



С. Ф. Домбровський*

ОСОБЛИВОСТІ ПОДАЛЬШОГО УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ФЕРМЕРСЬКІ ГОСПОДАРСТВА

Як відомо, до аграрного законодавства України відноситься законодавство про фермерське господарство. Фермерським господарствам з боку держави приділяється значна увага у виробництві сільськогосподарської продукції, які поряд з іншими сільськогосподарськими підприємствами різних форм власності і господарювання сприятимуть відродженню українського села. Тому важливе місце у відродженні сільського господарства займають питання подальшого розвитку фермерського законодавства нашої країни.

Вважаємо, що є чимало чинників, які слугували основою для прийняття відповідних законів щодо окремого інституту аграрного права — фермерського господарства. Адже теоретичні засади удосконалення аграрного законодавства потребують подальшого доопрацювання. Це важливо зробити до початку напруження напрямів адаптації цього законодавства до Європейського Союзу.

У цій праці звертається увага не лише на недоліки чинного законодавства України, а й вносяться окремі пропозиції з питань удосконалення фермерського законодавства. На сьогодні ця тема є досить актуальною. Дана стаття не претендує на повне і всебічне висвітлення всіх правових моментів щодо регулювання створення та діяльності фермерського господарства. Науковому дослідженню фермерського господарства як окремого інституту аграрного права приділяли увагу такі вчені-правознавці, як Н. І. Титова¹, М. В. Шульга, В. Н. Жущман, П. Ф. Кулинич, В. Ю. Уркевич², В. З. Янчук, Г. Є. Бистров та М. С. Долинська³. Ними неодноразово піднімалось питання щодо доцільності удосконалення аграрного законодавства. Проте удосконаленню законодавства про фермерське господарство ще не достатньо приділено уваги.

Причиною недосконалості сільськогосподарських законів є те, що вони не відбивають повною мірою особливості правового регулювання відносин у фермерських господарствах, а, по-друге, містять переважно норми, які мають дуже загальний характер. Тому вони потребують деталізації правового механізму їх дії за рахунок норм підзаконних актів. При цьому різні органи державної виконавчої влади в межах своєї компетенції приймають нормативно-правові акти, які часто суперечать не тільки один одному, а й конституційному та цивільному законодавству в цілому. Відомо, що реформування майнових відносин у сільському господарстві базується на указах Президента України та постановах Кабінету Міністрів України, чим порушуються конституційні засади регулювання відносин власності, визначені п. 7 ч. 1 ст. 92 Конституції України⁴. Адже цією нормою встановлено, що правовий режим власності визначається виключно законами України.

© Домбровський С. Ф., 2007

* доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Хмельницького університету управління та права, доцент, Заслужений юрист України

¹ Титова Н. І. Фермер і закон. — Львів, 1996.

² Фермерські господарства: правові засади створення, функціонування та припинення: Навчально-практичний посібник / За заг. ред. М. В. Шульги. — Х.: Одиссей, 2004. — 464 с.

³ Долинська М. С. Фермерські господарства України: землекористування, порядок створення, діяльність та припинення діяльності. — Х.: Страйд, 2005. — 261 с.

⁴ Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 30. — Ст. 141.



Вихід з даного становища бачиться у здійсненні процедури систематизації аграрного законодавства, найефективнішою з форм якої є кодифікація. Безперечно, створення і прийняття Аграрного кодексу України, який діє у Франції, повинен базуватися на новій економічній, соціальній та політичній концепції. Це зніме більшість проблем правового регулювання аграрних відносин і полегшить процес інтеграції сільського господарства України до міжнародної економічної системи.

Отже, Указ Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” від 3 грудня 1999 року⁵ як підзаконний акт став правовою основою подальшого здійснення аграрної реформи, формування нових приватних суб’єктів аграрного підприємництва, а не спеціальний закон з цього питання.

До таких нових правових форм приватного типу відносяться фермерські господарства, які створювались відповідно до законів України “Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві України”⁶, “Про колективне сільськогосподарське підприємство”⁷, “Про селянське (фермерське) господарство”⁸ та створюються на підставі Закону України “Про фермерське господарство”⁹, Земельного кодексу України¹⁰ та іншого чинного законодавства.

Слід наголосити, що лише у фермерському господарстві повною мірою може реалізуватися право приватної власності на землю і засоби виробництва, де діє принцип відповідальності за наслідки господарської та фінансової діяльності.

Отже, правову основу щодо створення, діяльності та припинення існування фермерського господарства складає законодавство України.

Провідну роль у загальному законодавстві на сьогодні відіграє Конституція України від 28.06.1996 року, з прийняттям якої створено фундамент для розвитку спеціального, зокрема, фермерського законодавства.

Важливе значення для правового регулювання відносин фермерських господарств мають Господарський кодекс України¹¹, Цивільний кодекс України¹², закони України “Про власність”¹³, “Про внесення змін до Закону України “Про банкрутство””¹⁴.

На фермерів також розповсюджується Закон України від 25.06.1991 р. “Про охорону навколишнього середовища”¹⁵, Водний кодекс України¹⁶, Кодекс України про надра¹⁷, Кодекс законів про працю України¹⁸.

⁵ Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки: Указ Президента України від 03.12.1999 р. // ОВУ. — 1999. — № 49. — Ст. 2400.

⁶ Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві: Закон України від 17.10.1990 р. // ВВР УРСР. — 1990. — № 45. — Ст. 602.

⁷ Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14.02.1992 р. // ВВР. — 1992. — № 20. — Ст. 272.

⁸ Про селянське (фермерське) господарство: Закон України від 20.12.1991 р. // ВВР. — 1992. — № 14. — Ст. 186.

⁹ Про фермерське господарство: Закон України від 19.06.2003 р. // ОВУ. — 2003. — № 29. — Ст. 1438.

¹⁰ Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. // ОВУ. — 2001. — № 46. — Ст. 2038.

¹¹ Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // ВВР. — 2003. — № 18-22. — Ст. 144.

¹² Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // ВВР. — 2003. — № 40-44. — Ст. 356.

¹³ Про власність: Закон України від 07.02.1991 р. // ВВР. — 1991. — № 20. — Ст. 249.

¹⁴ Про внесення змін до Закону України “Про банкрутство” в редакції закону України “Про відновлення платоспроможності боржника або визнання банкрутом”: Закон України від 30.06.1999 р. // ОВУ. — 1999. — № 33. — Ст. 1699.

¹⁵ Про охорону навколишнього середовища: Закон України від 25.06.1991 р. // ВВР. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

¹⁶ Водний кодекс України від 06.06.1995 р. // ВВР. — 1995. — № 24. — Ст. 189.

¹⁷ Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. // ВВР. — 1994. — № 36. — Ст. 340.

¹⁸ Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. // ВВР УРСР. — 1971. — № 50. — Ст. 375.



Особливо слід виділити норму ст. 3 Кодексу законів про працю України, якою встановлено, що особливості праці працівників фермерських господарств визначаються фермерським законодавством та їх статутами.

На фермерське господарство поширюються ряд правових норм адміністративного, фінансового, сімейного, житлового, кримінального та інших галузей чинного законодавства України.

Слід також підкреслити, що найбільшу причетність до фермерського господарства має аграрне право. Зокрема, ст. 9 Закону України “Про колективне сільськогосподарське підприємство”¹⁹ передбачено можливості виходу його членів з колективного сільськогосподарського підприємства з метою створення фермерського господарства та одержання майнового та земельного паїв. Також важливу правову роль в питанні удосконалення діяльності фермерських господарств відіграють Укази Президента України: “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва”; “Про заходи щодо реформування аграрних відносин”²⁰; “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям”²¹; “Про захист прав власників земельних часток (паїв)”²².

Специфічність та новизна нового агроформування — фермерського господарства — сприяли виділенню із загальної великої кількості аграрного законодавства такої його частини, як фермерське законодавство. Це стало, з правової точки зору, особливо відчутним, коли 20.12.1991 р. вперше було прийнято спеціальний Закон України “Про селянське (фермерське) господарство”, а в новій редакції — 22.06.1993 р., а 19.06.2003 р. новий закон — “Про фермерське господарство”.

Слід підкреслити, що цей Закон “Про фермерське господарство” поширюється лише на фермерське господарство і не стосується громадян, які ведуть особисте селянське господарство або займаються садівництвом.

До групи спеціального фермерського законодавства відносяться нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України. Наприклад, постанови Уряду України “Про деякі питання розвитку селянських (фермерських) господарств”²³; “Про порядок викупу земельних ділянок громадянами (понад норму, яка приватизується безкоштовно) для ведення фермерського або особистого підсобного господарства”.

Щодо порядку створення фермерського господарства слід врахувати такі правові особливості.

Громадянин, який має намір утворити фермерське господарство, повинен відповідати таким умовам: бути повністю дієздатним, мати не менше 18 років, добровільне бажання створити фермерське господарство, пройти конкурсний відбір і мати відповідні матеріальні ресурси.

¹⁹ Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14.02.1992 р. // ВВР. — 1992. — № 20. — Ст. 272.

²⁰ Про заходи щодо реформування аграрних відносин: Указ Президента України від 18.01.1995 р. // Урядовий кур’єр. — 1995. — № 11.

²¹ Про порядок паювання земель переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям: Указ Президента України від 08.08.1995 р. // Урядовий кур’єр. — 1995. — № 121. Голос України. — 1995. — № 152.

²² Про захист прав власників земельних часток (паїв): Указ Президента України від 21.04.1998 р. // ОВУ. — 1998. — № 16. — Ст. 590.

²³ Про деякі питання розвитку селянських (фермерських) господарств: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.1992 р. // ОВУ. — 2004. — № 15. — Ст. 1048. (Постанова втратила чинність, крім абзаца п. 1 згідно з: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2004 р. “Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України” (ОВУ. — 2004. — № 15. — Ст. 1048).



Стати фермером може громадянин, який має спеціальні знання або навички з ведення сільськогосподарського виробництва та відповідну матеріально-технічну базу. Здатність громадянина вести фермерське господарство повинно бути підтверджене документально (документ про закінчення вищого або середнього навчального закладу, витяг з трудової книжки про стаж роботи в сільському господарстві тощо).

Законодавство передбачає конкурсний відбір бажаючих створити фермерське господарство. Такий конкурс проводить спеціальна конкурсна районна (міська) комісія, склад якої затверджується районною, міською радою на підставі вимог ст. 6 Закону України “Про фермерське господарство”. Проте на юридичному рівні діяльність цих конкурсних комісій недостатньо урегульована, не визначені їхні конкретні функції, права і обов’язки, зокрема це вбачається з Положення про порядок проведення професійного відбору з питань створення фермерського господарства²⁴.

Правовою особливістю створення фермерського господарства в порівнянні із створенням інших агроформувань є те, що його створення безпосередньо пов’язане з правом одержання для цієї мети земельної ділянки. Такий порядок врегульований Земельним кодексом України та законом України “Про фермерське господарство”. Але слід одноразово підкреслити, що ряд положень правових норм цих актів, на жаль, на сьогодні, між собою не пов’язані і не узгоджені.

Наступною правовою особливістю є те, що громадянин, який бажає створити фермерське господарство, повинен подати заяву до районної ради про виділення земельної ділянки для ведення такого господарства. Заява про це подається особою, яка має намір створити фермерське господарство, і попередньо погоджується з відповідною місцевою радою. Вона розглядається районною радою, яка приймає конкретне рішення про надання чи відмову в наданні земельної ділянки для створення фермерського господарства.

Правовою особливістю створення фермерського господарства є і те, що рішення районної ради про надання певної земельної ділянки для створення фермерського господарства фактично являє собою і рішення про виникнення самого фермерського господарства як суб’єкта правових відносин.

Характерною рисою є і той факт, що державний акт про право приватної власності на землю або державний акт про право постійного користування землею видаються на ім’я голови фермерського господарства, а не на всіх членів такого господарства.

Правові особливості у створенні фермерських господарств є і в порядку отримання земельних ділянок для цієї мети. Згідно з чинним законодавством України мали і мають право колишні члени колективних сільськогосподарських підприємств на земельний пай (частку). Перш за все, для цього такі особи повинні, відповідно до вимог ст. 9 Закону України “Про колективне сільськогосподарське підприємство”, безперешкодно вийти із членів такого підприємства з отриманням майнових та земельних паїв (часток).

Право на отримання середньої частки (паю) на землю в умовній кадастровій оцінці закріплено Земельним кодексом України, указами Президента України “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям”, “Про невідкладні заходи

²⁴ Про затвердження положення про порядок проведення професійного відбору з питань створення фермерських господарств: Наказ Міністерства аграрної політики України, Міністерства праці і соціальної політики України від 17.12.2003 р. // ОВУ. — 2004. — № 4. — Ст. 206.



щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” від 3 грудня 1999 року.

Наступна правова ознака полягає в тому, що утворити фермерське господарство має право лише громадянин України. Іноземні громадяни не мають права на створення фермерських господарств.

На сьогодні законодавством України також передбачено, що голова і члени фермерського господарства можуть працювати і в інших підприємствах, організаціях і господарствах.

Після відведення земельної ділянки в натурі та одержання Державного акта на право приватної власності на землю або на право постійного користування нею чи згідно з укладеним договором оренди фермерське господарство набуває правового статусу юридичної особи після здійснення державної реєстрації. Фермерське господарство має право вступати в договірні правовідносини з іншими юридичними особами як самостійний сільськогосподарський товаровиробник.

Проте слід відзначити, що сучасне аграрне, в тому числі фермерське законодавство є досить складним, не кодифікованим, не завжди чітким та послідовним, і тому на практиці нерідко допускаються факти його порушень. Це пояснюється неналежною організацією юридичного обслуговування фермерських господарств з боку сільськогосподарських та представницьких органів ряду регіонів України.

Розвитку фермерства в Україні сприяв Земельний кодекс України, який деталізував інститут приватної власності на землю, надав пріоритетне право на отримання землі у приватну власність тим громадянам України, які мають намір створити та можуть вести фермерське господарство.

Розвитку фермерських господарств, крім фінансових, економічних і організаційних проблем та труднощів, перешкоджають також такі причини:

— нечіткість правових норм фермерського законодавства щодо правового регулювання створення та діяльності фермерських господарств;

— практично не організована спеціалізована юридична служба, яка б надавала систематичну правову допомогу фермерським господарствам;

— незадовільне знання громадянами правових норм чинного законодавства, в тому числі і про фермерські господарства;

— порушення Закону України “Про інформацію”²⁵ в частині пропаганди правових норм аграрного, земельного, господарського та іншого чинного законодавства;

— відсутність єдиного кодифікаційного акта — Аграрного кодексу України, в якому містилися норми, які б повністю врегулювали правове становище фермерів.

Розвитку та удосконаленню фермерського законодавства сприяло прийняття нових Цивільного кодексу України та Господарського кодексу України.

Практика застосування законодавства фермерськими господарствами свідчить про необхідність детального врегулювання майнових відносин членів фермерського господарства, їх право власності, договірні та трудові відносини цих членів.

З урахуванням вимог правової норми, яка міститься в ст. 3 Кодексу законів про працю в Україні, необхідно в законодавчому порядку передбачити конкретне регулювання діяльності фермерського господарства як статутами, так і іншими

²⁵ Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. // ВВР. — 1992. — № 48. — Ст. 650.



нормативними та локальними актами. В статутах фермерських господарств та інших локальних актах необхідно більш детально врегулювати як питання членських, трудових і майнових відносин членів фермерського господарства, так і трудові відносини з найманими працівниками.

Отже, хоч спеціальний Закон України “Про фермерське господарство” є позитивним, але практика його застосування свідчить, що ряд правових положень цього законодавчого акта, на нашу думку, вимагають юридичного удосконалення, усунення деяких суперечностей та сприяння узгодженню його правових норм із земельним, аграрним, цивільним, господарським, трудовим, кримінальним, адміністративним та іншими галузями національного законодавства.

Відповідно до вимог чинного законодавства юридичні особи повинні діяти на підставі своїх статутів. Практика діяльності свідчить, що відсутність статуту в окремих фермерських господарств ускладнює їх як внутрішні, так і зовнішні правовідносини. Тому кожне фермерське господарство повинно в обов’язковому порядку розробити і прийняти статут. Необхідно за участю юристів-практиків та науковців-аграрників розробити Примірний статут фермерського господарства і схвалити його на урядовому рівні. Такий статут полегшив би фермерам розробку власних статутів з урахуванням специфіки та практики їх діяльності. На нашу думку, такий статут повинен прийматися членами фермерського господарства, а там, де відсутні члени, повинен затверджуватись одноосібно головою фермерського господарства.

Узагальнення роботи фермерських господарств свідчить, що всі такі господарства, окрім статутів, повинні мати такі локально-правові акти: Правила внутрішнього розпорядку, Положення про оплату праці та матеріальне стимулювання, Положення про дисциплінарну і матеріальну відповідальність, Функціональні положення працівників, Контракт про роботу в фермерському господарстві, Інструкцію про порядок укладання договорів та інші. Ці акти повинні обов’язково узгоджуватись між собою і не суперечити нормам чинного національного законодавства.

Управління агропромислового розвитку обласних та районних державних адміністрацій повинні брати активну участь у реалізації державної аграрної політики щодо забезпечення законності та сприяти здійсненню заходів щодо підтримки і захисту фермерських господарств²⁶. Ці органи управління в межах наділеної компетенції зобов’язані забезпечувати рівні умови для розвитку всіх форм власності та господарювання в галузі сільськогосподарського виробництва, сприяти розвитку аграрного підприємства на селі, зокрема фермерських господарств, узагальнювати практику дотримання законодавства про сільське господарство та вносити у відповідні органи пропозиції та рекомендації з цих питань, які сприяли б розвитку аграрних правовідносин в сільському господарстві.

Враховуючи вищенаведене та враховуючи багаторічний власний досвід роботи в АПК, пропозиції вчених-аграрників, доцільно кодифікувати аграрне законодавство, враховуючи і законодавство про фермерські господарства. Виникла необхідність загального закону про сільськогосподарські господарства із врахуванням досвіду європейських держав. Наприклад, у Польщі аграрну сферу, в тому числі фермерські господарства регулює Національний конституційний Акт про сільське господарство, у Латвії діє Закон Про сільське господарство, в

²⁶ Про затвердження типових положень про Головне управління сільського господарства і продовольства обласної, управління сільського господарства і продовольства Севастопольської міської, управління (відділ) сільського господарства і продовольства районної державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2000 р. // ОВУ. — 2000. — № 42. — Ст. 1786.



Нідерландах існує Акт про сільське господарство, в Греції діє Сільськогосподарський кодекс, а у Франції прийнято Аграрний кодекс²⁷.

Прийняття в Україні закону “Про сільське господарство” дасть змогу систематизувати велику кількість аграрного законодавства. Адже сучасне аграрне законодавство поки що не повною мірою відповідає об’єктивним потребам подальшого розвитку господарства в Україні. Справедливо наголошує Н. І. Титова на необхідності закріплення у нормативно-правових актах обов’язків та прав селян, членів фермерських господарств як суб’єктів аграрних правових відносин, що є найменш юридично захищеними державою з-поміж інших суб’єктів²⁸.

Слід також зауважити, що жоден науковець-аграрник не відкидає необхідності прийняття і Аграрного кодексу України як єдиного кодифікованого акта аграрного законодавства.

Однією із головних проблем на сьогодні є становлення форми та джерел дотації сільському господарству нашої країни як з державних, так і з недержавних фондів, спеціально визначених для цих цілей. З цією метою необхідно виробити програму з дотаціювання сільського господарства, а також прийняти Закон України “Про дотування аграрного сектору економіки”.

Отже, удосконалення аграрного законодавства, в тому числі і про фермерські господарства сприяє активізації діяльності фермерських господарств з виробництва сільськогосподарської якісної продукції та сировини.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою цивільно-правових дисциплін
Хмельницького університету управління та права
(протокол № 10 від 3 травня 2007 року)*



²⁷ Бобкова А. Г. Закон про сільське господарство як передумова адаптації законодавства України до вимог ЕАП та ЕС // Перспективи міжнародної інтеграції агропромислового комплексу України “МІА України 2005: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. — К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

²⁸ Титова Н. І. Вказ. праця.