DAR zareiestrovano menshe polovyny ukrainskykh fermeriv. URL: <https://kurkul.com/news/35244-v-dar-zareyestrovano-menshe-poloviny-ukrayinskih-fermeriv>
12. Pro publichni elektronni reiestry: Zakon Ukrainy vid 18 lystopada 2021 roku № 1907-IX. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2023. № 11. St. 27.
13. Pro ahrarni noty: Zakon Ukrainy vid 22 liutoho 2024 roku № 3586-IX. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy*. 2024. № 26. St. 1648.
14. Denys Bashlyk: DAR maie buty onlain-ahrohabom, a ne lyshe instrumentom rozpodilu dopomohy. URL: <https://minagro.gov.ua/news/denis-bashlik-dar-maye-buti-onlajn-agrohabom-ne-lyshe-instrumentom-rozpodilu-dopomogi>
15. Minahro stvoriuie rozshyrenu ekosystemu dlia obiednannia vsoho ahrarnoho sektoru v tsyfri. URL: <https://agropolit.com/news/28324-minagro-stvoryuye-rozshyrenu-ekosystemu-dlya-obyednannya-vsogo-agrarnogo-sektoru-v-tsifri>
16. Niemtseva Yu. U DAR zivaylys suputnykovi karty posiviv za 2023 rik. URL: <https://kurkul.com/news/34586-u-dar-zyavilis-suputnykovi-karti-posiviv-za-2023-rik>
17. Shelestov A. Iu., Yailymov B. Ia. Stan monitorynhu faktychnoho vykorystannia silskohospodarskykh zemel v providnykh krainakh na osnovi suputnykovykh danykh. *Ukrainskyi zhurnal dystantsiinoho zonduvannia Zemli*. 2017. № 12. S. 59–66.
18. Minahropolityky rozvyvatyme tsyfrovyy ahroservis. URL: <https://minagro.gov.ua/news/minahropolityky-rozvyvatyme-tyfrovyy-ahroservis>
19. Plan dlia Ukraine Facility. 2024–2027 roky. URL: <chrome-extension://efaidnbmnmnibpajpcgleclefindmkaj/https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>
20. Stratehiia rozvytku silskoho gospodarstva ta silskykh terytorii v Ukraini na period do 2030 roku: Proekt rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06 chervnia 2024. URL: <https://minagro.gov.ua/npa/stratehiia-rozvytku-silskoho-hospodarstva-ta-silskykh-terytorii-v-ukraini-na-period-do-2030-roku>
21. Rehlament Yevropeiskoho Parlamentu i Rady (IeS) 2021/2117 vid 2 hrudnia 2021 roku pro vnesennia zmin do Rehlamentu (IeS) № 1308/2013 pro spilnu orhanizatsiiu rynkiv silskohospodarskykh produktiv, (IeS) № 1151/2012 pro skhemy yakosti dlia silskohospodarskykh produktiv ta kharchovykh produktiv, (IeS) № 251/2014 pro vyznachennia, opys, predstavlennia, markuvannia ta okhoronu heohrafichnykh zaznachennia aromatyzovanykh vynnykh produktiv ta (IeS) № 228/2013 pro vstanovlennia konkretnykh zakhodiv dlia silskoho gospodarstva v naividdalenyshykh rehionakh Soiuzu. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_029-21#Text

Кулинич П. Ф. Державний аграрний реєстр як публічна платформа модернізації аграрного розвитку України у XXI столітті: удосконалення правових засад

У статті досліджуються основні тенденції становлення правових засад функціонування Державного аграрного реєстру (далі – ДАР) як публічної цифрової платформи модернізації аграрного розвитку України у XXI столітті. Досліджуються правові аспекти функціонування ДАР як цифрової платформи державної підтримки агровиробників та управління розвитком аграрної сфери. Відзначається, що останнім часом виникла потреба у перетворенні ДАР у більш масштабну електронну платформу – свого роду національний цифровий аграрний аналітичний центр, який не тільки забезпечуватиме здійснення сервісних і управлінських функцій у аграрній сфері, а й створюватиме аналітичні продукти щодо розвитку сільського господарства та вдосконалення аграрного законодавства. Для створення правових засад трансформації ДАР у національний цифровий аграрний аналітичний центр пропонуються такі законодавчі рішення. По-перше, доцільно запровадити обов'язковість реєстрації у ДАР (згодом – національний цифровий аграрний аналітичний центр) агровиробників усіх видів, які використовують для виробництва сільськогосподарської продукції. По-друге, будь-які звернення агровиробників до органів влади, на яких покладені законом повноваження щодо прийняття управлінських рішень, надання публічних аграрних послуг тощо, мають здійснюватися через ДАР. По-третє, сформована у ДАР інформація повинна мати офіційний характер. Відповідно органи державної влади та органи місцевого самоврядування, яким для виконання покладених на них управлінських і консультативних функцій у сільському господарстві мають отримувати такі відомості з ДАР. По-четверте, для забезпечення дієвого контролю та спрощення адміністрування в Україні доцільно також надати вітчизня-

ним агровиробникам, посадовцям тощо доступ до відповідних європейських систем через ДАР. По-п'яте, ДАР має забезпечувати зацікавлені органи влади інформацією про конкретних агровиробників, їх груп та аграрною інформацією вищого рівня узагальнення. Відтак, уявляється доцільним формування та відкриття для широкого публічного доступу інформації про стан агросектору України у щоквартальних та інших аналітичних оглядах, сформованих програмним забезпеченням ДАР. По-шосте, доцільно встановити порядок, відповідно до якого будь-які законодавчі та підзаконні правові акти з питань функціонування агросектору в цілому, правового статусу агровиробників та органів влади, які здійснюють управлінські та сервісні функції у аграрній сфері, можуть прийматися виключно з урахуванням відповідної інформації з ДАР. По-сьоме, ДАР має стати платформою накопичення та поширення передових сільськогосподарських технологій та інновацій, особливо технологій точного та кліматоохоронного землеробства.

Ключові слова: земля, сільське господарство, аграрне законодавство, цифровізація, державний аграрний реєстр.

Kulynych P. F. The State Agrarian Register as a public platform for the modernization of Ukraine's agricultural development in the 21st century: improvement of the legal framework

The article examines the main trends in the formation of the legal basis for the functioning of the State Agrarian Register (hereinafter – DAR) as a public digital platform for the modernization of agrarian development of Ukraine in the 21st century. The legal aspects of the functioning of DAR as a digital platform of state support for agricultural producers and management of the development of the agrarian sphere are being studied. The development of land relations at the current stage of agricultural production is characterized by high dynamics, for the effective management of which there is a need for digitization and management processes of agriculture. The problem of digitalization of agriculture appears as a general problem of agricultural production in Ukraine. The use of digital technologies in public administration allows to significantly increase its effectiveness in the agricultural sector. In Ukraine, an important tool for digitalization of administrative and service agrarian relations is the State Agrarian Register (DAR), which was created at the end of 2020. DAR is a state automated information system for collecting, accounting, accumulating, processing and providing information about producers of agricultural products. The main task of DAR when it was created was to provide state support to those farmers who registered with it. A feature of DAR is that its users receive services without the use of paper documents – based on digital technologies. During the operation of DAR, many updates took place, its functionality and tools were repeatedly expanded. Recently, there has been a need to transform DAR into a larger electronic platform - a kind of national digital agrarian analytical center, which will not only provide service and management functions in the agricultural sector, but also create analytical products regarding the development of agriculture and relevant agrarian legislation. Additional legislative decisions are needed to create the legal basis for the transformation of DAR into a national digital agrarian analytical center. First, we consider it expedient to introduce mandatory registration in DAR (later – the National Digital Agrarian Analytical Center) of agricultural producers of all types who use more than 2 hectares of land for the production of agricultural products (farms, medium-sized agricultural enterprises and agricultural holdings). Secondly, any appeals by agricultural producers to authorities, which are empowered by law to make management decisions, provide public agricultural services, etc., should be made through DAR. Thirdly, the information generated in the DAR must be of an official nature. Accordingly, state authorities and local self-government bodies, which, in order to perform their management and advisory functions in agriculture, should receive such information not from agricultural producers, but from DAR. Fourthly, in accordance with Regulation No. 2116/2021, the Integrated Administration and Control System (IACS) has been created in the EU, which should function on the basis of electronic databases and geographic information systems and ensure the exchange and integration of data. To ensure effective control and simplify administration in Ukraine, it is also advisable to provide domestic agricultural producers, officials, etc., with access to the relevant European systems through DAR. Fifth, DAR should provide interested authorities with information about specific agricultural producers, their groups, and agricultural information of a higher level of generalization. Therefore, it seems expedient to form and open for wide public access information on the state of the agricultural sector of Ukraine in quarterly and other analytical reviews generated by the DAR software. For this purpose, it is advisable to deepen the degree of digitalization of registers and other databases, which are accessed through DAR, based on the improvement of software for effective information exchange for the purpose of cross-checking, detection and prevention of potential duplication for the needs of monitoring the condition and development of the agricultural sector. Sixth, it is expedient to establish a procedure according to which any laws and by-laws on the functioning of the agricultural sector as a whole, the legal status of agricultural producers and authorities that perform management and service functions in the agricultural sector can be adopted only taking into account the relevant information with DAR. Seventh, DAR should become a platform for the accumulation and dissemination of advanced agricultural technologies and innovations, especially technologies of precision and climate protection agriculture.

Key words: land, agriculture, agrarian legislation, digitalization, state agrarian registry.

DOI: 10.33663/2524-017X-2024-15-56-65