



УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2024.3>**Х. Григор'єва,**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦІН НА ПРОДОВОЛЬСТВО: ЕВОЛЮЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПРОБЛЕМИ¹

Постановка проблеми. Глибоке вивчення правового забезпечення продовольчої безпеки демонструє, що в Україні найбільше проблем сконцентровано не стільки у фізичній доступності продуктів, скільки у фінансовій доступності продовольства, тобто збереженні такого рівня цін на продовольство, що робить його доступним для населення та не штовхає людей у прірву бідності. Принципово важливим є той факт, що продовольча складова обов'язкового кошику споживача є базовою його частиною. При цьому, чим менший дохід сім'ї, тим більша частина цього доходу витрачається саме на продовольство, тобто відбувається «проїдання» сімейного бюджету у кращому випадку, на рівні харчування, що відповідає фізіологічним потребам в основних речовинах та енергії [1]. Як зазначається в літературі, «економічна доступність продуктів визначається як частка сукупних витрат на харчування у загальному підсумку сукупних витрат домогосподарств. Цей показник не має перевищувати 60%» [2]. Для України це дуже проблемна зона. Так, за показником «Економічна доступність продовольства» (або цінова чи фінансова доступність) Україна займає 65 місце в світі та 26 місце серед країн Європи. Низька фінансова доступність про-

довольства тягне за собою системні наслідки: незбалансованість харчового раціону, підвищення рівня захворювань в суспільстві, зниження генетичного здорового потенціалу нації, посилення стратифікації суспільства тощо. У зв'язку з цим зростання цін на продовольство є надзвичайно важливим маркером для відстежування загальних соціально-економічних та демографічних процесів.

Досить красномовними є дані порівняльно-економічного розрізу: зокрема, за період з 1997 по 2016 роки середньорічне зростання цін на продовольчі товари в ЄС не перевищувало 2%, натомість в Україні дорівнювало +13,2%. У результаті за даний період продовольчі ціни в ЄС зросли на 45%, в Україні – в 11,8 разів. У 1996–2015 рр. ціни на сільськогосподарську продукцію в ЄС зросли лише на 32%, а в Україні – у 23,5 разів [3]. Як помітно з приведених показників, порівняння є абсолютно вражаючим та демонструє усю критичність ситуації із економічною доступністю продовольства в нашій державі. Досягнення продовольчої безпеки за таких екстремальних умов є одним із перших завдань держави.

Дослідження матеріалів накопиченої вітчизняної практики боротьби

¹ Стаття підготовлена в рамках виконання стипендіального наукового дослідження (постанова Верховної Ради України «Про призначення у 2023 році іменних стипендій Верховної Ради України для молодих учених – докторів наук» від 09.08.2023 року № 3297-IX)



за фінансову доступність необхідних продовольчих товарів, а також аналіз світового досвіду управління такими процесами дають змогу зробити висновок про те, що існують два головних способи формування економічної доступності продовольства: вплив на ціни та вплив на купівельну спроможність. Тобто тут можна виокремити два взаємопов'язані, але принципово різні шляхи публічно-правового втручання: або держава знижує (контролює, фіксує, утримує) ціни на їжу, або, не чіпаючи ціни, фокусується на стимулюванні та підтримці попиту. В сучасних умовах ведення воєнних дій особливо актуальним є визначення особливостей впливу держави на продовольчі ціни.

Аналіз сучасного стану досліджень. Проблемами законодавчого забезпечення продовольчої безпеки займалися такі відомі вчені як А. І. Берлач, О. В. Гафурова, М. В. Гребенюк, О. В. Гулак, А. В. Духневич, В. М. Єрмоленко, А. М. Земко, Н. В. Карпінська, Т. О. Коваленко, П. Ф. Кулинич, Т. В. Курман, Ю. О. Легеза, С. О. Лушпаєв, В. В. Носік, О. Ю. Піддубний, В. Станіславський, А. М. Статівка, В. Ю. Уркевич, Т. Є. Харитоновна, М. М. Чабаненко та інші. Однак у працях цих науковців не приділялося достатньої уваги питанням державного регулювання цін на продовольчу продукцію. Ці проблеми розкривалися в роботах Н. В. Барактян, О. Ю. Гембари, Г. Д. Джумагельдієвої, В. В. Добровольської, Е. Кулаги, Є. В. Петрова та інших. Однак ці та інші учені здебільшого або концентрувалися на господарсько-правових деталях встановлення цін, або аналізували адміністративні процедурні тонкощі державного регулювання цін. При цьому наразі сформувався науково-теоретичний вакуум у частині виявлення особливостей еволюції та сучасного стану вітчизняного законодавства про державне регулювання цін на продовольство.

У зв'язку з цим **метою даної статті** є визначення особливостей становлення законодавства України про державне регулювання цін на продовольство, а також виявлення на цій основі тенденцій розвитку такого законодавства.

Виклад основного матеріалу. Критичні умови сьогодення, спровоковані веденням воєнних дій, поглиблюють хронічні проблеми збідніння населення та збереження фінансової доступності їжі в Україні. З огляду на це надзвичайно важливим науковим завданням для сучасної доктрини є ретельний аналіз особливостей законодавства, яким здійснюється вплив на продовольчі ціни. З метою повноцінного виконання цього завдання ми побудуємо своє дослідження спочатку за хронологією розвитку законодавства, а потім простежимо основні тенденції та проблеми, які проявляються на підставі отриманих результатів.

Перший етап (1990–1996 роки) – етап становлення. Набуття Україною незалежності створило період суттєвих суспільних соціально-економічних потрясінь, протягом якого держава та населення вчилися жити по-новому. Одним із найбільш яскравих і типових проявів таких суспільних зрушень зазвичай є ринкова нестабільність і зростання споживчих цін. Не дивно, що одним із перших ключових законів молодої держави став саме Закон України «Про ціни і ціноутворення» 1990 року [4]. Однак основним завданням цього Закону було переведення відносин у сфері ціноутворення на ринкові засади. Захоплення цією метою затьмарило супутні соціальні завдання. Якщо проаналізувати положення цього Закону на предмет задоволення потреб продовольчої безпеки, то можна виявити лише окремі загальні норми щодо соціального захисту та можливого державного регулювання цін на товари, які мають вирішальне соціальне значення. Проте, незважаючи на ринкову зосередженість Закону, реалії



суспільних відносин гостро вимагали публічного втручання. Ліберальне законодавство не могло подолати процеси зростання споживчих цін та тиску на населення. У зв'язку з цим уже в 1991 році було проголошено необхідність реформування роздрібних цін і забезпечення соціального захисту населення, про що була прийнята постанова Президії Верховної Ради УРСР від 28.03.1991 року [5]. Нею, зокрема, було дозволено встановлювати граничні рівні роздрібних цін на основні продовольчі продукти.

Для утримання відносин щодо цін у рамках законодавчих вимог було започатковано створення контролюючої інституції. Зокрема, постановою Ради Міністрів УРСР від 11.04.1991 року «Про створення органів державного контролю за цінами» [6] була організована Державна інспекція УРСР по контролю за цінами. Уже через два роки було прийнято рішення про її ліквідацію та створення її аналогу в складі Мінекономіки [7].

У цілому можна визнати, що регулювання цін на продовольчі продукти було здебільшого хаотичним та досить сумбурним на етапі становлення державного впливу в нових ринкових умовах. Уже через кілька років назріла потреба в упорядкуванні цих правовідносин.

Другий етап (1996–2003 роки) – етап мінімального втручання. Цей етап був започаткований прийняттям постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25.12.1996 року, якою на довгі майже три десятиріччя було визначено інституційно-функціональну систему органів публічного впливу на ціни. Зокрема, було передбачено, що Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації регулюють (встановлюють) граничні рівні рентабельності та торговельні над-

бавки на дитяче харчування. Хоча ця постанова щороку переживала численні зміни, однак у частині державного регулювання цін на продовольство вона залишалася незмінною тривалий час – більше п'яти років. Бude передчасним робити висновок про те, що у цьому не було потреби. Свідченням того, що відповідна необхідність все ж виникла, може стати проведення у 1998 році Державним комітетом України з питань розвитку підприємництва дослідження локальних нормативно-правових актів, під час якого було виявлено цікаві факти. Наприклад, Київська міська державна адміністрація та Полтавська обласна державна адміністрація прийняли розпорядження, відповідно до яких самостійно здійснювали регулювання цін на продовольчі товари (наприклад, плодоовочеву продукцію та більше десятка інших видів харчових продуктів), ігноруючи той факт, що такі товари не передбачені постановою Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25.12.1996 року. Указаним державним адміністраціям було рекомендовано самостійно скасувати свої нормативно-правові акти, які суперечили чинному законодавству про ціни [8; 9]. Незважаючи на це, подібна практика повторювалася і протягом наступних кількох років. Наприклад, Донецькою обласною державною адміністрацією у 2000 році було запроваджено державне регулювання цін на хліб і хлібобулочні вироби шляхом встановлення граничного розміру рентабельності виробництва таких продуктів та граничний розмір торговельної націнки під час їх продажу [10]. Подібне розпорядження було видане того ж року на Рівненщині [11]. У 2001 році Сумська обласна державна адміністрація під час створення страхового запасу цукру вимагала від цукрових заводів області передати певний обсяг належ-



ного їм цукру за фіксованою ціною до регіонального фонду, що теж виходило за рамки наданих законодавством повноважень [12]. Ці випадки були маркерами існування суспільного запиту щодо публічного управління зростанням цін на основні продовольчі товари.

У результаті стало зрозуміло, що апробований ліберальний підхід почав досить серйозно дисонувати із об'єктивними суспільними процесами. Тоді стала очевидною потреба еволюційного переходу на наступний етап розвитку законодавства.

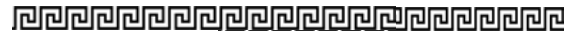
Третій етап (2003–2007 роки) – етап обмеженого втручання. Занепокоєння станом продовольчої безпеки, який на тлі попереднього етапу став досить гострим, обумовило прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про недоліки у роботі окремих органів виконавчої влади із забезпечення продовольчої безпеки та заходи щодо стабілізації ринку основних продовольчих товарів» від 24.07.2003 року № 1150 [13]. Цим нормативно-правовим актом було надано право обласним державним адміністраціям встановлювати граничні торговельні надбавки на низку основних продовольчих продуктів. Такий захід мав на меті стримувати свавільне підвищення цін торговельними посередниками. Уже через рік повноваження обласних держадміністрацій були розширені за рахунок права встановлювати граничний рівень оптових та роздрібних цін на яловичину, свинину та м'ясо птиці, а також граничний рівень рентабельності виробництва цих продуктів [14]. Такий крок мав соціальне спрямування, адже обмежував виробників і торговців у встановленні максимальної ціни продажу м'яса. Однак слід підкреслити, що подібний спосіб впливу на ціни суперечить агропротекційним цілям, адже стримує сільськогосподарське виробництво. Саме тому він мав тимчасовий характер і проіснував лише до 2006 року.

У 2007 році обласним держадміністраціям було надано можливість встановлювати граничний рівень рентабельності виробництва борошна і хліба, а також відстежувати за допомогою механізму декларування динаміки оптово-відпускних цін на ряд продуктів [15; 16].

Протягом третього етапу держава поступово розширювала можливість свого впливу на ціни на основні продовольчі товари, усвідомлюючи потребу в організації ефективного стримування негативних явищ зниження фінансової доступності продовольства. Однак все одно таких заходів виявилось замало на тлі глобальної фінансово-економічної кризи, яка насувалася на країну.

Четвертий етап (2008–2017 роки) – етап розширеного втручання був спровокований серйозними викликами економічної кризи. Уже 2008 року «з метою стримування зростання роздрібних цін на окремі види продовольчих товарів» було значно розширено повноваження місцевих органів державної влади. Зокрема, відтепер обласні держадміністрації мали право встановлювати граничні торговельні (постачальницько-збутові) надбавки до оптової ціни виробника (митної вартості) на борошно, хліб, макаронні вироби, крупи, цукор, яловичину, свинину і м'ясо птиці, ковбасні вироби варені, молоко, сир, сметану, масло вершкове, олію соняшникову, яйця курячі не вище 15% [17]. Сформований у 2008 році кістяк таких повноважень проіснував досить тривалий час. У 2011 році його було трохи видозмінено [18], але за своєю суттю він залишився таким же.

Водночас почала відчуватися турбулентність у цій сфері. Так, у 2011 році Держцінінспекція була ліквідована, однак уже через рік було затверджено нове положення про неї. Під час великої адміністративної реформи в 2014 році Держцінінспекцію ліквідовують остаточно, а її



функції переходять до Держстату та Держпродспоживслужби.

У цей же період потреби часу намагалися задовольнити оновленням загального законодавства. Так, у 2012 році було прийнято новий Закон України «Про ціни і ціноутворення» [19], який перейняв у спадок концепцію попереднього Закону щодо соціального гарантування цінних процесів. Текст Закону був осучаснений, але принципово не змінював підходи. Тому більш доречно було би говорити про нову редакцію попереднього Закону 1990 року, але нормотворець прийняв новий законодавчий акт.

Саме в цей історичний проміжок часу в Україні набирає максимальних обертів тренд дерегуляції. Під егідою дерегуляційного спрощення ведення бізнесу уряд пропонує тотально відмовитися від державного регулювання цін на продовольчі товари, мотивуючи це тим, що подібне втручання не приносить відчутної соціальної користі, а лише створює зайвий тягар для підприємців. Враховуючи чутливість цього соціально-економічного питання, запланований крок було реалізовано досить своєрідно, а саме: організовано проведення правового експерименту. Постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 року № 656 «Про реалізацію пілотного проекту щодо тимчасового обмеження застосування постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 та постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 1222» [20] на кілька місяців було припинено дію норм законодавства про державне регулювання цін на продовольство. Результати моніторингу ринку за цей час мали бути зібрані та проаналізовані. Фактично, реалізація пілотного проекту мала відповісти на питання, чи вплине відсутність державного регулювання на зростання споживчих цін на продовольство. Проголосивши, що неефективність державного регу-

лювання продовольчих цін була доведена емпірично, уряд позбавив органи державної влади прав регулювати ціни на продовольство [21].

П'ятий етап (2017–2020 роки) – етап нульового втручання. Протягом цього періоду населення України фактично було залишене сам на сам із проблемами фінансової доступності продовольства. Чи можна говорити про те, що інтересами споживачів пожертвували заради інтересів виробників? Ні, це не так, оскільки державне регулювання попереднього законодавчого взірця було спрямоване на стримування здебільшого посередників (торговців), тобто непродуктивної проміжної ланки. Тобто відміна державного регулювання споживчих цін не мала позитивного впливу на виробників.

Шостий етап (2020–2022 роки) – етап вимушеного втручання в умовах пандемії. Спад економіки, викликаний глобальною пандемічною кризою, очікувано загострив соціальні проблеми в державі. З метою стримування негативних явищ було зроблено кілька важливих кроків. По-перше, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 року підвищено відповідальність за порушення законодавства про ціни [22]. По-друге, постановою Кабінету Міністрів України було затверджено перелік товарів істотної соціальної значущості, переважну більшість яких склала продовольча продукція [23]. При цьому було обрано такий спосіб державного регулювання – декларування – який прямо не впливає на ціну, а фактично полягає лише в офіційному відстеженні її зростання. Затвердженням Порядком декларування змін роздрібних цін передбачався обов'язок суб'єкта господарювання заздалегідь повідом-



ляти Держпродспоживслужбу про збільшення ціни на товари зі списку тих, що мають істотну соціальну значущість. Для організації процесу та налагодження доступу громадськості було запущено Реєстр роздрібних цін. Слід визнати, що обмеження суто декларуванням важко назвати серйозною відповіддю на пандемічні соціально-економічні виклики продовольчої безпеки.

Сьомий етап (2022 – до сьогодні) – етап вимушеного втручання в умовах війни. Увесь тягар ведення воєнних дій на території України ліг на плечі населення держави. Зокрема, вкотре зазнала прямого удару продовольча безпека. При цьому в напрямі цінового регулювання дії уряду були досить стриманими.

По-перше, у березні 2022 року було внесено зміни до «пандемічних» постанов Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2020 р. № 341 і від 9 грудня 2020 р. № 1236 [24]. Зокрема, було запроваджено тимчасовий захід: встановлено граничний рівень торговельної надбавки (націнки) на продовольчі товари істотної соціальної значущості в розмірі не більш як 10%. При цьому характерно, що відповідні зміни були проведені саме з прив'язкою до карантинного режиму, а не до ведення воєнних дій в державі («на період дії карантину, але не довше ніж до 30 квітня 2022 року»).

По-друге, більше ніж через рік з моменту початку війни уряд прийняв спеціальну постанову «Про регулювання цін на окремі види продовольчих товарів та забезпечення стабільної роботи виробників продовольства в умовах воєнного стану» від 19.06.2023 року № 650 [25]. У цій постанові було застосовано інший підхід, без використання юридичної конструкції товару істотної соціальної значущості. Замість цього уряд напямку застосував власні повноваження щодо регулювання цін, закріплені Законом України «Про ціни

і ціноутворення». Зокрема, встановлено граничний рівень торговельної надбавки (не більше 10%) на визначені цим актом продовольчі товари.

По-третє, модифіковано систему контролю за дотриманням законодавства про ціни. Характерно, що введення воєнного стану зумовило припинення заходів державного контролю майже в усіх сферах господарювання [26]. Однак при цьому єдиним виключенням стало проведення контролю щодо запобігання неконтрольованому зростанню ціни на товари істотної соціальної значущості. Таких виключень далі з'являлось все більше. Останньою редакцією право приймати рішення про проведення позапланових заходів контролю за дотриманням суб'єктами господарювання вимог законодавства щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін надано Держпродспоживслужбі.

Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану» від 01.04.2022 року [27] на період дії воєнного стану до спостереження та здійснення контролю у сфері ціноутворення залучено податкові органи. Передбачено, що податкові органи здійснюють контроль за дотриманням платниками податків вимог законодавства щодо встановлених державою фіксованих цін, граничних цін та граничних рівнів торговельної надбавки (націнки) шляхом проведення фактичних перевірок. Після проведення перевірки складений акт про її результати передається органу, уповноваженому на прийняття рішення про застосування адміністративно-господарських санкцій (у нашому випадку – Держпродспоживслужбі).

Якщо проаналізувати всю історію становлення та еволюції законодавства про ціни на продовольчі товари у розрізі задоволення продовольчої безпеки, то



можна не лише виділити вказані вище етапи, але й простежити деякі тенденції.

1) *Консервативність законодавчих положень щодо соціальних гарантій у сфері ціноутворення.* Основна формула соціальних гарантій вітчизняного законодавства про ціни була закладена ще у першій редакції Закону України «Про ціни і ціноутворення» 1990 року: а) органи державної влади вживають заходів шляхом запровадження системи компенсаційних виплат у зв'язку зі зростанням цін; б) здійснення індексації грошових доходів; в) право громадян оскаржувати неправомірні дії та вимагати відшкодування збитків у разі реалізації їм товарів з порушенням вимог законодавства про ціни. Ці положення у відредагованому, але змістовно аналогічному вигляді перекочували до Закону України «Про ціни і ціноутворення» 2012 року. Виникає питання: чому відповідні норми були перенесені та збережені протягом більше тридцяти років? На жаль, не тому, що вони були дієвими – передусім, такий крок відображає небажання нормотворця приділяти увагу соціальному виміру законодавства про ціни та удосконалювати ці правові механізми по суті.

Ідейною основою законодавства про ціни також є конструкція «товари істотної соціальної значущості». Держава регулює ціни на ті товари, які є важливими та основоположними для нормального функціонування суспільства. З одного боку, такий перелік не встановлений та є абсолютно варіативним. З іншого боку, ця характеристика забезпечує його адаптивність. На нашу думку, такий перелік має складатися із двох частин: статичної та динамічної. До першої мають входити продовольчі товари, які відіграють важливе значення для суспільства за будь-яких умов та обставин. Це надасть стабільності ціновим відносинам. До другої групи можуть відноситися продукти, які певний період часу вимагають державного регулювання ціни.

2) *Відмова від державного регулювання цін на продовольство.* Застосований нами хронологічний підхід дозволив побудувати чітку ретроспективу становлення вітчизняного законодавства про державне регулювання цін на продовольство. Відстеження нормотворчих дій протягом більше трьох десятирічч дозволяє виявити ліберальний ухил законодавця. Зокрема, він проявляється у спробах відмовитися або мінімізувати державне регулювання цін на продовольство. При цьому буде не зовсім правильно стверджувати про те, що такий намір законодавця з'явився у 2016–2017 роках, коли було «увімкнено режим нульового втручання». Насправді аналіз розвитку законодавства показав, що ще на другому етапі його еволюції (1996–2003 роки) уже існували подібні правові умови. Однак як перший період мінімального втручання, так і другий період нульового втручання були перервані кризовими соціально-економічними процесами в державі. Проаналізований досвід реакції держави на пандемічну та воєнну кризи вказує на вкрай неохочу вимушену відмову від обраної пасивності під впливом вагомих зовнішніх обставин. Аналітичний огляд актуальної судової практики вказує на додатковий побічний прояв загальної байдужості держави до втримування продовольчих цін на безпечному рівні. Мова йде про слабку увагу контролюючих органів до перевірки суб'єктів господарювання у цій сфері. Для порівняння, наприклад, сформовано досить об'ємну судову практику на основі проведених численних перевірок інших суб'єктів, дотримання якими законодавства по ціни ретельно контролюється (зокрема, автозаправних станцій).

3) *Централізація державного впливу на продовольчі ціни.* Після рішучої відмови від державного регулювання продовольчих цін у 2017 році обласні державні адміністрації були позбавлені повноважень щодо впливу на такі ціни. Необхідність тимчасового відновлення державного регу-



лювання, зумовлена пандемічними та воєнними викликами, не потягла за собою реставрації попередньої розгалуженої децентралізованої системи, коли уряд надавав певне коло повноважень регіональним органам, а вони мали право реалізовувати або не реалізовувати їх залежно від конкретних локальних умов. Натомість Кабінет Міністрів України залишив за собою право обмеженого державного регулювання цін на продовольство на території усїєї країни.

Додатковим проявом такої централізації можна виділити відмову від спеціалізованої інституційної системи. Найкраще це проявляється на прикладі еволюції контролюючих органів. Спочатку Держцінінспекція була створена як самостійний контролюючий орган (1991); потім була включена до складу Мінекономіки (1993); згодом ліквідована (2011); через рік створена заново (2012); і нарешті остаточно ліквідована (2014). Виконання функцій державного контролю за цінами було покладено на Держпродспоживслужбу, для якої це одна з багатьох десятків інших функцій. Розмиття спеціалізації посилилося внаслідок рішення законодавця щодо залучення податкових органів до здійснення контролю за цінами. Справді, потрібно визнати, що така діяльність не є абсолютно чужорідною для фіскальної служби – навпаки аналіз цін у багатьох випадках є органічною складовою податкових правовідносин. Однак слід наголосити на тому, що такий аналіз здійснюється податковими органами все ж під іншим кутом зору. Це добре проявляється на прикладі судової справи, в якій Полтавська птахофабрика оскаржувала податкові рішення-повідомлення, прийняті в результаті проведених перевірок. Так, за матеріалами справи податковий орган встановив неправомірне зниження бази оподаткування ПДВ при реалізації курячих яєць за ціною нижчою від рівня звичайних цін. Податковий

орган дійшов такого висновку, взявши за основу затверджений економічно обґрунтований рівень оптово-відпускних цін на курячі яйця, які на той період часу були серед переліку товарів, щодо яких здійснюється державне регулювання цін. Фіскальний орган прирівняв таку ціну до звичайної, що означало правопорушення з боку птахофабрики. Однак за результатами довгих судових розглядів все ж було зроблено висновок про те, що положення Закону України «Про ціни і ціноутворення», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку декларування змін оптово-відпускних цін на продовольчі товари» від 17.20.2007 року № 1222, постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25.12.1996 № 1548 покликані насамперед забезпечити соціальний захист населення шляхом унеможливлення необґрунтованого *підвищення цін* на основні продовольчі товари. При цьому зафіксоване податковими органами *зниження ціни* реалізації такого товару було визнано судом правомірним [28]. Таким чином, податкові та цінові правовідносини мають певні особливості та відмінності. Однак, незважаючи на неспеціалізований характер повноважень, податкові органи в умовах воєнного стану досить активно виконують покладені на них функції тимчасового контролю за цінами.

Висновки. У результаті проведеного дослідження можна зробити такі узагальнені висновки. По-перше, законодавство про державне регулювання цін на продовольство пройшло кілька послідовних етапів еволюції: 1) етап становлення (1990–1996); 2) етап мінімального втручання (1996–2003); 3) етап обмеженого втручання (2003–2007); 4) етап розширеного втручання (2008–2017); 5) етап нульового втручання (2017–2020); 6) етап вимушеного втручання в умо-



вах пандемії (2020–2022); 7) етап вимушеного втручання в умовах війни (2022-до сьогодні).

По-друге, на основі здійсненої етапізації законодавства виявлено три основні тенденції подальшого розвитку нормативно-правового регулювання цін на продовольство: а) консервативність законодавчих положень щодо соціальних гарантій у сфері ціноутворення; б) відмова від державного регулювання цін на продовольство; в) централізація державного впливу на продовольчі ціни.

У статті досліджується державно-правове регулювання цін на продовольство в контексті забезпечення продовольчої безпеки. Глибоке вивчення правового забезпечення продовольчої безпеки демонструє, що в Україні найбільше проблем сконцентровано не стільки у фізичній достатності продуктів, скільки у фінансовій доступності продовольства, тобто збереженні такого рівня цін на продовольство, що робить його доступним для населення та не штовхає людей у прірву бідності. Принципово важливим є той факт, що продовольча складова обов'язкового кошику споживача є базовою його частиною. Дослідження матеріалів накопиченої вітчизняної практики боротьби за фінансову доступність необхідних продовольчих товарів, а також аналіз світового досвіду управління такими процесами дають змогу зробити висновок про те, що існують два головних способи формування економічної доступності продовольства: вплив на ціни та вплив на купівельну спроможність.

У результаті проведеного дослідження можна зробити такі загальні висновки. По-перше, аналіз становлення та розвитку законодавства про державне регулювання цін на продовольство продемонстрував проходження кількох послідовних етапів еволюції: 1) етап становлення (1990–1996); 2) етап мінімального

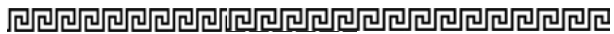
втручання (1996–2003); 3) етап обмеженого втручання (2003–2007); 4) етап розширеного втручання (2008–2017); 5) етап нульового втручання (2017–2020); 6) етап вимушеного втручання в умовах пандемії (2020–2022); 7) етап вимушеного втручання в умовах війни (2022-до сьогодні). По-друге, на основі здійсненої етапізації законодавства виявлено три основні тенденції подальшого розвитку нормативно-правового регулювання цін на продовольство: а) консервативність законодавчих положень щодо соціальних гарантій у сфері ціноутворення; б) відмова від державного регулювання цін на продовольство; в) централізація державного регулювання цін на продовольство.

Ключові слова: ціни, державне регулювання, продовольча безпека, фінансова доступність продовольства, аграрне законодавство.

Hryhorieva Kh. State regulation of food prices: evolution of legislation, trends and problems

The article examines state regulation of food prices in the context of ensuring food security. A deep study of the legal provision of food security shows that in Ukraine, the biggest problems are not so much in the physical sufficiency of products, but in the financial availability of food, i.e. maintaining such a level of food prices that makes it affordable for the population and does not push people into the abyss of poverty. Fundamentally important is the fact that the food component of the consumer's obligatory basket is its basic part. The study of the materials of the accumulated domestic practice of fighting for the financial availability of necessary food products, as well as the analysis of the world experience in managing such processes, allow us to conclude that there are two main ways of forming the economic availability of food: the impact on prices and the impact on purchasing power.



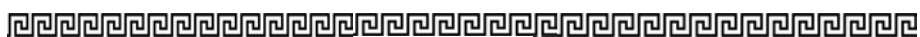


As a result of the conducted research, the following general conclusions can be drawn. First, the analysis of the formation and development of legislation on state regulation of food prices demonstrated the passage of several successive stages of evolution: 1) the stage of formation (1990–1996); 2) the stage of minimal intervention (1996–2003); 3) stage of limited intervention (2003–2007); 4) stage of extended intervention (2008–2017); 5) stage of zero intervention (2017–2020); 6) stage of forced intervention in pandemic conditions (2020–2022); 7) the stage of forced intervention in the conditions of war (2022–today). Secondly, on the basis of the implemented phasing of the legislation, three basic tendencies of the further development of regulatory regulation of food prices were identified: a) conservatism of legislative provisions regarding social guarantees in the sphere of pricing; b) rejection of state regulation of food prices; c) centralization of state regulation of food prices.

Key words: prices, state regulation, food safety, financial availability of food, agrarian legislation.

Література

1. Чемарева Л. В. Продовольча безпека: соціально-економічна суть. Формування ринкової економіки. 2011. С. 295–302.
2. Скидан О. В. Продовольча безпека як пріоритет аграрної політики: проблеми інституціоналізації. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 7.
3. Мудрак Р. П., Лагодієнко В. В. Агроінфляція та індекс споживчих цін на продовольчі товари: порівняльний аналіз “Україна – ЄС”. Економіка України. 2018. Вип. 1 (674). С. 28–39.
4. Про ціни і ціноутворення: Закон України від 03.12.1990 року. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 52. Ст. 650 (втратив чинність).
5. Про реформу роздрібних цін і забезпечення соціального захисту населення: постанова Президії Верховної Ради УРСР від 28.03.1991 року. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 17. Ст. 213.
6. Про створення органів державного контролю за цінами: постанова Ради Міністрів УРСР від 11.04.1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/84-91-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.04.2024 року) (втратила чинність).
7. Питання Міністерства економіки: постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.1993 року № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.04.2024 року) (втратила чинність).
8. Про необхідність усунення порушень вимог Указу Президента України від 03.02.98 № 79/98 “Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності” Київською міською державною адміністрацією: рішення Державного комітету України з питань розвитку підприємництва № 17-10/12 від 03.12.1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0_12276-98#Text (дата звернення: 01.04.2024 року).
9. Про необхідність усунення порушень вимог Указу Президента України від 03.02.98 № 79/98 “Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності” Полтавською обласною державною адміністрацією: рішення Державного комітету України з питань розвитку підприємництва № 17-15/12 від 07.12.1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v5_12276-98#Text (дата звернення: 01.04.2024 року).
10. Про необхідність усунення порушень вимог Указу Президента України від 03.02.98 № 79/98 “Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності” Донецькою обласною державною адміністрацією: рішення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва № 17-99/12 від 25.12.2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v9_12563-00#Text (дата звернення: 01.04.2024 року).
11. Про необхідність усунення порушень вимог Указу Президента України від 03.02.98 № 79/98 “Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності” Рівненською обласною державною адміністрацією: рішення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва № 17-96/12 від 04.12.2000 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6_12563-00#Text (дата звернення: 01.04.2024 року).





12. Про необхідність усунення порушень вимог Указу Президента України від 03.02.98 № 79/98 "Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності" Сумською обласною державною адміністрацією: рішення Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва № 17-108/02 від 26.02.2001 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v8_02563-01#top (дата звернення: 01.04.2024 року).

13. Про недоліки у роботі окремих органів виконавчої влади із забезпечення продовольчої безпеки та заходи щодо стабілізації ринку основних продовольчих товарів: постанова Кабінету Міністрів України від 24.07.2003 року № 1150. Урядовий кур'єр. 2003. № 138 (втратила чинність).

14. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 року № 1548: постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 року № 1359. Урядовий кур'єр. 2004. № 205.

15. Про доповнення додатка до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 року № 1548: постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 року № 845. Урядовий кур'єр. 2007. № 115.

16. Про доповнення додатка до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 року № 1548: постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 року № 1161. Урядовий кур'єр. 2007. № 179.

17. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2008 року № 276. Урядовий кур'єр. 2008. № 63.

18. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань ціноутворення на окремі види продовольчих товарів: постанова Кабінету Міністрів України від 09.02.2011 року № 168. Урядовий кур'єр. 2011. № 40.

19. Про ціни і ціноутворення: Закон України від 21.06.2012 року. Відомості Верховної Ради. 2013. № 19–20. Ст. 190.

20. Про реалізацію пілотного проекту щодо тимчасового обмеження застосування постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 та постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 1222: постанова Кабінету Міністрів

України від 22.09.2016 року № 656. Урядовий кур'єр. 2016. № 183. (втратила чинність).

21. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 394. Урядовий кур'єр. 2016. № 106.

22. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 30.03.2020 року. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 18. Ст. 123.

23. Про заходи щодо стабілізації цін на товари, що мають істотну соціальну значущість, товари протиепідемічного призначення: постанова від 22 квітня 2020 р. № 341. Урядовий кур'єр. 2020. № 87 (втратила чинність).

24. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2020 р. № 341 і від 9 грудня 2020 р. № 1236: постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2022 року № 311. Урядовий кур'єр. 2022. № 62. (втратила чинність).

25. Про регулювання цін на окремі види продовольчих товарів та забезпечення стабільної роботи виробників продовольства в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2023 року № 650. Урядовий кур'єр. 2023. № 130.

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

27. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану: Закон України від 01.04.2022 року. Офіційний вісник України. 2022. № 33. Стор. 94. Ст. 1748.

28. Постанова Верховного Суду від 17 вересня 2020 року у справі № 816/937/14. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91643412> (дата звернення: 01.04.2024 року).

