



**Т. О. КОВАЛЕНКО**  
кандидат юридичних наук,  
доцент юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка



**С. М. ЧЕРНОУС**  
асистент юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

## ПРАВОВІ ПИТАННЯ ЗАЙНЯТОСТІ СЕЛЯН

*“Головною підставою  
Великої України  
ще довго, якщо не завжди,  
буде селянство...”  
(М. С. Грушевський)*

Відповідно до ст. 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторкан-

ність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Значну частину громадян нашої держави становлять селяни, кількість яких за результатами Всеукраїнського перепису становила 15 млн 883 тис. осіб або 32,8 % [1]. Цілком слушно наголошує Н. І. Титова, що “в усьому світі селянство є тією структурною детермінантою, від якої залежить добробут суспільства. Це пояснюється насамперед тим, що саме воно своєю працею забезпечує його життєдіяльність, а більшість галузей економіки – сировиною” [2, 61].

В умовах перманентної аграрної реформи, значного рівня безробіття в аграрному секторі економіки, низького рівня заробітних плат важливою гарантією права на достатній життєвий рівень селян є ведення особистого селянського господарства. При цьому в теорії аграрного та трудового права, а також на практиці виникають питання щодо особливостей правового регулювання праці членів особистих селянських господарств.

У науці аграрного та трудового права правові аспекти регулювання праці в сільському господарстві досліджувались у працях О. В. Гафурової [3], О. М. Дуюнової [4; 5], В. В. Єрьоменка [6; 7; 8], Т. О. Коваленко [9], В. І. Лебеда [10] та ін. Дослідженням правової природи особистих селянських господарств присвятили праці В. І. Лебідь [11], О. О. Погрібний [12], А. М. Статівка [13], В. Ю. Уркевич [14], А. А. Хва-

сенко [15], В. В. Янчук [16], а також автори Науково-практичного коментаря до Закону України “Про особисте селянське господарство” за редакцією В. В. Носіка [17]. Водночас проблеми правового регулювання праці членів особистих селянських господарств не стали предметом комплексного дослідження ні в аграрному, ні в трудовому праві.

Згідно зі ст. 1 Закону України “Про особисте селянське господарство” від 15 травня 2003 р., особисте селянське господарство (далі – 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.

Для ОСГ характерний ряд ознак, які дозволяють визначити його особливості як правової категорії, зокрема: а) є видом господарської діяльності, спрямованої на виробництво, переробку і споживання сільськогосподарської продукції, а також на надання послуг з використанням майна ОСГ; б) спрямоване на задоволення насамперед власних потреб громадян у сільськогосподарській продукції, оскільки реалізації підлягають лише

надлишки виробленої сільськогосподарської продукції; в) не являється формою підприємницької діяльності громадян і не підлягає державній реєстрації; г) є рівноправною формою господарської діяльності в АПК України, що гарантується законодавством України; г) право на ведення ОСГ мають виключно фізичні особи – громадяни України, особи без громадянства, громадяни інших держав, незалежно від місця проживання; д) ведеться окремими громадянами або сімейно-трудовим об'єднанням громадян; е) обов'язково ведеться на земельній ділянці, яка може належати фізичній особі на праві власності чи користування; є) види діяльності в рамках ОСГ не обмежуються, за винятком випадків, прямо передбачених чинним законодавством України; ж) здійснюється без відповідної державної реєстрації, проте підлягає обліку; з) особлива державна підтримка громадян, які ведуть ОСГ.

Незважаючи на підсобний характер ведення ОСГ, виробництво сільськогосподарської продукції в зазначених господарствах за минулий рік становило 60,1 % валової продукції сільського господарства у загальному обсязі виробництва, зокрема: 98 % картоплі, 90 % овочів, 86 % плодів та ягід, 82,2 % молока, 54 % м'яса.

Відповідно до ст. 8 Закону України “Про особисте селянське господарство” в редакції від 25 грудня 2008 р. [18], члени особистих селянських господарств є особами, які забезпечують себе роботою самостійно

і відповідно до Закону України “Про зайнятість населення” належать до зайнятого населення за умови, що робота в цьому господарстві для них є основною.

Правове регулювання зайнятості населення в Україні здійснюється на рівні багатьох нормативних актів, зокрема Конституції України, Конвенції МОП № 122 “Про політику в галузі зайнятості” від 15 липня 1966 р. (ратифіковано Україною 19 червня 1968 р.), Закону України “Про зайнятість населення” від 1 березня 1991 р. та інших нормативно-правових актів. Низку норм чинного законодавства спрямовано безпосередньо на підвищення рівня зайнятості селян. Так, Указом Президента України “Про вдосконалення державного регулювання у сфері зайнятості населення та ринку праці в Україні” від 11 липня 2005 р. передбачено вживати протягом 2006–2009 рр. заходи щодо створення щороку не менше ніж 1 млн робочих місць, насамперед у сільському господарстві та соціальній сфері у сільській місцевості. В Основних напрямках проведення державної політики зайнятості на період до 2009 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 5 липня 2006 р. № 922, визнано за необхідне сприяти зайнятості населення у селах в умовах реорганізації агропромислового комплексу.

У статті 1 Закону України “Про зайнятість населення” зайнятість визначається як діяльність громадян,

пов’язана із задоволенням особистих та суспільних потреб і така, що, як правило, приносить їм дохід у грошовій або іншій формі. Відповідно до п. 6 ч. 3 ст. 1 вказаного Закону (у редакції від 25 грудня 2008 р.), до зайнятого населення віднесені, зокрема, й члени ОСГ.

Згідно з вимогами ст. 8 Закону України “Про особисте селянське господарство” члени ОСГ відносяться до зайнятого населення за наявності єдиної умови – якщо робота в цьому господарстві для них є основною. На сьогодні в практиці регулювання трудових та аграрних відносин постають питання, що таке “основна робота” та як визначити і за допомогою яких документів довести, що робота в ОСГ для особи є основною [19].

Необхідно зазначити, що поняття “основна робота” використовується в законодавстві України про працю, зокрема в частині правового регулювання відносин за сумісництвом. Так, у пункті 1 Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій, затвердженого наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України від 28 червня 1993 р. № 43, міститься визначення сумісництва, яким вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадя-

нина (підприємця, приватної особи) за наймом. У пункті 1.1. Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників, затвердженої наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціального захисту населення України від 29 липня 1993 р. № 58, зазначається, що на осіб, які працюють за сумісництвом, трудові книжки ведуться тільки за місцем основної роботи. З наведеного можна зробити висновок, що для того, щоб певну роботу визнати основною, робіт повинно бути як мінімум дві, і основною з них прийнято вважати ту, де знаходиться трудова книжка. Проте зазначений підхід не може бути застосований до визначення основної роботи члена ОСГ, оскільки відносини між членами ОСГ не є трудовими, вказані особи не мають статусу “працівника” чи “роботодавця” і, відповідно до Інструкції про порядок ведення трудових книжок працівників, на цих осіб трудові книжки не заводяться, а час роботи осіб, які займаються веденням ОСГ, зараховується до трудового стажу за наявності довідки Пенсійного фонду України про сплату страхових внесків [20].

На практиці виникають також питання щодо документів, якими особа повинна підтвердити ведення особистого селянського господарства або відсутність такого факту. Порядок реєстрації, перереєстрації та ведення обліку громадян, які шукають роботу, і безробітних, затверджений постановою Кабінету Міністрів Ук-

раїни від 14 лютого 2007 р. № 219, не містить переліку документів, які б підтверджували або спростовували факт членства в ОСГ. Відповідно до ст. 4 Закону України “Про особисте селянське господарство”, ОСГ не реєструються, а підлягають обліку в місцевих радах з метою отримання статистичної інформації.

Зауважимо, що до 13 січня 2009 р. в аграрному законодавстві був визначений ще один критерій, який надавав підстави для віднесення члена ОСГ до категорії зайнятого населення. Так, відповідно до ч. 2 ст. 8 Закону України “Про особисте селянське господарство” у редакції від 15 травня 2003 р., члени ОСГ належали до категорії зайнятого населення в разі, якщо робота в цьому господарстві для них є основною і розрахунковий місячний дохід на одного члена дорівнює або перевищує розмір мінімальної заробітної плати. Порядок визначення розрахункового місячного доходу на одного члена особистого селянського господарства був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2003 р.

Особливістю роботи в ОСГ є її сезонний характер. Тому прибутки, які надходять від цієї діяльності, можуть коливатись від тимчасових та незначних до постійних та основних. Тому цілком обґрунтованим було встановлення якісного критерію, а саме розрахункового місячного доходу на одного члена сім’ї, який не повинен бути меншим мінімальної заробітної плати, що свідчило про

ефективність реалізації конституційного принципу соціального захисту громадян від безробіття. Для визначення розрахункового місячного доходу на одного члена ОСГ бралися такі показники: середньорічна вартість валової сільськогосподарської продукції у порівнянних цінах на 1 га сільськогосподарських угідь по Автономній Республіці Крим, областях та м. Києву і Севастополю; індекс споживчих цін до рівня року розрахунків порівнянних цін по Україні; коефіцієнт дохідності по регіону; площа сільськогосподарських угідь конкретного ОСГ; кількість членів конкретного ОСГ.

На сьогодні, керуючись принципом “зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення”, Верховна Рада України вирішила проблему зайнятості на селі досить кардинально – юридично визнала зайнятими всіх селян, які ведуть ОСГ і не працюють на підставі трудового договору, незалежно від рівня доходності таких господарств, що позбавляє їх можливості набути статус безробітних та отримувати допомогу по безробіттю. Тобто, якщо член ОСГ був звільнений з роботи, він не має права на пільги і гарантії, передбачені законодавством про зайнятості населення, адже в період після звільнення його основною роботою є ведення ОСГ. При цьому не враховано, що нині частка малих особистих селянських господарств із земельними ділянками площею до 0,5 га становить 36 %, середніх з пло-

щею від 0,5 га до 2 га – 29 % [21, 1], що унеможливує ведення ефективного товарного сільськогосподарського виробництва. З іншого боку, якщо громадянин здає в оренду квартиру і отримує прибуток від такої діяльності, він не віднесений до категорії зайнятого населення і має право на державне соціальне забезпечення у випадку безробіття.

Зазначені законодавчі новели суперечать ряду норм Конституції України, відповідно до яких утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави (ст. 3); кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48); кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (ст. 43); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 24); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22).

Змінивши законодавче регулювання зайнятості селян, Україна порушила зобов’язання, які взяла на себе ратифікувавши 14 вересня 2006 р. [22] Європейську соціальну хартію, відповідно до ст. 30 якої з метою забезпечення ефективного здійснення права на захист від бідності та соціального відчуження Сторони зобов’язуються вживати заходи для надання особам, що живуть або можуть

опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності, а також членам їхніх сімей, ефективний доступ до роботи та соціальної допомоги.

Крім того, зазначений підхід законодавця не сприяє “забезпеченню ефективної зайнятості”, що проголошено одним з основних принципів державної політики зайнятості населення. Адже зайнятість населення – це не самоціль. Тому лише ті форми зайнятості, які здатні забезпечувати хоча б мінімальні життєві потреби людини (прожитковий мінімум), повинні підтримуватися державою. Зазначене зумовлює необхідність визначення в якості одного з критеріїв “ефективності” зайнятості розміру отриманих доходів. До такого висновку можна прийти також на підставі аналізу міжнародно-правових актів. Так, у п. b ч. 2 ст. 1 Конвенції МОП № 122 “Про політику в галузі зайнятості” однією з цілей такої політики є здійснення продуктивної зайнятості, тобто такої, яка, на нашу думку, спрямована на створення матеріальних благ.

Підсумовуючи зазначене, можна констатувати, що прийнятий 25 грудня 2008 р. Верховною Радою України Закон “Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення”, у частині регулювання зайнятості членів ОСГ, спрямований на штучне зменшення кількості незайнятого населення, зокрема в сільській місцевості, не

влян від негативних наслідків впливу світової фінансової кризи, посилює соціальну напругу в суспільстві, може мати своїм наслідком зростання рівня бідності сільського населення, спричинити масову трудову міграцію та руйнування трудового потенціалу на селі, втрату конкурентоспроможності національної аграрної економіки, унеможливує реалізацію селянами ряду соціальних прав, суперечить Конституції України та міжнародно-правовим актам.

Конституція України, проголошуючи Україну соціальною державою, встановлює цілу низку норм щодо соціально-трудова прав громадян, які є нормами прямої дії. Декларування України як соціальної держави передбачає не тільки надання селянам певних прав шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, а й зумовлює встановлення дієвих механізмів реалізації наданих прав, у тому числі й у сфері зайнятості населення. Як наголошує В. В. Носік, “в сучасних умовах, як ніколи, система аграрного права має бути спрямована на захист конституційних прав селян як основи майбутнього української нації, українського суспільства, економічного прогресу, розвитку національних, історичних, культурних традицій” [23, 108]. З метою гарантування реалізації конституційних прав селян, сприяння їх повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості, необхідно:

а) чітко визначити критерії “основної роботи” для членів ОСГ, од-

ним з яких може бути розмір отриманих доходів від ведення такого господарства, не менший прожиткового мінімуму;

б) встановити диференційоване правове регулювання зайнятості членів ОСГ залежно від розміру земельної ділянки, яка перебуває в їх

власності чи користуванні. Так, особа повинна вважатися зайнятою, якщо вона має у власності чи користуванні земельну ділянку для ведення ОСГ площею понад 2 га (зокрема, набуто шляхом виділення в натурі земельної частки (паю), успадкування чи на підставі інших правочинів).

*Література*

1. Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 244. – С. 11. – 28 груд.
2. *Титова Н. І.* Проблеми гарантування прав селянства України // Права людини і громадянина: проблеми реалізації в Україні: Праці Львівської лабораторії прав людини Академії правових наук України / Редкол.: П. М. Рабінович (гол. ред.) та ін. – К.: Ін Юре, 1998. – С. 61-65.
3. *Гафурова О. В.* Правове регулювання оплати праці в сільськогосподарських виробничих кооперативах // Юридика Україна. – 2004. – № 8. – С. 55-61.
4. *Дуонова О. М.* Угоди про працю за трудовим законодавством України: Автореф. дис. ... к. ю. н. 12.00.05 / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – К., 2004. – 23 с.
5. *Дуонова О. М.* Право на працю та його реалізація в умовах ринкової економіки // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. – 2000. – Вип. 38. – С. 45-51.
6. *Єрмоленко В. В.* Правові форми реалізації громадянами права на працю // Право України. – 1999. – № 1. – С. 16-19.
7. *Єрмоленко В. В.* Підстави виникнення трудових правовідносин у колективних сільськогосподарських підприємствах, селянських (фермерських) господарствах, кооперативах // Право України. – 1997. – № 6. – С. 51-55.
8. *Еременко В. В.* Трудовые правоотношения членов коллективных сельскохозяйственных предприятий и крестьянских (фермерских) хозяйств // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1997. – № 7. – С. 17-20.
9. *Коваленко Т. О.* Правові форми забезпечення зайнятості в процесі реструктуризації недержавних сільськогосподарських підприємств // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. – 2002. – Вип. 47. – С. 190-194.
10. *Лебідь В. І.* До питання про правове регулювання праці членів – суб'єктів аграрного господарювання // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 7. – С. 85-91.
11. *Лебідь В. І.* Щодо правової природи особистого селянського господарства // Право України. – 2002. – № 9. – С. 68-72.
12. *Погрібний О. О.* Правове регулювання ведення особистих селянських господарств // Аграрне право України: Підруч. / За ред. О. О. Погрібного. – К.: Істина, 2004. – С. 304-313.
13. *Статівка А. М.* Аграрні перетворення і роль особистих підсобних господарств громадян // Право України. – 2000. – № 5. – С. 27-30.
14. *Уркевич В. Ю.* Правові аспекти членства в особистому селянському господарстві // Право України. – 2005. – № 1. – С. 80-82.
15. *Хвасенко А. А.* Правове регулювання особистого селянського господарства громадян // Право України. – 2002. – № 4. – С. 40-42.
16. *Янчук В. В.* Правове становище приватного підсобного господарства // Аграрне право України: Підруч. / За ред. В. З. Янчука. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – С. 170-189.
17. Науково-практичний коментар до Закону України “Про особисте селянське господарство” / За ред. В. В. Носіка. – К.: Кондор, 2004. – 252 с.
18. Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення” від 25 грудня 2008 р. // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 3. – 13 січ.

19. *Чопенко В.* Працевлаштоване село // Дзеркало тижня. – 2009. – № 5. – 14-20 лют.
20. Порядок підтвердження наявного трудового стажу для призначення пенсій за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 1993 р. № 637.
21. *Медуниця Ю.* Уряд забезпечить селянам ринки збуту // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 23. – 10 лют. – С. 1-2.
22. Закон України “Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)” від 14 вересня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – Ст. 418.
23. *Носік В. В.* Аграрне право у національній правовій системі України: тенденції та перспективи розвитку // Стан та перспективи розвитку аграрного права: Матеріали Міжнар. наук-теор. конф., присвяченої 80-річчю д. ю. н., проф., акад. АПрН України В. З. Янчука, Київ, 26-27 травня 2005 р. / Під ред. В. М. Єрмоленка, В. І. Курила. – К.: Магістр – XXI сторіччя, 2005. – С. 106-109.

