



## ЕКОЛОГІЧНЕ, ЗЕМЕЛЬНЕ ТА АГРАРНЕ ПРАВО

*Онищенко Ч.М.,*

*провідний науковий співробітник*

*Інституту держави і права*

*ім. В. М. Корецького НАН України,*

*доктор юридичних наук*

### ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ФЕРМЕРСЬКІ ГОСПОДАРСТВА

Історія розвитку законодавства України в сфері правового регулювання селянського (фермерського) господарства налічує понад десять років.

Проблемам правового регулювання селянського (фермерського) господарства було присвячено низку наукових робіт провідних вітчизняних науковців, зокрема В.І. Андрейцева, Ц.В. Бичкової, П.Ф. Кулинича, В.П. Жушмана, Н.С. Кузнєцової, Н.Р. Малишевої, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, Т.П. Проценко, В.І. Семчика, Н.І. Тітової, В.С. Щербини, В.В. Янчука та інших.

Метою цієї статті є дослідження історії розвитку вітчизняного законодавства в сфері правового регулювання селянського (фермерського) господарства. Вивчення історичного розвитку законодавства в цій сфері дозволяє запозичити набутий правотворчий і правозастосовчий досвід в подальшому вдосконаленні законодавства.

Першим кроком в правовому регулюванні відносин щодо створення, діяльності та припинення селянського (фермерського) господарства стало прийняття 17 жовтня 1990 р. Закону УРСР “Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві України”, Постанови Верховної Ради України “Про земельну реформу” від 18 грудня 1990 р. та Постанови Кабінету Міністрів України від 20 липня 1991 р. № 96 “Про розвиток селянських (фермерських) господарств”.

Закон УРСР “Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві України” визначив умови, зміст і межі пріоритетності розвитку соціальної сфери села та агропромислового комплексу в структурі народного господарства. Закон проголосив рівність усіх форм власності в агропромисловому комплексі (селянські (фермерські) господарства, колгоспи, радгоспи, підсобні сільські господарства підприємств і організацій, переробні та інші підприємства, кооперативи, акціонерні товариства, орендні колективи, особисті підсобні господарства громадян тощо) та визначив організаційно-економічні і правові заходи забезпечення пріоритетності соціального розвитку села та агропромислового комплексу, серед яких можна назвати такі заходи:

– надання агропромисловим товаровиробникам права вільного вибору форм і напрямів трудової та господарської діяльності, повної власності на результати своєї праці;

– зміна державної інвестиційної політики, зокрема спрямування інвестицій на першочергове створення матеріально-технічної бази по виробництву засобів механізації, хімізації, переробної промисловості, будівельної індустрії для агропромислового комплексу з



метою поліпшення його соціально-економічного становища і наукового забезпечення та соціальних умов життєдіяльності трудових колективів;

– формування належної соціальної інфраструктури села;

– проведення демографічної політики, спрямованої на припинення міграції молоді до міст та забезпечення природного приросту сільського населення, створення жінкам, що проживають у сільській місцевості, умов для виховання дітей;

– підготовка висококваліфікованих спеціалістів, робочих кадрів широкого профілю та масових професій для всіх типів господарств і напрямів виробничої діяльності;

– створення рівних можливостей для всіх громадян, які постійно проживають і працюють у сільській місцевості, в задоволенні соціальних, культурно-освітніх і побутових потреб.

Наступним кроком було прийняття Верховною Радою України 20 грудня 1991 р.<sup>1</sup> Закону України “Про селянське (фермерське) господарство”, в який протягом десятиліття вносилися певні зміни та доповнення, зумовлені реформуванням аграрного сектору економіки. Проте не всі ці зміни можна назвати принциповими. Протягом цього періоду був відсутній механізм реалізації закріплених Законом основ створення та діяльності селянських (фермерських) господарств через систему підзаконних нормативно-правових актів та належна державна фінансова підтримка. Певні зрушення сталися лише в 2003 році з прийняттям нової редакції Закону України “Про фермерське господарство” від 19 червня 2003 р.<sup>2</sup>, який діє і на сьогодні.

Закон України “Про селянське (фермерське) господарство” від 20 грудня 1991 р. запровадив і визначив економічні, соціальні й правові основи створення та діяльності селянських (фермерських) господарств в Україні.

Же в цьому законі був закріплений сімейний характер селянського (фермерського) господарства. Відповідно до першої редакції цього Закону селянські фермерські господарства визнавалися юридичними особами. З метою стимулювання розвитку селянських (фермерських) господарств Закон встановив ряд пільг для членів селянських фермерських господарств, зокрема члени селянських фермерських господарств звільнялися від сплати прибуткового податку з доходів, одержуваних ними від роботи в цих господарствах.

Застосування цього Закону на практиці виявило низку прогалин в ньому і вже 22 червня 1993 р. Закон було прийнято в новій редакції<sup>3</sup>. Зокрема новою редакцією Закону були встановлені більш жорсткі вимоги до осіб, які бажали створити селянські (фермерські) господарства та які були їх членами.

Так, відповідно до ст. 2 встановлювалось, що голова і члени селянського (фермерського) господарства не можуть постійно працювати в інших підприємствах, установах та організаціях. Статтю 4 було доповнено положеннями про те, що особи, які мають намір створити селянське (фермерське) господарство, повинні пройти певний конкурсний відбір, який проводить районна (міська) конкурсна комісія, та положеннями про порядок формування складу такої комісії.

З тексту закону було вилучене обмеження щодо набуття права власності на земельну ділянку лише після шести років володіння нею.

Нова редакція Закону дещо уточнила граничні розміри земельних ділянок, які можуть надаватися в приватну власність або у користування для ведення селянського (фермерського) господарства. Так, якщо перша редакція Закону встановлювала розмір земельної ділянки не

<sup>1</sup> ВВР. – 1992. - № 154. – Ст. 186.

<sup>2</sup> ВВР. – 2003. - № 45. – Ст. 363.

<sup>3</sup> Про селянське (фермерське) господарство: Закон України // ВВР. – 1993. - № 32. – Ст. 341.



більше 50 гектарів сільськогосподарських угідь і 100 гектарів інших земель, то відповідно до редакції 1993 року розмір земельної ділянки обмежувався 50 гектарами ріллі і 100 гектарами усіх земель, а у місцевостях з трудонедостатніми населеними пунктами, визначеними Кабінетом Міністрів України, - 100 гектарами ріллі.

Друга редакція Закону в ст. 12 встановила право громадян, які ведуть селянське фермерське господарство, на будівництво житлових, виробничих, культурно-побутових та інших будівель і споруд на відведеній їм у власність і користування земельній ділянці за погодженням з місцевою Радою народних депутатів.

З прийняттям другої редакції Закону були уточнені положення першого варіанту Закону щодо поважності причин, за яких громадяни, які ведуть селянське фермерське господарство на земельній ділянці, наданій їм у простійне користування, можуть передавати земельну ділянку в тимчасове користування іншим особам. Так, ст. 13 такими причинами назвала призов їх на строкову військову службу, вступ до навчального закладу. При цьому строк передачі земельної ділянки в такому випадку не міг перевищувати п'яти років. Допускалась також передача в оренду земельної ділянки при успадкуванні її неповнолітнім на період до досягнення спадкоємцем повноліття.

Певним чином був деталізований порядок проведення державної реєстрації селянських (фермерських) господарств. Так, був встановлений граничний термін в 30 днів для реєстрації селянського (фермерського) господарства у Раді народних депутатів, що передала у власність або користування земельну ділянку. Для державної реєстрації селянського (фермерського) господарства до відповідної Ради народних депутатів, окрім заяви, списку осіб, які виявили бажання створити його, і документу про внесення плати за державну реєстрацію, подається статут (якщо це необхідно для створюваної організаційної форми підприємництва). Тим самим законодавець передбачав створення селянських (фермерських) господарств у організаційно-правових формах, передбачених законодавством України.

Із положень Закону було виключено право членів селянського (фермерського) господарства на безкоштовне використання для власних потреб мисливських та рибальських угідь, розташованих у межах господарства.

Щодо відповідальності селянського (фермерського) господарства, то слід відзначити, що Закон було доповнено положенням, що у разі систематичного невнесення земельного податку в терміни, встановлені законодавством України, а також орендної плати в терміни, визначені договором оренди, право власності і користування земельною ділянкою чи її частиною припиняється (ст. 18).

З тексту закону були виключені положення щодо успадкування права на володіння земельною ділянкою, наданою для ведення селянського (фермерського) господарства. Замість цього було встановлено, що успадкування землі і майна селянського (фермерського) господарства здійснюється відповідно до земельного та цивільного законодавства України. Такі зміни були пов'язані із змінами в земельному законодавстві України та виключенням з Земельного кодексу України такого інституту, як довічне успадковуване володіння землею.

Нова редакція закону встановила обмеження щодо використання земельної ділянки, переданої у власність як об'єкт застави. Так, в ст. 25 Закону в редакції 1993 року встановлювалось, що передана у власність земельна ділянка може бути об'єктом застави лише за зобов'язанням з участю кредитної установи.

Крім цього, були скасовані пільги щодо сплати прибуткового податку членами селянських (фермерських) господарств з доходів, одержуваних ними від роботи в цих господарствах.



Змінено було підстави для припинення діяльності селянського (фермерського) господарства.

Так, відповідно до Закону від 20 грудня 1991 р. діяльність селянських (фермерських) господарств припинялася у випадках:

- а) добровільної відмови голови селянського (фермерського) господарства від земельної ділянки, наданої у довічне успадковане володіння, або закінчення строку оренди землі;
- б) рішення членів селянського (фермерського) господарства про припинення його діяльності;
- в) ведення господарства переважно працею найманих працівників;
- г) використання землі не за цільовим призначенням;
- д) використання земельної ділянки способами, що призводять до зниження родючості ґрунтів, їх хімічного і радіоактивного забруднення, погіршення екологічної обстановки;
- є) невнесення земельного податку, а також орендної плати в строки, встановлені законодавством;
- ж) невикористання земельної ділянки для сільськогосподарського виробництва протягом року з часу її надання;
- з) вилучення земельної ділянки в установленому законом порядку для державних і громадських потреб;
- и) визнання селянського (фермерського) господарства неплатоспроможним (банкрутом);
- і) якщо не залишається жодного члена селянського (фермерського) господарства або спадкоємця, який бажає продовжити діяльність господарства.

Відповідно до другої редакції з підстав припинення селянського (фермерського) господарства були виключені такі підстави, як добровільна відмова голови селянського (фермерського) господарства від земельної ділянки, ведення господарства переважно працею найманих працівників, використання землі не за цільовим призначенням, використання земельної ділянки способами, що призводять до зниження родючості ґрунтів, їх хімічного і радіоактивного забруднення, погіршення екологічної обстановки, невнесення земельного податку, а також орендної плати в строки, встановлені законодавством, невикористання земельної ділянки для сільськогосподарського виробництва протягом року з часу її надання. Причому слід відзначити, що виключення цих підстав з тексту Закону не означало відмови законодавця від таких підстав припинення селянських (фермерських) господарств, оскільки ці підстави відповідно до Земельного кодексу України були підставами для припинення права на земельну ділянку, а відповідно до нової редакції закону припинення права на земельну ділянку визнавалось підставою для припинення селянського (фермерського) господарства.

Тривалий час Закон України “Про селянське (фермерське) господарство” не зазнавав ніяких змін. Лише в 1999 році частину першу статті 25 Закону було доповнено положенням щодо можливості селянського фермерського господарства самостійно визначати розмір готівки, що постійно знаходиться в його касі, на поточні витрати<sup>4</sup>.

В 2000 р. зі ст. 7 Закону було виключено вимогу про те, що голова і члени селянського фермерського господарства не можуть постійно працювати в інших підприємствах, установах та організаціях<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Про внесення зміни до статті 25 Закону України “Про селянське (фермерське) господарство”: Закон України від 20.10.1999 р. № 1169-XIV // ВВР. – 2000. - № 1. - Ст. 1.

<sup>5</sup> Про внесення зміни до статті 25 Закону України “Про селянське (фермерське) господарство”: Закон України від 2.11.2000 р. № 2071-III // ВВР. – 2000. - № 51-52. - Ст. 448.



На сьогодні основоположними законодавчими актами в сфері підприємницької діяльності зі створенням такої юридичної особи, як фермерське господарство, є Конституція України, Земельний кодекс України, Господарський кодекс України і Закон України “Про фермерське господарство”.

В Законі України “Про фермерське господарство”, прийнятому 19 червня 2003 р., збереглися основні засади створення та діяльності фермерських господарств. Так, збережений сімейний характер такої форми підприємницької діяльності. Як і в попередніх редакціях Закону, членами фермерського господарства можуть бути лише громадяни України, які є родичами або членами сім’ї відповідно до закону. Фермерське господарство може бути створене однією особою.

Таким чином, фермерське господарство може розглядатись і як унітарне підприємство, і як корпоративне. Відповідно до п. 4 та 5 Господарського кодексу України унітарним визнається підприємство, яке створюється одним засновником, який виділяє необхідне для того майно, формує відповідно до закону статутний фонд, не поділений на частки (паї), затверджує статут, розподіляє доходи, безпосередньо або через керівника, який ним призначається, керує підприємством і формує його трудовий колектив на засадах трудового найму, вирішує питання реорганізації та ліквідації підприємства, а корпоративне підприємство утворюється, як правило, двома або більше засновниками за їх спільним рішенням (договором), діє на основі об’єднання майна та/або підприємницької чи трудової діяльності засновників (учасників), їх спільного управління справами, на основі корпоративних прав, у тому числі через органи, що ними створюються, участі засновників (учасників) у розподілі доходів та ризиків підприємства.

Також зберігається підхід, відповідно до якого фермерське господарство розглядається як юридична особа. Так, ст. 1 Закону встановлює, що фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян із створенням юридичної особи, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, займатися її переробкою та реалізацією з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм для ведення фермерського господарства, відповідно до закону. Фермерське господарство діє на основі Статуту, а також має такі необхідні для діяльності юридичної особи атрибути, як найменування, печатка і штамп.

Слід відзначити, що не у всіх країнах фермерські господарства розглядаються як юридичні особи. Так, згідно з ЦК Російської Федерації фермерське господарство не є юридичною особою. Як відмічалось в російській юридичній літературі, ЦК РФ усунув „юридичне непорозуміння”, яке містилось в Законі РФ “Про селянське (фермерське) господарство” від 22 листопада 1990 року, згідно з яким селянське (фермерське) господарство визнавалось юридичною особою. Кодекс „повернув” селянському (фермерському) господарству його початкову форму – форму підприємницької діяльності без створення юридичної особи<sup>6</sup>.

Головою фермерського господарства є його засновник або інша особа, повноваження якої визначені в статуті. На відміну від попередніх редакцій Закону, Закон від 19 червня 2003 р. надав можливість голові фермерського господарства доручати письмово виконання своїх обов’язків не лише одному з членів господарства, а й особі, яка працює за контрактом в господарстві.

<sup>6</sup> Устюкова В.В. Гражданско-правовое регулирование создания и функционирования крестьянских (фермерских) хозяйств как субъектов предпринимательской деятельности // Предпринимательская деятельность в сельском хозяйстве России. Правовые вопросы. – М.: Институт государства и права Российской академии наук, 1998. – С.23.



Зникло із Закону таке дискримінаційне, на нашу думку, положення щодо того, що першочергове право на створення селянського (фермерського) господарства надається громадянам, які проживають в сільській місцевості. Відповідно до Закону для створення фермерського господарства громадяни повинні пройти професійний відбір, Положення про порядок проведення якого затверджується спеціально уповноваженими центральними органами виконавчої влади з питань аграрної політики і питань праці та соціальної політики за погодженням з Асоціацією фермерів та приватних землевласників України. Вимога щодо створення Положення є новелою цього Закону. Слід сказати, що Міністерством аграрної політики України було розроблено Систему підвищення кваліфікації керівників і спеціалістів місцевих органів управління сільського господарства, підприємств різних форм власності і господарювання, установ і організацій АПК та робітничих кадрів в осінньо-зимовий період 2002-2003 років<sup>7</sup>. Метою цієї Системи було забезпечення реалізації положень Указу Президента України від 3 грудня 1999 року № 1529 "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки"<sup>8</sup> та на виконання окремого доручення Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2002 року № 22 9760/96 щодо забезпеченню ефективності сучасного агропромислового виробництва.

Незважаючи на наявність позитивних положень в новому Законі, він містить багато прогалин, що зумовлює необхідність подальшого внесення змін до нього. Зокрема, це стосується визначення організаційно-правової форми юридичної особи, в якій створюється фермерське господарство, порядку створення та компетенції органів управління фермерського господарства, а також прав членів фермерського господарства.



<sup>7</sup> Система підвищення кваліфікації керівників і спеціалістів місцевих органів управління сільського господарства, підприємств різних форм власності і господарювання, установ і організацій АПК та робітничих кадрів в осінньо-зимовий період 2002-2003 років, затверджена Наказом від 23.12.2002 р. N 402 "Про організацію масового навчання працівників сільського господарства в осінньо-зимовий період 2002-2003 років".

<sup>8</sup> Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки: Указ Президента України від 3 грудня 1999 року N 1529/99 // Голос України. - 07.12.1999. - № 227.