

ЩОДО ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУЧАСНОГО СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА

Т. В. КУРМАН, кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
E-mail: reksik9@gmail.com

Анотація. Розглянуто питання законодавчого забезпечення сучасного сільськогосподарського виробництва в аспекті його сталого розвитку. Проаналізовано стан законодавства, що забезпечує функціонування сільгоспвиробництва у сучасних умовах, виокремлено його характерні риси й особливості. Наголошено та всебічно розглянуто такі риси, як відсутність єдиного спеціального нормативно-правового акта, нормами якого були б урегульовані відносини у сфері сталого розвитку сільськогосподарського виробництва, чисельність, комплексність, динамічність, актуалізація значення норм міжнародно-правового характеру тощо. Встановлено, що законодавство у досліджуваній сфері являє собою величезний за обсягом, комплексний масив нормативного матеріалу, як зі сфери аграрного права, так й інших галузей національного права, і потребує вдосконалення. Визначено, що вдосконалення має відбуватися таким чином, щоб нормативно-правові акти забезпечували якість, стабільність, узгодженість та системність регулювання. Зауважено, що має йтися про якісну юридично-законодавчу діяльність, результатом якої стане створення ефективного та дієвого механізму правового забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва. Запропоновано прийняття Закону України «Про сталий розвиток сільських територій», окремий розділ якого має бути присвячено врегулюванню відносин у сфері забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва, розроблено його структуру.

Ключові слова: законодавче забезпечення, законодавство, сільськогосподарське виробництво, сталий розвиток, джерела аграрного права

Актуальність.

Функціонування сільськогосподарського виробництва в Україні в умовах сучасності забезпечується низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, спрямовано-

сті, предметної ознаки тощо. У цілому ж усі вони формують єдиний комплекс – законодавчу базу, спрямовану на забезпечення ефективного ведення сучасного сільгоспвиробництва. При цьому ефективність ведення останнього й забезпечення його

сталого розвитку значною мірою залежить від досконалості існуючого законодавства. Як слушно зауважує В. І. Семчик, саме від рівня правового регулювання відносин в АПК значною мірою залежить ефективність сільськогосподарського виробництва, що, у свою чергу, відчутно впливає на продовольче забезпечення населення України, а від цього залежить соціальна і політична стабільність в державі [1, с. 223]. Мають рацію А. М. Статівка та В. Ю. Уркевич, що сучасні проблеми функціонування сільського господарства зумовлені багатьма чинниками, серед яких визначальне місце посідає недосконале правове регулювання аграрних відносин [2, с. 104]. Дійсно, й донині в Україні не існує спеціального нормативного акта, який комплексно вносить би всю сукупність аграрних відносин, що виникають у процесі сільськогосподарського виробництва. У зв'язку із цим дослідження й розробка пропозицій з удосконалення аграрного законодавства у цій сфері набуває особливої актуальності.

Метою статті є аналіз стану законодавчого забезпечення сучасного сільськогосподарського виробництва, з'ясування характерних рис й особливостей законодавства у цій сфері, а також розробка пропозицій з його вдосконалення з метою забезпечення сталого розвитку вітчизняного сільгоспвиробництва.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Вивченню проблем аграрного законодавства та джерел аграрного права в цілому присвячено праці багатьох представників аграрно-правової науки, зокрема: Н. О. Багай,

Г. Й. Бистрова, А. І. Брінцова, В. М. Єрмоленка, В. М. Корнієнко, В. І. Семчика, А. М. Статівки, В. Ю. Уркевича, В. В. Янчука, В. З. Янчука та ін. У той же час в існуючих наукових доробках не приділено достатньої уваги питанням стану й особливостей законодавчого забезпечення сучасного сільськогосподарського виробництва з огляду на необхідність його сталого розвитку. Саме цим і зумовлюється вибір теми даної статті та її актуальність.

Результати.

Вітчизняне законодавство, що забезпечує функціонування сільськогосподарського виробництва в сучасних умовах, становить собою величезний за обсягом комплексний масив нормативного матеріалу, як зі сфери аграрного права, так й інших галузей національного права – земельного, екологічного, господарського, цивільного, адміністративного та ін. Адже у процесі ведення сільгоспвиробництва виникають різноманітні відносини щодо: а) організації ведення такого виробництва, б) створення суб'єктів, що займатимуться його веденням; в) отримання відповідних земельних ділянок; г) здійснення виробничої діяльності в окремих галузях (рослинництві, тваринництві, аквакультурі, лісовому господарстві); д) гарантування якості та безпечності вироблюваної сільгосппродукції рослинного і тваринного походження; е) державної підтримки розглядуваного виробництва; є) екологізації традиційного сільгоспвиробництва та ведення його альтернативних форм; ж) забезпечення екологічно збалансованого природокористування й охорони довкілля та ін. Відносини, що утворюють даний комплекс нормативно-

го матеріалу, потребують спеціальної правової регламентації. Саме для цього й розробляються, приймаються, змінюються і скасовуються різні нормативно-правові акти та вдосконалюється чинне законодавство.

Із цього приводу слід зазначити, що вдосконалення чинного аграрного законодавства у сфері сільськогосподарського виробництва є вкрай необхідним. Це природний, закономірний процес, адже останньому належить вчасно реагувати на зміни, що мають місце в аграрних відносинах, у тому числі й у досліджуваній царині. Але вдосконалення має відбуватися в такий спосіб, щоб існуючі нормативно-правові акти зберігали наступні характеристики: якість та стабільність регулювання цих відносин, а також узгодженість і системність. Є сенс погодитися з думкою В. І. Семчика, що аграрне законодавство повинно бути стабільним, оскільки часті зміни й доповнення норм зазначених актів перешкоджають як ефективності правового регулювання, так і функціонуванню довготермінових міжгосподарських та внутрішньогосподарських зв'язків. Одночасно, як підкреслює вчений, воно не може бути «застиглим, раз і назавжди встановленим». Законодавство повинно вчасно реагувати на зміни в економічних відносинах, сприяти розвитку нових прогресивних форм господарювання, землекористування, внутрішньогосподарського управління, державного регулювання й забезпечення максимальної ефективності вітчизняного агропромислового виробництва [1, с. 223].

Доволі слушною видається також точка зору Н. О. Багай, що сучасне аграрне законодавство України покликано регулювати суспільні відно-

сини в аграрному секторі економіки з урахуванням взаємозв'язку сільськогосподарського виробництва з навколишнім природним середовищем. При цьому досить важливим напрямком на сьогодні є формування на підставі загальних принципів та ідей охорони цього середовища й раціонального природокористування якісно нових аграрно-правових приписів, що забезпечуватимуть спеціалізоване правове впорядкування суспільних відносин у сфері сільськогосподарського виробництва з урахуванням їх взаємозв'язку з довкіллям [3, с. 93]. Це підтримується і напрацюваннями філософської науки, адже ще Ф. Бекон свого часу зазначав, що людині належить панувати над природою, одночасно підкорюючись їй [4, с. 362]. Сільськогосподарське виробництво в цьому сенсі є унікальною сферою людської діяльності, що характеризується найтіснішим, порівняно з іншими, взаємозв'язком і взаємодією з природою.

З огляду на поглиблювані світові продовольчу та екологічну кризи, особливої актуальності нині набуває забезпечення розвитку сільськогосподарського виробництва на умовах сталості. Провідна роль в цьому процесі належить праву й правовим засобам. З точки зору Б. О. Вороніна, правове забезпечення сталості аграрного виробництва становить собою юридичну діяльність, спрямовану на створення й реалізацію правових норм для досягнення стабільних показників господарювання, а саме послідовного нарощування обсягів високоякісної продукції, зменшення амплітуди їх коливань залежно від природно-кліматичних чинників. За такого розуміння розглядувана діяльність постає як свідомо утворююча сила, оскільки до сфери господарю-

вання на селі виявляється залученим увесь правовий інструментарій (норми права, їх інститути, правові акти тощо), тобто всі його реальні регламентуючі компоненти. Тут регулююча роль права розглядається не лише як результат видання нормативно-правових актів, як дія їх правових норм, а й як наслідок зусиль спеціальних органів держави, що забезпечують їх виконання [5, с. 64].

Останнім часом державою розпочато проведення агро-екологічної політики в сільському господарстві, заснованої на парадигмі сталого розвитку, результатом якої є прийняття деяких нормативно-правових актів. При цьому фундаментальну правову основу регулювання відносин у сфері сталого розвитку сільськогосподарського виробництва становить Конституція України. Статтею 3 Основного Закону України проголошено людину, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю, а утвердження й забезпечення прав і свобод людини – головним обов'язком держави. Подальшої деталізації положення, закріплені у Конституції України, набувають у галузевому законодавстві.

Аналіз законодавства, що забезпечує функціонування сільськогосподарського виробництва у сучасних умовах свідчить про необхідність його вдосконалення. При цьому мова йде не просто про технічну діяльність з розробки окремих норм права, а про якісну юридично-законодавчу діяльність, результатом якої стане створення ефективного та дієвого механізму правового забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва.

Це зумовлюється тим, що на сьогодні законодавству у вказаній сфері притаманні наступні риси. Першою

рисою законодавчої бази у сфері ведення сільськогосподарського виробництва, яку вважаємо негативною, слід назвати відсутність єдиного спеціального нормативно-правового акта, нормами якого були б урегульовані відносини у сфері сталого розвитку сільськогосподарського виробництва в сучасних умовах. На сьогодні таким нормативно-правовим актом має стати Закон України «Про сталий розвиток сільських територій», окремий розділ якого потрібно присвятити врегулюванню вказаних вище відносин. В цілому, структура Закону повинна містити: Розділ 1. «Загальні положення» (визначення всіх дефініцій, а також сфери застосування, цілей тощо); Розділ 2 «Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва»; Розділ 3 «Стале природокористування у сільському господарстві»; Розділ 4 «Сталий соціальний розвиток сільських територій»; Розділ 5 «Інституційно-функціональне забезпечення сталого розвитку сільських територій»; Розділ 6 «Фінансове, організаційно-інформаційне, кадрове забезпечення сталого розвитку сільських територій»; Розділ 7 «Міжнародне співробітництво у сфері сталого розвитку сільських територій»; Розділ 8 «Прикінцеві положення».

Вбачаємо в подальшому за необхідне підтримати пропозицію українських вчених про прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акта у вигляді Аграрного кодексу України [6, 7, 8, 9] або Закону України «Про сільське господарство» [2], де також було б доцільно закріпити окремий розділ, присвячений сталому розвитку сільськогосподарського виробництва в Україні у сучасних умовах.

Друга характерна риса законодавчої бази у сфері ведення сільськогосподар-

ського виробництва є логічним продовженням першої. Вона полягає в тому, повторимось, що вказана законодавча база становить собою, величезний нормативний масив законодавчих, підзаконних, а також локальних внутрішньогосподарських нормативно-правових актів. Ці численні нормативно-правові акти прийняті в різний час, мають різну юридичну силу, різну спрямованість, предметні ознаки тощо. Їх системний аналіз свідчить про їх значну кількість, однак про підвищення ефективності правового регулювання відносин у сфері сільськогосподарського виробництва у них не йдеться. По-перше, значний обсяг нормативного матеріалу робить незручним його використання на практиці; по-друге, попри величезну кількість норм, окремі відносини врегульовані недостатньо чітко, наявні суперечності в їх регулюванні, спостерігається дублювання регулювання окремих видів відносин різними актами, маємо неузгоджений категоріальний апарат або взагалі прогалини. З огляду на вказане, справедливою вбачається теза В. М. Єрмоленка стосовно того, що нині склався незадовільний баланс між кількісно-якісними характеристиками чинного масиву аграрних законів. Велика кількість прийнятих законів далеко не завжди співвідноситься з якістю правової системи взагалі [10, с. 55].

Третьою ознакою законодавчої бази, яка забезпечує функціонування сільськогосподарського виробництва, є комплексність, адже до неї належать нормативно-правові акти різної галузевої спрямованості. Це зумовлюється тим, що в процесі забезпечення функціонування сільгоспвиробництва виникають, а отже й потребують спеціальної правової регламентації різноманітні суспільні відносини (зокрема, організаційні (щодо організа-

ції ведення сільськогосподарського виробництва), виробничі (ведення виробничо-господарської діяльності в окремих галузях (у рослинництві, тваринництві, аквакультурі, лісовому господарстві), забезпечення якості й безпечності вироблюваної сільгосппродукції), земельні (отримання відповідних земельних ділянок) та ін.

На підтримку даної тези можна навести міркування С. І. Марченко, що відносини, які виникають у сфері сільськогосподарського виробництва, як правило, не обмежуються лише аграрною сферою економіки. Це знаходить свій прояв у використанні норм, які одночасно є джерелами як аграрного права, так і інших галузей права (господарського, цивільного, фінансового, земельного, екологічного тощо). Комплексний характер законодавства про товарне сільськогосподарське виробництво, на думку вченої, полягає також у тому, що більшість нормативно-правових актів приймаються Міністерством аграрної політики та продовольства України спільно з іншими міністерствами й органами державної влади [11, с. 26-27].

Четверта ознака полягає в динамічності розвитку законодавства, яке регулює ведення сільськогосподарського виробництва. Більшість законів, прийнятих у сфері ведення сільгоспвиробництва, з моменту прийняття зазнала значних змін та доповнень, окремі з них навіть мали декілька редакцій (наприклад, Закони України «Про фермерське господарство», «Про сільськогосподарську кооперацію», «Про насіння і садивний матеріал», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» та деякі інші). Потрібно також підкреслити, що не завжди внесені зміни були позитив-

ними й корисними для розвитку сільськогосподарського виробництва не тільки на умовах сталості, а й взагалі. Приміром, останні зміни до Закону України «Про особисте селянське господарство» (від 5 квітня 2015 р.), як вбачається, зводять нанівець усі переваги й пільги цієї форми сільськогосподарського господарювання для селян. Суттєвих втрат зазнало сільськогосподарське виробництво й унаслідок скасування такого спеціального податкового режиму для сільськогосподарських товаровиробників, як фіксований сільськогосподарський податок. Останній, хоча й мав певні недоліки, але ж носив преференційний характер і в цілому задовольняв виробників сільгосппродукції. Запроваджений на сьогодні єдиний податок (4-та категорія) має втричі вищі ставки, а загальна сума податку при цьому зросла майже вдвісьтеро. Звичайно, наведене аж ніяк не сприяє стабільності правового регулювання суспільних відносин у сфері ведення сільськогосподарського виробництва, не додає впевненості селянам та сільськогосподарським товаровиробникам у законодавчому гарантуванні й захисті їх прав у цій царині, а тільки ускладнює їх фінансове становище. Варто зауважити, що зазнають змін і доповнень не лише закони, адже це стосується також і підзаконних нормативно-правових актів, а деякі з них ще й мають обмежений термін дії – лише один рік.

Динамічність розвитку законодавства зумовлюється й іншими чинниками. В останні роки спостерігається активізація законодавчого процесу щодо новелістичних відносин у сфері сільськогосподарського виробництва, як-то: виробництва органічної продукції і сировини, ведення інших альтерна-

тивних форм сільгоспвиробництва, використання генетично модифікованих організмів та біотехнологій в процесі сільськогосподарського виробництва, сільськогосподарського дорадництва як засобу організаційної підтримки сільського господарства з боку держави, механізму публічно-приватного партнерства тощо.

П'ятою характерною ознакою законодавчої бази, яка забезпечує функціонування сільськогосподарського виробництва в сучасних умовах розвитку глобалізаційних процесів, слід назвати актуалізацію значення норм міжнародно-правового характеру. Україна виступає рівноправним партнером у міждержавних, регіональних і міжнародних відносинах щодо виробництва, переробки та торгівлі сільськогосподарською продукцією. Від 16 травня 2008 р. Україна є членом Світової організації торгівлі, а 16 вересня 2014 р. Верховною Радою України було ратифіковано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Висновки і перспективи.

Враховуючи викладене, можна підсумувати, що законодавче забезпечення сучасного сільськогосподарського виробництва у сучасних умовах є недостатньо ефективним й нездатним забезпечити його сталий розвиток. Адже законодавча база, яка становить собою правовий фундамент сільськогосподарського виробництва в Україні, є недосконалою, розрізною, розкиданою по різних нормативно-правових актах. Незважаючи на значний обсяг нормативного ма-

теріалу, вона вбачається недостатньою для забезпечення ефективного, технологічно-інноваційного, екологічно-збалансованого сільгоспвиробництва, тим більше орієнтованого на сталий розвиток. Станом на сьогодні вона також залишається недостатньо адаптованою й до вимог законодавства ЄС у сфері забезпечення сталого розвитку сільського господарства, міжнародних договорів та угод – як прийнятих Україною в межах членства в СОТ, так й інших. Це вимагає вдосконалення законодавства у досліджуваній сфері, зокрема, прийняття Закону України «Про сталий розвиток сільських територій», окремий розділ якого має бути присвячено врегулюванню відносин у сфері забезпечення сталого розвитку сільськогосподарського виробництва.

Список використаних джерел

1. Аграрне законодавство України: проблеми ефективності: моногр. За ред. В. І. Семчика. Київ: Наук. думка, 1998. С. 244.
2. Статівка А. М., Уркевич В. Ю. Про проект Закону України «Про сільське господарство України». Підприємництво, господарство і право. 2011. № 8. С. 104–110.
3. Багай Н. О. Еколого-правові проблеми сільськогосподарського виробництва. Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади: матер. «Круглого столу» (м. Харків, 4 груд. 2015 р.). За заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків: Право, 2015. С. 93.
4. Спиркин А. Г. Основы философии: уч. пособ. для вузов. Москва: Политиздат, 1988. С. 362.
5. Воронин Б. А. Новая парадигма аграрного права. Аграр. вест. Урала. 2011. № 8. С. 64.
6. Янчук В. З. Підвищувати рівень викладання аграрного права. Аграрне право: практикум. В. З. Янчук, А. М. Статівка,

- Н. І. Титова та ін.; за ред. В. З. Янчука. Київ: Юрінком Інтер, 2001. С. 7–39.
7. Семчик В. І. Правове забезпечення аграрної політики. Сучасна аграрна політика України: проблеми становлення. За ред. П. Т. Саблука, В. В. Юрчишина. Київ: ІАЕ УААН, 1996. С. 529–549.
8. Янчук В. В. Джерела аграрного права. Аграрне право України: підруч. В. З. Янчук, В. І. Андрейцев, С. Ф. Василюк та ін.; за ред. В. З. Янчука. Київ: Юрінком Інтер, 2000. С. 57–62.
9. Статівка А. Про аграрне законодавство України і проблеми його удосконалення в сучасних умовах. Підприємництво, господарство і право. 2001. № 7. С. 7–9.
10. Ермоленко В. М. Характерні особливості сучасних аграрних законів. Наук. вісн. Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. 2011. № 165. Ч. 1. С. 55.
11. Марченко С. І. Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні: моногр. Київ: ВГЛ «Обрії», 2010. С. 26–27.

References

1. Agrarne zakonodavstvo Ukrayiny: problemy efektyvnosti [Agrarian Law of Ukraine: Problems of Efficiency] (1998): monohr. Za red. V. I. Semchyka. Kyiv: Nauk. dumka, 244.
2. Stativka, A. M., Urkevych, V. Yu. (2011). Pro proekt Zakonu Ukrayiny «Pro sil's'ke hospodarstvo Ukrayiny» [About the Project Law of Ukraine «On Agriculture of Ukraine»]. Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo, 8, 104–110.
3. Bahay, N. O. (2015). Ekoloho-pravovi problemy silskohospodarskoho vyrobnytstva [Ecological and legal problems of agricultural production] Ekolohichne pravo v systemi mizhdystsylynarnykh zvyazkiv: metodolohichni zasady: mater. «Kruhloho stolu» (Kharkiv, 04.12.2015). Za zah. red. A.P. Hetmana. Kharkiv: Pravo, 93.

4. Spirkin, A. G. (1988). Osnovy filosofii [Fundamentals of Philosophy]: ucheb. posobiye. Moskva: Politizdat, 362.
5. Voronin, B. A. (2011). Novaya paradigma agrarnogo prava [A new paradigm of agrarian law]. Agrar. vest. Urala, 8, 60–64.
6. Yanchuk, V. Z. (2001). Pidvyshchuvaty riven vykladannya ahrarnoho prava [To increase the level of teaching of agrarian law]. Ahrarne pravo: praktykum. V. Z., Yanchuk, A. M., Stativka, N. I., Tytova ta in.; za red. V. Z. Yanchuka. Kyiv: Yurinkom Inter, 7–39.
7. Semchuk, V. I. (1996). Pravove zabezpechennya ahrarnoyi polityky. Suchasna ahrarna polityka Ukrainy: problemy stanovlennya [Legal Provision of Agrarian Policy. Modern agrarian policy of Ukraine: problems of becoming]. Za red. P. T., Sabluka, V. V., Yurchyshyna. Kyiv: IAE UAAN, 529–549.
8. Yanchuk, V. V. (2000). Dzherela ahrarnoho prava [Sources of Agrarian Law]. Ahrarne pravo Ukrainy: pidruch. V. Z., Yanchuk, V. I., Andreytsev, S. F., Vasylyuk ta in.; za red. V. Z., Yanchuka. Kyiv: Yurinkom Inter, 57–62.
9. Stativka, A. (2001). Pro ahrarne zakonodavstvo Ukrainy i problemy yoho udoskonalennya v suchasnykh umovakh [About the agrarian legislation of Ukraine and problems of its improvement in modern conditions]. Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo, 7, 7–9.
10. Yermolenko, V. M. (2011). Kharakterni osoblyvosti suchasnykh ahrarnykh zakoniv [Characteristic features of modern agrarian laws]. Nauk. visn. Nats. un-tu bioresursiv i pryrodokorystuvannya Ukrainy, 165, 1, 53–57.
11. Marchenko, S. I. (2010). Orhanizatsiyno-pravovi pytannya tovarnoho silskohospodars'koho vyrobnytstva v Ukraini [Organizational-legal issues of commodity agricultural production in Ukraine]: monohr. Kyiv: VHL «Obriyi», 26–27.

T. V. Kurman (2019). On the specific questions of legislative support of modern agricultural production. Law. Human. Environment, 10(2): 37–44

<https://doi.org/10.31548/law2019.02.004>.

Summary. It was considered the issue of legislative provision of modern agricultural production in the aspect of its sustainable development. The state of legislation, which ensures functioning of agricultural production in modern conditions, is analyzed, its features and features are singled out. It is emphasized and thoroughly considered such features as the absence of a single special regulatory legal act, the standards of which would be regulated relations in the field of sustainable development of agricultural production, quantity, complexity, dynamism, actualization of the importance of norms of international legal nature, etc. It is established that the legislation in the investigated sphere is a huge volume of complex array of normative material, both from the sphere of agrarian law and other branches of national law and needs improvement. It is determined that improvement should take place in such a way that normative legal acts ensure the quality and stability of regulation, as well as consistency and systematic. It was noted that the qualitative legislative and legislative activity should be considered, as a result of which an efficient and effective mechanism of legal provision of sustainable development of agricultural production will be created. The adoption of the Law of Ukraine «About the Sustainable Development of Rural Areas» is proposed, the separate section of which should be devoted to the regulation of relations in the field of sustainable development of agricultural production, its structure has been developed.

Keywords: legislative support, legislation, agricultural production, sustainable development, sources of agrarian law