

УДК 349.412

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.71>

## ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСОБИСТОГО СЕЛЯНСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Заєць О.І.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри земельного та аграрного права,

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ORCID: 0000-0001-7969-2465

### Заєць О.І. Вдосконалення правового статусу особистого селянського господарства в Україні в умовах воєнного стану та євроінтеграції.

Статтю присвячено аналізу наукового матеріалу та нормативно-правової бази стосовно правового статусу особистих селянських господарств (ОСГ) в Україні в умовах війни та євроінтеграції. ОСГ виникли до проголошення незалежної України. Але мета запровадження такої форми індивідуального господарювання поряд з переважаючими колективними формами господарювання на землі в радянський період суттєво відрізнялася від завдань, які стоять перед ОСГ зараз. За даними Київської школи економіки на 2021 рік 41,5% продукції виробляли фізичних осіб – домогосподарств. Вони домінують у тваринництві, у виробництві картоплі, овочів тощо. Думається, аналогічна тенденція зберігається і зараз, в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів в нашій державі і є серйозним підґрунтям для забезпечення продовольчої безпеки в нашій державі в умовах війни. Тому подальше дослідження і вдосконалення правового статусу ОСГ видається доцільним. Тим більше що офіційна статистика доводить стійку тенденцію до скорочення їх кількості. ОСГ – це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму. Тому в світлі євроінтеграції і найсучасніших досліджень європейського законодавства ОСГ цілком вписується в сучасну європейську аграрну систему виробництва. Найближчими завданнями щодо вдосконалення правового статусу ОСГ є перегляд підходів до правового режиму земель господарства та вдосконалення механізму їх держав-

ної підтримки з подальшим переходом на європейську модель такої підтримки для невеликих товаровиробників. Зокрема, правовий режим земельних ділянок для ведення ОСГ має носити комплексний характер. Державна фінансова підтримка ОСГ має бути на одному рівні з іншими виробниками сільськогосподарської продукції.

**Ключові слова:** особисте селянське господарство; сімейне фермерське господарство; воєнний стан; європейська інтеграція; державна підтримка сільського господарства; земельна ділянка сільськогосподарського призначення; зміна цільового призначення; сільський зелений туризм.

### Zaiets O.I. Improvement of the legal status of the Personal peasant households in Ukraine in the conditions of martial law and European integration.

The article is devoted to the analysis of scientific material and the legal framework regarding the legal status of Personal peasant households (PPH) in Ukraine in the conditions of war and European integration. But the goal of introducing such a form of individual management along with the prevailing collective forms of land management in the Soviet period was significantly different from the tasks facing the PPH now. According to the Kyiv School of Economics, by 2021, 41.5% of products were produced by individuals - households. They dominate in animal husbandry, in the production of potatoes, vegetables, etc. It seems that a similar trend persists even now, in the conditions of martial law and European integration processes in our country and is a serious basis for ensuring food security in our country in conditions of war. Therefore, further research and improvement of legal status of PPH seems expedient. Official statistics prove a steady tendency to reduce their number. PPH is an economic activity that is carried out without creating legal entity by natural person individually or by persons who are in family or family relations and live together, in order to satisfy personal needs through the production, processing

and consumption of agricultural products, the sale of their surpluses and the provision of services using the property of personal peasant household, including in the field of rural green tourism. Therefore, in the light of European integration and the most modern studies of European legislation, PPH fits perfectly into the modern European agrarian production system. The immediate tasks for improving the legal status of PPH are the review of approaches to the legal regime of their lands and the improvement of the mechanism of their state support with the subsequent transition to the European model of such support for small commodity producers. The legal regime of land plots for PPH should be comprehensive with permission to build manor house and hotel type residential buildings. State financial support of PPH should be on the same level as of the other producers of agricultural products.

**Key words:** personal peasant household; family farm; martial law; European integration; state support for agriculture; agricultural plot of land; change of destination; rural green tourism.

**Постановка проблеми.** Виникнення і розвиток особистих селянських (колишніх підсобних) господарств бере свій початок ще у часи задовго до проголошення незалежної Української держави. Але причина і мета запровадження такої форми індивідуального господарювання на землях сільськогосподарського призначення поряд з переважаючими колективними формами господарювання на землі в радянський період суттєво відрізнялася від завдань і цілей, які стоять перед особистими селянськими господарствами зараз. За даними Київської школи економіки на 2021 рік малі фермери та сільгоспвиробники виробляли понад 50% валового випуску всієї сільськогосподарської продукції, включно із 9% продукції фермерських господарств (зареєстрованих сільгоспвиробників) та із 41,5% продукції фізичних осіб – домогосподарств (так званих одноосібників). Іншу половину продукції виробляли корпоративні господарства, включаючи агрохолдинги. Домогосподарства домінують у тваринництві, виробляючи, наприклад, 78% молока, 74% яловичини та телятини, 35% свинини, 17% курятини. Домогосподарства також домінують у виробництві картоплі – 99%, овочів – 89%, біля 20% соняшникового насіння, 25% зернових [1, с. 4]. Думається, аналогічна тенденція зберігається і зараз, в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів в нашій державі і є серйозним економічним підґрунтям для забезпечення продовольчої безпеки в нашій державі в умовах війни. Тому подальше дослідження і вдосконалення правового статусу, зокрема, особистих селянських господарств (далі – ОСГ) в таких умовах видається актуальним і

доцільним. Тим більше що офіційні статистичні дані доводять повільну, але стійку тенденцію до скорочення кількості таких господарств та їх земель. За даними Державної служби статистики України, в 2018 р. налічувалося 3,9 млн особистих селянських господарств, які мали у своєму розпорядженні 2,5 млн га сільськогосподарських угідь (у середньому по 0,64 га на одне господарство населення), що дало змогу сконцентрувати в них 98,1% загального виробництва картоплі, 85,6% – овочів, 78,4% – фруктів, 72,6% – молока. Станом на 1 січня 2024 року кількість ОСГ скоротилась до 3,8453 млн. Щодо кількості земель у цих господарствах, то показних не має сталої тенденції до зменшення чи збільшення, очевидно, в силу того, що працює ринок земель і до початку війни землі цього виду цільового призначення активно приватизувалися.

**Мета дослідження.** Тому метою даного дослідження є аналіз наукового та статистичного матеріалу, а також нормативно-правової бази стосовно правового статусу особистих селянських господарств в Україні в умовах війни та євроінтеграції, а також порівняльно-правовий аналіз правового статусу подібних господарств в Європі. В свою чергу це дасть можливість виокремити напрямки його вдосконалення з метою успішної євроінтеграції українського аграрного сектору в майбутньому.

**Стан опрацювання проблематики.** Питанням правового статусу особистих селянських господарств та, зокрема, правовому режиму їх земель в Україні приділено чимало уваги в сучасній юридичній науці такими вченими як Т.Є. Харитонова, А.М. Мірошниченко, П.Ф. Кулинич, Т.О. Коваленко, В.В. Носік, С.І. Марченко, В.І. Лебідь та іншими. В той же час, стрімкі зміни суспільних відносин в умовах війни та Євроінтеграційних процесів вимагають швидкого реагування з боку юридичної науки, законодавця та владних органів щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Нагадаємо, що особисте селянське господарство – це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму (ст. 1 Закону України від 15.05.2003 р. "Про ОСГ"). Тому в світлі євроінтеграційних процесів і найсучасніших досліджень європейського законодавства ОСГ цілком вписується в сучасну європейську

аграрну систему виробництва. Адже "залежно від правового статусу, організаційно-правової форми та типу управління виділяють три різні групи ферм в ЄС: 1) *напівнатуральні ферми, які здебільшого вирощують продукцію для споживання фермерами та їх сім'ями*; 2) малі та середні ферми, які є сімейним бізнесом; 3) великі аграрні компанії, які мають організаційно-правову форму корпоративного підприємства або створили кооперативи" [2, с. 347].

Вченими виділено ряд функцій, які виконують ОСГ в сучасних умовах: отримання за рахунок високої якості робіт більшої кількості та вищої якості продукції з одиниці площі або голови продуктивної худоби; більш оперативна реалізація малими партіями свіжої продукції, що швидко псується; введення в користування і підвищення якості земельних ділянок, які не можуть використовуватись у великому виробництві; можливість більш повного використання в інтересах суспільства трудових ресурсів, не зайнятих у суспільному виробництві; вироблення продукції, яку неможливо або економічно недоцільно за існуючими технологіями вирощувати в умовах великого виробництва (наприклад, *топінамбур*). Поряд з економічним значенням виділяють і соціальну роль ОСГ: формування господарського ощадного ставлення до землі та природи загалом; трудове виховання та професійна орієнтація молоді; формування професійних якостей сучасного підприємця, а саме: ініціативність, діловитість, самостійність, навички економічного і дбайливого ведення господарства; збереження національних традицій землеробства і ведення сільського господарства, збереження сільського укладу життя [3, с. 285-286].

Спробуємо окреслити сучасні правові виклики, з якими пов'язане функціонування ОСГ.

1. Одним з обов'язків ОСГ відповідно до ч. 2 ст. 7 Закону України "Про ОСГ" є забезпечувати використання земельної ділянки за цільовим призначенням. Зміст цільового призначення саме цього виду земель сільськогосподарського призначення фактично визначено в процитованій вище ст. 1 Закону України від 15.05.2003 "Про ОСГ" – "... з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму". Таким чином, практика сформувала підхід, що на ділянках для ОСГ можливе тільки будівництво або існування господарських будівель і споруд. Натомість, будівництво житлових будинків вважається не можливим (хоча й прямо не заборонено) виходячи з тлумачення цього виду цільового призначення. Для порів-

няння, для фермерських господарств у Законі України "Про фермерське господарство" прямо передбачено право облаштувати житло, в тому числі фермерську садибу. На наше переконання, таке неписане обмеження права ОСГ на житлове будівництво знецінює природу цього виду господарювання: громадяни як правило займаються особистим селянським господарством безпосередньо і постійно проживаючи на цій же земельній ділянці. Тим більше що Закон України "Про ОСГ" (ст. 6) до майна, яке використовується для ведення ОСГ, відносить земельні ділянки, жилі будинки, господарські будівлі та споруди, сільськогосподарська техніка, інвентар та обладнання, транспортні засоби, сільськогосподарські та свійські тварини і птиця, бджолосім'ї, багаторічні насадження, вироблена сільськогосподарська продукція, продукти її переробки та інше майно, набуте у власність членами господарства в установленому законодавством порядку.

Будівництво житла на ділянках для ОСГ потребує зміни цільового призначення ділянки або її частини. Зміна цільового призначення зараз передбачена ст. 20, п. 23 Перехідних положень ЗКУ, ст. 24 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності", Класифікатором видів функціонального призначення територій та їх співвідношення з видами цільового призначення земельних ділянок (Постанова КМУ від 28 липня 2021 р. № 821). Так, відповідно до ч. 4 ст. 24 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" зміна цільового призначення земельної ділянки допускається виключно за умови дотримання правил співвідношення між новим видом цільового призначення земельної ділянки та видом функціонального призначення території, визначеного відповідною містобудівною документацією на місцевому рівні. Якщо звернутися до вищезазначеного Класифікатора, то такі види цільового і функціонального призначення не співвідносяться. А це означає, що в майбутньому це буде взагалі неможливо.

Якщо подивитися на цю проблему в ретроспективі, то відповідно до ЗК УРСР 1970 р. присадибна земельна ділянка надавалася для будівництва житлового будинку, господарських будівель, під город, сад та на інші потреби. До присадибної ділянки входить вся площа, в тому числі і зайнята будівлями (ст. 63). Відповідно до ст. 77 робітники, службовці та інші громадяни, які проживають у сільській місцевості, використовують надані їм присадибні земельні ділянки для будівництва жилих будинків та господарських будівель, а також ведення *особистого підсобного господарства*. Тому видається незрозумілим таке обмеження прав особистих селянських господарств в сучасних умовах, коли всі обмеженні прав, в тому числі на землю, мають

бути розумними, демократичними та обґрунтованими.

Лист Держгеокадастру від 02/2021 "Про державну реєстрацію земельних ділянок, переданих у приватну власність згідно з Декретом Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» пояснив, що поняттю «присадибна земельна ділянка» за Земельним кодексом України РСР 1970 року відповідає одразу кілька цільових призначень, визначених чинним законодавством, зокрема, цільове призначення «для будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна земельна ділянка)» (код 02.01) та «земельна ділянка для ведення особистого селянського господарства» (код 01.03). Отже, у випадку формування за рахунок присадибної земельної ділянки, наданої колгоспному двору під час дії Земельного кодексу Української РСР 1970 року, присадибної земельної ділянки та земельної ділянки для ведення особистого селянського господарства (в розумінні чинного Земельного кодексу України) цільове призначення земельної ділянки не змінюється, і потреби у розробці проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки немає [4]. На наше переконання, сучасне земельне законодавство тільки ускладнило правове регулювання ділянок для ОСГ. В протилежному випадку Держгеокадастру України не довелося б давати подібних роз'яснень.

2. Вище окреслена проблема також стосується здійснення на земельних ділянках для ОСГ зеленого туризму. Адже питання будівництва на них житла для приймання туристів також залишається відкритим. "Для розвитку сільського зеленого туризму в Україні є всі необхідні передумови: унікальна історико-етнографічна спадщина українських сіл, багаті рекреаційні ресурси, екологічна чистота сільської місцевості, відносно вільний сільський житловий фонд для прийому туристів та наявність вільних трудових ресурсів для їх обслуговування, доступна ціна за відпочинок тощо. Сільський туризм може бути надзвичайно важливим економічним фактором розвитку та стабільності для сільських регіонів, особливо тих, де нераціонально та неможливо розвивати сільське господарство або інші види діяльності, наприклад, в гірській місцевості Карпат" [3]. Навіть в умовах війни сільський зелений туризм розвивається і, незважаючи, на наявність певного нормативного регулювання, потребує прийняття нарешті спеціального закону, який в тому числі передбачив би механізм державної підтримки, аналогічно до європейських країн, такого важливого для нашої держави напрямку діяльності ОСГ.

3. Стосовно державної підтримки ОСГ Закон України "Про державну підтримку сільського господарства України" передбачає, що веден-

ня Державного аграрного реєстру здійснюється шляхом: використання інформації Державного аграрного реєстру ... для адміністрування заявок виробників сільськогосподарської продукції на отримання державної підтримки. А виробниками сільськогосподарської продукції є в тому числі фізичні особи (у тому числі домогосподарства, фізичні особи, які здійснюють діяльність, пов'язану з веденням особистого селянського господарства, ... які займаються сільськогосподарською діяльністю). Отже, ОСГ долучені до державної підтримки, але на сайті реєстру для них зазначено, що вони можуть зареєструватися в ДАР як фізична особа. Однак, як попереджає сайт ДАР, дія більшості державних програм підтримки поширюється лише на суб'єктів, зареєстрованих у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Для порівняння в цьому ключі візьмемо законодавство Хорватії про сімейні аграрні господарства (*obiteljska poljoprivredna gospodarstva*), які за статусом містять ознаки ОСГ і сімейних фермерських господарств. Вони вперше отримали повне правове регулювання з прийняттям Закону про сімейні аграрні господарства від 2018 р. з метою визначення їх організаційної форми, яка б була визнана та прийнята на ринку та підвищила конкурентоспроможність цих господарств. Особливо це було важливо для реалізації принципу безпеки харчових продуктів і збереження природних сільськогосподарських ресурсів. Закон мав закласти основу для структурних змін у функціонуванні сімейних аграрних господарств, спростити правила ведення сільськогосподарської та будь-якої пов'язаної з нею діяльності, для усунення адміністративних, бюрократичних і фіскальних бар'єрів і встановлення ефективної системи їх розвитку. І звичайно ж, цей Закон повністю відповідає Спільній аграрній політиці ЄС. Особлива цільова група, про яку йдеться в Законі, – це сімейні аграрні господарства з молодшими власниками, яких треба заохочувати та спрямовувати у правильному напрямку для здійснення своєї підприємницької діяльності в сільському господарстві. Адже тільки 10% господарств очолюють господарі молодше 40 років. Для Хорватії ця форма господарювання є стратегічно важливою, бо вона складає 95,5% від усієї кількості аграрних товаровиробників країни. Цікаво, що майже 70% цих господарств працюють на землях менше 5 га. [5]

Сільськогосподарська діяльність сімейних агрогосподарств здійснюється на основі використання власних або орендованих сільськогосподарських виробничих фондів і на праці, знаннях та уміннях членів сім'ї, перелік яких в Законі достатньо широкий. Ці господарства, не набуваючи статусу юридичної особи, їхні власники та учасники реєструються в публічному Реє-



стрі сімейних аграрних господарств, який веде Агентство сільського господарства, рибальства та розвитку села Хорватії. З моменту реєстрації господарства голова та члени господарства отримують право на особисте та медичне страхування, а також багато інших майнових та організаційних гарантій для їх успішного функціонування. І це саме те, що варто запозичити для наших ОСГ.

**Висновки.** Аналіз наукової і статистичної літератури дає підстави стверджувати, що ОСГ продовжують відігравати вагомий роль у вирішенні продовольчої проблеми України і світу, збереження і розвитку сільського укладу життя і українських землеробських традицій, зокрема і в умовах війни. Залишаючись достатньо незарегульованим, що особливо важливо в умовах воєнного стану, правовий статус ОСГ все ж потребує вдосконалення. Зокрема, по-перше, правовий режим земельних ділянок для ведення ОСГ має носити комплексний характер. Враховуючи відносно невеликі обсяги виробництва сільгосппродукції або надання послуг, зокрема і у сфері зеленого туризму, на земельних ділянках з цим цільовим призначенням має бути нормативно дозволено будівництво не тільки господарських будівель і споруд, пов'язаних з веденням безпосередньо сільського господарства, а також житлових будинків садибного та готельного типу. По-друге, державна фінансова підтримка ОСГ має бути на одному рівні з іншими виробниками сільськогосподарської продукції зважаючи на вагомий вклад цих господарств у валове виробництво останньої. У більш довгостроковій перспективі метою має стати європейський рівень державної підтримки ОСГ, зокрема, право на

особисте та медичне страхування, різного роду дотації, а також багато інших майнових та організаційних гарантій.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нів'євський О., Яворський П., Донченко О. Малі фермери та домогосподарства в сільському господарстві та сільській економіці: оцінка їх ролі та заходи з підтримки їх сталого розвитку. <https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/07/Smallholders-KSE.pdf> (дата звернення – 11.11.2024 р.).
2. Саркісова Т.Б. Поняття "фермер" за законодавством ЄС та його імплементація у законодавство України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 344–348.
3. Аграрне право України. Навч. посібник / за ред. Т.Є. Харитонові, І.І. Каракаша. Одеса: Юрид. літ., 2017. 436 с.
4. Лист Держгеокадастру 02/2021 "Про державну реєстрацію земельних ділянок, переданих у приватну власність згідно з Декретом Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок». <https://land.gov.ua> (дата звернення – 11.11.2024 р.).
5. Tatjana Josipovic: Acquisition of Agricultural Land by Foreigners and Family Agricultural Holdings in Croatia – Recent Developments. *Journal of Agricultural and Environmental Law*. ISSN 1788-6171, 2021, Vol. XVI, № 30, pp. 100–122. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.100>.