

УДК 349.42

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРОБНИЦТВА ЗЕРНА В УКРАЇНІ

**Ю.І. КУДРІНА, кандидат юридичних наук,  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України**

*Стаття присвячена дослідженню питань правового забезпечення виробництва зерна в Україні. На підставі аналізу діючої законодавчої бази, що регулює правовідносини у визначеній сфері, зроблено висновки щодо необхідності її перегляду, удосконалення та систематизації, а також запропоновано нормативне уточнення окремих ключових термінів.*

**Виробництво зерна, ринок зерна, зернове господарство, сільськогосподарське виробництво, агропромисловий комплекс.**

У сучасних умовах зерновий сектор є стратегічною галуззю економіки України, яка фактично визначає вартість основних видів продовольства для населення країни, формує істотну частину доходів сільськогосподарських виробників, зокрема валютні надходження держави.

Національне зерновиробництво значним чином обумовлює вирішення проблеми забезпечення потреб населення в продуктах харчування, що має першочергове значення в контексті становлення та розвитку незалежної української держави.

З огляду на вказане Законами України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р. [1] та «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р. [2] розвиток зернового господарства і підвищення його конкурентоспроможності визначено пріоритетом державної аграрної політики України, а зернову галузь – пріоритетним сектором національної економіки.

Саме на вирішення цих питань насамперед спрямовано зернове господарство України, як стратегічна та одна із найбільш перспективних галузей економіки держави. Зерно і вироблені з нього продукти завжди були ліквідними, оскільки вони являють собою основу продовольчої безпеки держави. Це обумовлено передусім особливим значенням хліба та інших хлібопродуктів у системі харчування населення України, їх порівняно невисокою вартістю та доступністю. Рівень розвитку зернового виробництва та ринку зерна значно впливає на стабільність соціальної ситуації в країні. Українське зерно є одним з небагатьох товарів, що приносять прибутки на внутрішньому ринку і можуть бути конкурентоспроможними на зовнішньому.

У зв'язку з цим особливої актуальності набувають питання законодавчого забезпечення виробництва зерна в Україні. У дослідженні відповідної чинної нормативної бази, її складових та суміжних елементів, у напрямі відпрацювання перспективних шляхів удосконалення останньої і полягає мета цієї статті.

Правовідносини в сфері виробництва зерна регулюються великою кількістю нормативно-правових і нормативно-технічних актів із різних галузей законодавства України. Тобто, вони по суб'єктному складу, змісту, об'єкту, структурі не охоплюються юридичними конструкціями однієї галузі права, а носять комплексний характер і містять у собі елементи як аграрного, так і господарського, цивільного, митного, земельного, екологічного та інших галузей права [3].

При цьому відповідні правові норми, які регулюють суспільні відносини у сфері сільськогосподарського виробництва та його складової – зернового виробництва, знаходять своє вираження в різнорівневих нормативно-правових актах, що становлять окремих інститут у системі аграрного законодавства. Призначенням інституту законодавства про сільськогосподарське виробництво і зернове виробництво зокрема є забезпечення юридичними засобами високої ефективності виробництва зерна та функціонування ринку зерна в Україні. Саме наявність чіткого законодавства, його узгодженість, досконалий та дієвий механізм реалізації закріплених правових норм виступає неодмінною умовою ефективного здійснення сільськогосподарського виробництва суб'єктами аграрного підприємництва.

Основним нормативно-правовим актом, який регулює відносини в сфері виробництва зерна, є Закон України «Про зерно та ринок зерна України» від 4 липня 2002 р., який визначає державну політику щодо розвитку ринку зерна як пріоритетного сектора економіки агропромислового комплексу України та спрямований на створення правових, економічних та організаційних умов конкурентоспроможного виробництва і формування ринку зерна для забезпечення внутрішніх потреб держави у продовольчому, насіннєвому та фуражному зерні, нарощування його експортного потенціалу.

Відповідно до норм даного Закону виробництво зерна визначається як діяльність сільськогосподарських товаровиробників, що пов'язана з вирощуванням зерна, забезпеченням внутрішніх потреб України у насіннєвому матеріалі, зерні для продовольчих, фуражних та технічних цілей, поліпшенням його якості, створенням експортного потенціалу ринку зерна, а також гарантуванням продовольчої безпеки держави за рахунок розвитку власного зернового господарства. Тобто, виробництво зерна розглядається у вузькому розумінні, що включає діяльність лише у сфері вирощування зерна і є складовою більш ширшого поняття – ринку зерна. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про зерно та ринок зерна» ринок зерна – це система товарно-грошових відносин, що виникають між його суб'єктами в процесі виробництва, зберігання, торгівлі та використання зерна на засадах вільної конкуренції, вільного вибору напрямів реалізації

зерна та визначення цін, а також державного контролю за його якістю та зберіганням.

У тлумачних словниках «виробництво» визначається як: 1) виготовлення, вироблення предметів, матеріалів і т. ін.; 2) процес, в ході якого люди, зв'язані між собою певними виробничими відносинами, створюють матеріальні блага, необхідні для суспільства [4]. Одним з видів виробництва є сільськогосподарське виробництво, тобто, «безперервно відновлювальний процес створення матеріальних благ рослинного і тваринного походження» [5, с. 298–302]. У законодавстві закріплено дещо ширше поняття виробництва. Зокрема, у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р. № 1775–III під виробництвом (виготовленням) розуміють діяльність, пов'язану з випуском продукції, яка включає всі стадії технологічного процесу, а також реалізацію продукції власного виробництва.

Закон України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років» від 18 січня 2001 р. сільськогосподарське виробництво ототожнює з сільським господарством і визначає як вид господарської діяльності з виробництва продукції, яка пов'язана з біологічними процесами її вирощування, призначеної для споживання в сирому і переробленому вигляді та для використання на нехарчові цілі (ст.1). Відповідно до положень Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р. [6] господарська діяльність – це діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, яка спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність.

Аналіз законодавства у сфері виробництва зерна свідчить про те, що на сучасному етапі можна виокремити наступні групи правових норм (блоки правового регулювання) за змістом відносин, які вони регулюють [7]:

- правові норми, що визначають особливості правового становища суб'єктів правовідносин у сфері виробництва зерна;
- правові норми, які визначають особливості правового режиму окремих видів зерна та продуктів його переробки;
- правові норми, що регулюють окремі стадії виробничого процесу зернового господарства;
- правові норми, які визначають особливості державного регулювання правовідносин в сфері виробництва зерна.

Правові норми, які визначають особливості правового становища суб'єктів правовідносин, що виникають у сфері виробництва зерна та функціонування ринку зерна, містяться у нормативно-правових актах загального та спеціального характеру. До загальних (уніфікованих) належать норми Господарського кодексу України від 16 січня 2003 р., Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. [8], Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р. [9], Закону України «Про оренду землі» від 2 жовтня 2003 року № 1211-IV, які встановлюють відповідно до Конституції України правові основи господарської діяльності, правові гарантії

підприємництва, в тому числі і в сільському господарстві України, вимоги раціонального та ефективного використання земельних ділянок, права та обов'язки землевласників та землекористувачів. Правовий статус суб'єктів господарювання як сільськогосподарських товаровиробників визначений Законами України «Про колективне сільськогосподарське підприємство» від 14 лютого 1992 р. № 2114-XII, «Про сільськогосподарську кооперацію» від 17 липня 1997 р., «Про особисте селянське господарство» від 15 травня 2003 р. № 742-IV, «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р. № 973-IV.

Окрема група нормативно-правових актів визначає правовий режим зерна та продуктів його переробки як об'єктів правовідносин, що виникають у сфері виробництва зерна та функціонування ринку зерна. Закон України «Про зерно та ринок зерна» за цільовим призначенням (за напрямками використання) поділяє зерно на чотири категорії: продовольче, фуражне, технічне та зерно, призначене для насінневих цілей. Продуктами переробки зерна є борошно, крупа, хлібобулочні і макаронні вироби, комбікорм, побічні продукти переробки зерна. На сучасному етапі найбільш врегульованими є відносини в сфері виробництва зерна для насінневих цілей. Закон України «Про насіння і садивний матеріал» від 26 грудня 2002 р. № 411-IV містить основні положення, що регулюють виробництво, реалізацію та використання насіння, закріплює спеціальні вимоги до суб'єктів господарювання, визначає порядок введення насіння в оборот тощо.

Загальні вимоги до фуражного зерна, як одного із видів кормів рослинного походження, містить Закон України «Про ветеринарну медицину» від 16 листопада 2006 р. № 361-V.

Порядок використання зерна для технічних цілей регулюється великою кількістю нормативно-правових актів. Так, Програма розвитку виробництва дизельного біопалива, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2006 р. № 1774 [10], закріплює заходи щодо створення сировинної бази для виробництва дизельного біопалива, зокрема: розроблення енергозберігаючих технологій вирощування ріпаку; розширення площ вирощування ріпаку, підвищення його врожайності; створення зон концентрованого вирощування ріпаку з метою наближення джерел сировини до місць виробництва дизельного біопалива. Окремі правові норми використання зерна для технічних цілей містить Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 р. № 481/95-ВР, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2009 р. № 276-р «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми розвитку виробництва та використання біологічних видів палива» [11] та ін.

Вимоги до продуктів зерна та продуктів його переробки закріплені в державних стандартах та технічних умовах (ТУ). Відповідно до ст. 11 Закону України «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 р. № 2408-III стандарти застосовуються на добровільній основі, за винятком випадків,

коли застосування цих стандартів вимагають технічні регламенти. У сфері правового регулювання відносин щодо виробництва зерна таким актом є Технічний регламент зернового складу, затверджений Наказом Міністерства аграрної політики від 15 червня 2004 р. № 228. В Україні розроблено та діє велика кількість державних стандартів. Серед основних варто виділити ДСТУ 3768:2004 «Пшениця. Технічні умови», ДСТУ 2422-99 «Зерно заготівельне і постачальне. Терміни та визначення», ДСТУ 3570-97 «Зерно фуражне, продукти його переробки, комбікорми. Методи визначення токсичності» та ін. Необхідно зазначити, що розвиток системи технічного регулювання (стандартизації, метрології, підтвердження відповідності) в Україні здійснюється повільно, що не сприяє впровадженню нової продукції, матеріалів, технологій та інновацій у виробництво з новими споживчими властивостями. Загалом же, за інформацією голови Держспоживстандарту О. Шнипка, суб'єкти господарювання продовжують використовувати понад 16 тис. стандартів колишнього Радянського Союзу (ГОСТів), розроблених до 1992 року. Із 6113 нормативних документів у сфері стандартизації – тільки 2516 гармонізовано з міжнародними та європейськими стандартами. Із близько 19 тис. міждержавних стандартів – гармонізовано 10,3 % [12, с. 4–27].

Діяльність у сфері виробництва зерна складається із окремих стадій виробничого процесу, таких як вирощування зерна, перевезення, зберігання, реалізація та ін. Як зазначає А.М. Запорожець [13, с. 6], сільськогосподарські підприємства в процесі своєї діяльності виконують комплекс операцій щодо забезпечення повного циклу виробництва сільськогосподарської продукції. Кожна із стадій виробничого процесу має особливості, які закріплені чинним законодавством. Рівень законодавчого забезпечення окремих стадій виробництва зерна є неоднаковим. Найбільш врегульованими є діяльність щодо зберігання зерна, його перевезення та реалізації.

Відносини, які виникають у процесі вирощування зерна, регулюються нормативно-правовими актами, що закріплюють вимоги щодо ефективного та раціонального використання земельних ділянок (Земельний кодекс України, Закон України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. № 962-IV), використання пестицидів та агрохімікатів (Закон України «Про пестициди та агрохімікати» від 2 березня 1995 р. № 86/95-ВР), вимог щодо захисту рослин (Закон України «Про захист рослин» від 14 жовтня 1998 р. № 180-XIV), карантину рослин (Закон України «Про карантин рослин» від 19 січня 2006 р. № 3369-IV) та ін.

Правове регулювання перевезення зерна та продуктів його переробки визначається Правилами перевезення вантажів, які підлягають фітосанітарному контролю, затвердженими Наказом Міністерства транспорту України від 21 листопада 2000 р. № 644 [14], Правилами перевезення швидкопсувних вантажів, затвердженими Наказом Міністерства транспорту України від 9 грудня 2002 р. № 873 [15], Правилами перевезення тварин, птиці та інших вантажів, які підлягають державному ветеринарно-санітарному контролю, затвердженими Наказом Міністерств-

ва транспорту України від 9 грудня 2002 р. № 873 [16], Правилами перевезення вантажів навалом і насипом, затвердженими Наказом Міністерства транспорту України від 20 серпня 2001 р. № 542 [17], Фітосанітарними правилами ввезення з-за кордону, перевезення в межах країни, транзиту, експорту, порядку переробки та реалізації підкарантинних матеріалів, затвердженими Наказом Міністерства аграрної політики України 23 серпня 2005 р. № 414 [18]. Правила перевезень зернових вантажів автомобільним транспортом визначені у п. 19.1 Наказу Міністерства транспорту України від 14 жовтня 1997 р. № 363 «Про затвердження Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні» [19].

Особливості реалізації зерна та продуктів його переробки визначені нормами Господарського та Цивільного кодексів України, Законів України «Про зерно та ринок зерна в Україні», «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» від 17 липня 1997 р. № 468/97-ВР, «Про товарну біржу» від 10 грудня 1991 р. № 1956-XII, Указу Президента України «Про деякі заходи щодо розвитку ринку зерна» від 18 вересня 2007 р. № 890/2007, постанов Кабінету Міністрів України «Про запровадження державних форвардних закупівель зерна» від 16 травня 2007 р. № 736 [20], «Про прискорення організації біржового сільськогосподарського ринку» від 17 листопада 1995 р. № 916 [21], розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з вирішення проблемних питань розвитку агропромислового комплексу» від 1 липня 2009 р. № 752-р [22], Наказу Міністерства аграрної політики України від 21 лютого 2008 р. № 77 «Про затвердження форми форвардного біржового контракту» [23] та ін.

Зернова галузь України визначена пріоритетною галуззю національної економіки, виходячи з її виняткового значення в забезпеченні продовольчої безпеки держави, формуванні надходжень від експортних операцій, виконанні інших важливих соціальних функцій. У зв'язку з цим розділом III Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» закріплено основні заходи державного регулювання зернового виробництва в Україні. Реалізація цих заходів здійснюється з дотриманням Законів України «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції», «Про державний матеріальний резерв» від 24 січня 1997 року № 51/97-ВР та ін.

У рамках здійсненого дослідження, у напрямі оптимізації нормативного регулювання суспільних відносин у визначеній сфері, доцільним може вважатись уточнення терміна «виробництво зерна» як господарська діяльність сільськогосподарських товаровиробників, що пов'язана з вирощуванням зерна, його зберіганням, переробкою та реалізацією з метою забезпечення внутрішніх потреб України у насіннєвому матеріалі, зерні для продовольчих, фуражних та технічних цілей, поліпшенням його якості, створенням експортного потенціалу ринку зерна, а також гарантуванням продовольчої безпеки держави за рахунок

розвитку власного зернового господарства.

Також не зайвим буде зазначити, що чинне законодавство України з питань виробництва зерна потребує перегляду, удосконалення та систематизації з огляду на неузгодженість законів та інших нормативно-правових актів у цій сфері (правові норми, які регулюють зернове виробництво містяться у законодавчих і підзаконних актах різних галузей права та законодавства, між ними відсутній певний логічний зв'язок і діалектична єдність, що ускладнює їх систематизацію), наявність великої кількості актів програмного характеру, необхідність гармонізації законодавства до вимог СОТ в умовах світових інтеграційних процесів.

#### Список літератури:

1. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18 жовтня 2005 р. № 2982-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.
2. Про зерно та ринок зерна в Україні : закон України від 4 серпня 2002 р. № 37-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 35. – Ст. 258.
3. Садовой С.М. Правове регулювання виробництва зерна в Україні : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / С.М. Садовой ; НУБіП України. – К., 2010. – 180 с.
4. Словник української мови. – К. : Наукова думка, 1977. – Т. 1. – С. 474.
5. Тимошенко М.М. Стан та перспективи торгівлі України зерном на світовому ринку / М.М. Тимошенко // Всеукраїнський науково-виробничий журнал ЖНАУ Інноваційна економіка. – 2012. – № 32. – 218 с.
6. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
7. Садовой С.М. Законодавче забезпечення виробництва зерна в Україні / С.М. Садовой // Форум права. – 2010. – № 2 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10scmzvu.pdf>
8. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. // Голос України. – 2003. – № 45–46. – 12 березня. – С. 5–28; № 47–48. – 13 березня. – С. 5–13, 20–27.
9. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
10. Про затвердження Програми розвитку виробництва дизельного біопалива : постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2006 р. № 1774 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – Ст. 3497.
11. Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми розвитку виробництва та використання біологічних видів палива : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2009 р. № 276-р // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>
12. Омельянчик Н. Питання захисту внутрішнього ринку України від неякісної, небезпечної та фальсифікованої продукції у висвітленні ЗМІ / Н. Омельянчик // Україна: події, факти, коментарі. – 2007. – № 16. – с.12.
13. Запорожец А.М. Аграрное право / А.М. Запорожец. — Х. : Консум, 1997. — 109 с.
14. Про затвердження Правил перевезення вантажів, які підлягають фітосанітарному контролю : наказ Міністерства транспорту України від 21

листопада 2000 р. № 644 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>

15. Про затвердження Правил перевезення швидкопсувних вантажів : наказ Міністерства транспорту України від 9 грудня 2002 р. № 873 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

16. Про затвердження Правил перевезення тварин, птиці та інших вантажів, які підлягають державному ветеринарно-санітарному контролю : наказ Міністерства транспорту України від 9 грудня 2002 р. № 873 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

17. Про затвердження Правил перевезення вантажів навалом і насипом : наказ Міністерства транспорту України від 20 серпня 2001 р. № 542 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

18. Про затвердження Фітосанітарних правил ввезення з-за кордону, перевезення в межах країни, транзиту, експорту, порядку переробки та реалізації підкарантинних матеріалів : наказ Міністерства аграрної політики України 23 серпня 2005 р. № 414 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

19. Про затвердження Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні : наказ Міністерства транспорту України від 14 жовтня 1997 р. № 363 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

20. Про запровадження державних форвардних закупівель зерна : постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 736 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

21. Про прискорення організації біржового сільськогосподарського ринку : постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 1995 р. № 916 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

22. Про затвердження плану заходів з вирішення проблемних питань розвитку агропромислового комплексу : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 р. № 752-р // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

23. Про затвердження форми форвардного біржового контракту : наказ Міністерства аграрної політики України від 21 лютого 2008 р. № 77, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 березня 2008 р. за № 204/14895 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 21. – Ст. 607.

*Стаття посвящена дослідженню питань правового забезпечення виробництва зерна в Україні. На основі аналізу діючої законодавчої бази, яка регулює правовідносини в певній сфері, робляться висновки про необхідність її перегляду, удосконалення та систематизації, а також запропоновано нормативне уточнення окремих ключових термінів.*

*Производство зерна, рынок зерна, зерновое хозяйство, сельскохозяйственное производство, агропромышленный комплекс.*



*The article is devoted to the research of the issues of grain production legal coverage in Ukraine. On the basis of analysis of acting legislative framework, that regulates jural relationship in determined sphere, the conclusions of its revision, improvement and systematisation necessity are being drawn, also the porposition of separate key terms clarification is made.*

**Grain production, grain market, grain farming, agricultural industry, agroindustrial complex.**

