

# ШЛЯХИ ВІДРОДЖЕННЯ

## СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ



### **К. О. Настечко**

кандидат юридичних наук,  
молодший науковий співробітник  
Інституту держави і права  
імені В.М. Корецького НАН України

*У статті розглядаються основні базові шляхи відродження сільського господарства України, визначається роль держави у відродженні галузі, досліджується зарубіжний досвід у вищевказаній сфері.*

**Ключові слова:** земельні ділянки, відродження, українське сільське господарство.

*В статье рассматриваются основные базовые пути возрождения сельского хозяйства Украины, определяется роль государства в возрождении отрасли, исследуется зарубежный опыт в вышеуказанной сфере.*

**Ключевые слова:** земельные участки, возрождение, украинское сельское хозяйство.

*The basic ways of revival of Ukrainian agriculture has been examined in the article, the role of state in the revival of branch has been defined, the international experience in the aforementioned sphere has been researched.*

**Keywords:** land plots, revival, Ukrainian agriculture.

Україна – демократична, правова держава, яка перебуває в процесі свого еволюційного розвитку. Довгий час увага в нашій країні була зосереджена на розвитку та відновленні таких галузей господарства, як металургія, промислове господарство, текстильна промисловість та ін. Однак, не слід забувати, що історично Україна вважалася саме аграрною державою, в якій головна роль має бути відведена сільському господарству. Зауважимо, що нині настав час для того, щоб інвестувати кошти державного бюджету в розвиток аграрного сектору економіки, який повинен стати потужною базою, яка забезпечить потреби держави в продуктах харчування, вирощенні пшениці та інших сільськогосподарських культур і підвищить якість життя на селі. Проблема сучасного села полягає саме у відсутності коштів для купівлі засобів виробництва для обробки землі, у браку кваліфікованих молодих спеціалістів, які мають необхідні знання для того, щоб працювати на землі. Всі ці питання потребують негайного вирішення, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження, і мають як теоретичне, так і прикладне значення. Також вони будуть корисні науковим співробітникам для використання у їхніх подальших наукових дослідженнях і практикам – для запровадження у реальне життя, представникам органів державної влади та місцевого самоврядування – для вироблення подальшої стратегії державного будівництва й формування розвинутого правового середовища в незалежній Україні.

Окремі аспекти, які стосуються дослідження причин і наслідків земельної та аграрної реформи в Україні, а та-

кож шляхів подолання суперечностей та усунення прогалин чинного законодавства, були предметом розгляду таких науковців, як Д. В. Бусуйок, П. Ф. Кулинич, В. І. Семчик, Ю. С. Шемшученко, і в межах власних науково-правових досліджень, і в наукових планових темах, які досліджувались у відділі проблем аграрного, земельного та екологічного права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.

У нашій статті ми плануємо дослідити особливості та можливі шляхи відновлення сільського господарства України. Також хочемо визначити стратегію розвитку аграрного сектору України, виокремити основні пріоритети й орієнтири, які мають стати базою для визначення подальшої правової політики України у вищевказаній сфері.

Прагнення до цивілізованого, сталого та стабільного розвитку сільського господарства має стати основною метою формування правової політики України. Мають бути чітко визначені першочергові і наступні заходи, які необхідні для відродження аграрного сектору економіки, та джерела фінансування, спрямовані на втілення цих заходів.

Слід відзначити, що врегулювання земельних та аграрних правовідносин в Україні має відбуватися комплексно і мати своєю основою вагому теоретичну базу. На нашу думку, у зв'язку з утворенням нової держави – Україна і запровадження нового підходу до врегулювання аграрних і земельних правовідносин, виникла правова невизначеність, безсистемність і часто хибний підхід до врегулювання земельних і аграрних правовідносин.

Ю. С. Шемшученко, В. І. Семчик з цього приводу пишуть, що на зміст

аграрного права як галузі права суттєво вплинули корінні зміни в системі аграрних правовідносин. З першого дня після проголошення незалежності аграрна економіка стала ринковою економікою, пов'язаною з товарно-грошовими відносинами. Були проведені аграрна і земельна реформи, введені приватна, колективна й державна власність. З прийняттям у 1996 р. Конституції України були визначені приватна, комунальна і державна власність на землю та майно. Право колективної власності на землю й майно випало з системи права. У зв'язку із втратами в аграрній реформі колективні сільськогосподарські підприємства у період 1996-2002 рр. розпалися, припинили своє існування і були реформовані в інші форми приватного підприємства [1, с. 78].

На наш погляд, слід підсилити роль держави у врегулюванні аграрних і земельних правовідносин. О. О. Протченко вважає, що до базових функцій органів державного управління належать:

- 1) визначення мети та завдань;
- 2) формування аграрної політики, створення відповідної нормативно-правової бази;
- 3) стимулювання економічних процесів. Сюди можна віднести: вдосконалення функцій щодо створення вільного конкурентного середовища в аграрному секторі, зокрема тваринництві, програм підтримки тваринницької продукції, вдосконалення державної підтримки, стимулювання інвестиційної діяльності в Україні тощо;
- 4) моніторинг та аналіз розвитку;
- 5) контроль та оцінка виконання цільових програм, нормативно-правових або регуляторних актів.

Кожен законодавчий акт повинен починатися з чіткого формулювання

цілей та завдань. Мета має окреслити стратегічний напрям розвитку галузі і бути орієнтиром, якого бажано досягти протягом певного періоду.

Завдання мають сприяти виробленню конкретних дій, вказувати чіткий напрям і бути детально розписаними і зрозумілими [2, с. 27-28].

Державі слід визначити пріоритети у подальшому розвитку України. У цьому контексті позитивним є досвід Російської Федерації. М. І. Козир пише, що нещодавно вперше у новітній історії сільське господарство віднесено до пріоритетних галузей і у складі агропромислового комплексу (АПК) включено до пріоритетного президентського національного проєкту «Розвиток АПК» [3, с. 185-186].

На нашу думку, наступним кроком має стати визначення завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування для їх подальшої політики щодо розвитку галузі. Зокрема, наголосимо на тому, що однією з основних функцій повинна стати функція планування розвитку сільського господарства.

В умовах земельної реформи роль держави в регулюванні земельних відносин значно зростає. При цьому більш чи менш суттєве втручання держави в приватні земельні права залежить від багатьох факторів і є результатом частіше політичних рішень, ніж правових розробок. Ці заходи мають бути научно (економічно) обґрунтовані і обов'язково зафіксовані в праві [4, с. 134-138].

Вважаємо, що у рамках планування слід визначити короткострокові та довгострокові цілі. До короткострокових цілей потрібно віднести визначення перспективних, але тимчасово не оброблюваних площ сільськогосподарської промисловос-

ті, які потребують обробітку, стимулювання селян до праці на землі шляхом надання житла у сільськогосподарській місцевості. До довгострокових цілей слід віднести розробку програм розвитку фермерських господарств, а також великих промислових господарств, які працюватимуть на умовах поєднання праці й майна працівників кооперативів. Нині фермерське господарство є вигідним для найбільш заможних селян, які мають засоби обробітку землі, інші – примушені здавати свою земельну частку (пай) в оренду. Отже, такі селяни мають об'єднуватися задля розвитку сільськогосподарського виробництва. Проблема полягає в тому, що в селян немає стимулів для такого об'єднання, а також інформації про ефективні способи використання земельних ділянок. Надання такої інформації має стати обов'язком голови ради села або селища.

Іншою важливою функцією має стати координаційна функція. Саме вона повинна стати головуючою у діяльності усієї системи органів галузевого державного управління агропромисловим комплексом, відтворення яких в нових ринкових умовах господарювання комерційних організацій АПК давно назріло і чекає свого найшвидшого позитивного вирішення [3, с. 197].

Наступним кроком є визначення завдань аграрно-правової науки на сучасному етапі. Такими завданнями мають стати: узагальнення накопиченого досвіду правового регулювання організації та функціонування всіх ланок агропромислового комплексу і розробка наукових рекомендацій з подальшого вдосконалення законодавства в сфері планування та державного управління сільським

господарством і агропромисловим комплексом, аналіз правового положення сільськогосподарських та агропромислових організацій, підприємств та їх об'єднань, вивчення дії господарського механізму в АПК та особливостей відновлення практики планування (прогнозування) і аналіз правових форм його правового регулювання, в тому числі й шляхом розробки і реалізації державних та регіональних цільових програм розвитку окремих видів сільськогосподарського виробництва, удосконалення законодавства, спрямованого на підвищення ефективності сільськогосподарського виробництва, на чітке закріплення у законодавстві соціальних прав і обов'язків трудівників села, дослідження можливості урегулювання цих питань у пропонованому до прийняття Аграрному кодексі, формуванні рівноправних еквівалентних відносин всередині АПК, аналізі екологічних проблем розвитку агропромислового комплексу країни [3, с. 201].

Наступними важливими напрямами державного регулювання ринку землі є державне планування використання землі. Воно проявляється в різних формах: регулювання планування і забудови, резервування земель для державних і муніципальних потреб, встановлення зонування території земель в населених пунктах, встановлення спеціальних санітарно-захисних зон поблизу промислових підприємств, а також захисних зон на транспорті [4, с. 134-138].

Іншим невирішеним завданням є те, що в невеликих та середніх селах сільськогосподарська продукція використовується для власного споживання, продажу для її використання у сусідніх містах.

Для сільського населення, дрібних фермерів труднощі зі збутом тваринницької продукції ще більш зростають через відсутність системи заготівельно-збутових організацій, насамперед кооперативів, а також оптових формувань.

Сільськогосподарська обслуговуюча кооперація не розвивається, оскільки не має реальної підтримки з боку держави – ні правової, ні організаційної, і фінансової. Давно вже назріла необхідність прийняття нового закону про сільськогосподарську кооперацію, який би передбачав розмежування функцій та принципів між виробничими і обслуговуючими кооперативами, визначення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів як неприбуткових організацій, механізми державної підтримки таких кооперативів.

Слід прийняти закон про оптові ринки сільськогосподарської продукції, який би передбачав зазначені стимули, а також державні програми становлення та розвитку мережі оптових ринків сільськогосподарської продукції на найближчу перспективу [2, с. 33-34]. Треба створити та розвивати структуру сільськогосподарських заготівельно-збутових підприємств.

На нашу думку, потрібно укласти договори про постачання сільськогосподарської продукції високої якості до супермаркетів. Сьогодні якість інших продуктів в супермаркетах є допустимою та належною, але якість сільськогосподарської продукції потребує значного поліпшення. Виходом із ситуації може стати укладення вищевказаних договорів з сільськогосподарськими товариствами.

Потрібно внести пропозицію про виділення земельної ділянки для на-

ступного спорудження на ній будівлі й переходом її до статусу садиби. Заохоченням у цьому випадку виступатиме виділення або продаж більшої ділянки, обов'язком громадянина в цьому випадку буде будівництво будівлі, можливість мати різноманітні форми використання земельної ділянки.

Цільове призначення присадибної земельної ділянки зумовлює наявність у її власника права надати цю ділянку в користування іншій особі лише для будівництва житлового будинку та інших споруд і будівель, призначених для його обслуговування. Правочини щодо надання присадибної земельної ділянки у користування з іншою метою мають визнаватись недійсними.

Садиба є складною річчю, у зв'язку з цим, при її відчуженні не може йтися про основну річ і приналежність до неї.

Право власності на присадибну земельну ділянку має перетворитися на право власності на садибу. У разі трансформації відповідного об'єкта права власності внаслідок спорудження на цій ділянці і прийняття до експлуатації у встановленому законодавством порядку житлового будинку, а також обслуговуючих будівель і споруд (у разі їх наявності). Присадибна земельна ділянка (із розташованими на ній будівлями і спорудами) перетворюється на садибу, з прийняттям вищевказаних споруд до експлуатації та державної реєстрації права власності на них.

Садиба як об'єкт права власності належить до індивідуально-визначених речей і є складною річчю, оскільки присадибна земельна ділянка утворює єдине ціле з житловим будинком, іншими будівлями або спорудами, що на ній розташовані, багаторічними насадженнями тощо. Садиба є річчю по-



дільною, адже частина садиби може бути виділена в натурі, в результаті цього створюється окремий об'єкт права власності, що підлягає державній реєстрації.

Присадибна земельна ділянка (садиба) може бути у власності двох або більше осіб. Вона може належати особі на праві спільної часткової або на праві спільної сумісної власності. Співвласники садиби мають право на виділ в натурі належної їм частини садиби (ст. ст. 364, 370 ЦК України). Як правило, виділ частки з права спільної власності на садибу допускається, якщо цей виділ не змінить цільового призначення присадибної ділянки.

Приєднуючись до думки авторів, які вважають, що власність не є привласненням, а його наслідком, слід відзначити, що присадибна земельна ділянка перетворюється на садибу в тому випадку, коли фізична особа не тільки набула права власності на відповідну земельну ділянку, а й збудувала на ній житловий будинок, інші будівлі й споруди. Саме тому таке будівництво, що визначається відрізом часу з початку зведення будинку до його завершення, є часом набуття права власності на садибу, а моментом набуття такого права є державна реєстрація відповідного права власності [5, с. 3-9].

Варто звернутися до досвіду розвинутих зарубіжних країн у сфері відновлення рівня використання землі як природного ресурсу, підвищення та вдосконалення рівня правового регулювання земельних ресурсів, покращення і відродження позитивного ставлення людей до сільського господарства та ін. Наприклад, позитивний досвід, що стосується відновлення та розвитку сільського гос-

подарства США, про який Лі Якокка пише, що під егідою уряду було здійснено низку програм – надані урядові асигнування на наукові розробки, в штатах з'явилися спеціалісти для навчання фермерів основам сільськогосподарських знань, владою штатів створені експериментальні ферми, розгорнуті системи електрифікації сільського господарства й іригації, як наприклад, Управління з розвитку долини ріки Теннессі, запроваджено страхування сільськогосподарських культур, введена практика кредитування експорту сільськогосподарської продукції, прийняті програми підтримки цін, здійснюються системи контролю за розмірами посівних площ [6, с. 422].

Отже, підсумовуючи, ми прийшли до таких висновків теоретичного та практичного характеру:

1. Сільське господарство слід віднести до пріоритетних галузей розвитку агропромислового комплексу (АПК).

2. На сьогодні розвиток галузі неможливий без державної підтримки сільського господарства. Мають бути створені державні фонди допомоги сільському господарству, що діятимуть як кредитні установи, які надаватимуть кошти селянам на певні цілі (купівля засобів виробництва, добрив, будівництво житла на селі та ін.).

3. Потрібно відновити позитивне ставлення людей до сільського господарства.

4. Метою відродження сільського господарства України має стати забезпечення сталого та стабільного розвитку аграрного сектору.

5. Функціями держави у відродженні сільського господарства повинні стати функції планування та координування розвитку сільського господарства.

6. Першопочаткові заходи, які мають бути зроблені у цьому напрямку: стимулювання молодого сільського населення до праці на селі шляхом відновлення виробництва на заводах та фабриках, які розташовані у селі або недалеко від села з метою формування робочих місць для незайнятого сільського населення, тоді жителі села не будуть виїжджати в інші міста для пошуку роботи. Серед іншого слід організувати навчання з обробітку землі для молоді; формування розгалуженої інфраструктури села, зокрема забезпечення соціального розвитку, відновлення або будівництво житлових будинків, шкіл, дитячих садків та медичних пунктів.

7. Потрібно поширити практику виділення земельної ділянки для на-

ступного спорудження на ній будівлі й переходом її до статусу садиби. Заохоченням в цьому випадку виступатиме виділення або продаж більшої ділянки, обов'язком громадянина в цьому випадку буде будівництво будівлі, можливість мати різноманітність форм використання земельної ділянки.

8. Слід створити та розвивати структуру сільськогосподарських заготівельно-збутових підприємств.

9. Доцільно запровадити страхування сільськогосподарських культур, прийняти програми підтримки цін сільськогосподарської продукції.

10. Слід надати урядові асигнування на наукові розробки щодо покращення та відродження сільського господарства в Україні.

## Література

1. Шемшученко Ю. С., Семчик В. И. Проблемы развития аграрного права Украины в условиях рыночной экономики / Ю. С. Шемшученко, В. И. Семчик // Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве: материалы Международной научно-практической конференции / Отв. ред. Г. Е. Быстров, В. Ф. Понька. – М.: РУДН, 2010. – 601с.
2. Протченко О. О. Про державне регулювання на ринку продукції тваринництва / О.О. Протченко // Теорія & практика ринків: Науково-практичний журнал Інституту розвитку аграрних ринків. – №1-2. – 2008. – С. 27-35.
3. Козырь М. И. Проблемы совершенствования государственного управления агропромышленным комплексом Российской Федерации / М. И. Козырь // Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве: материалы Международной научно-практической конференции / Отв. ред. Г. Е. Быстров, В. Ф. Понька. – М.: РУДН, 2010. – 601с.
4. Вахаев М. Х. Государственное регулирование земельных отношений в условиях рынка / М. Х. Вахаев // Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве: материалы Международной научно-практической конференции / Отв. ред. Г. Е. Быстров, В. Ф. Понька. – М.: РУДН, 2010. – 601с.
5. Губарев С. В. Право власності фізичної особи на присадибну земельну ділянку (садибу): автореф. дис. ... к. ю. н.: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / С. В. Губарев. – К., 2009. – 18 с.
6. Якокка Ли. Карьера менеджера: Nonfiction / (Деловой бестселлер) Пер. с англ. Р. И. Столпер. – Мн.: Парадокс, 1996. – 432 с.