

*Присвячено двадцятій річниці прийняття Закону України  
«Про сільськогосподарську кооперацію» (1997 р.)*

## **СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІ КООПЕРАТИВИ У ПРАВОВОМУ ПОЛІ УКРАЇНИ: ДВАДЦЯТЬ РОКІВ ПО ТОМУ**

В. В. Зіновчук, д. е. н., професор<sup>1</sup>

Житомирський національний агроекологічний університет

**Постановка проблеми.** У 1997 р. було прийнято Закон України «Про сільськогосподарську кооперацію» (далі – Закон) [1]. З його появою для селян нашої країни з'явилася можливість повернутися до тих форм взаємовигідного співробітництва, які існували у доколективізаційні часи, і які виправдали свою відповідність селянському менталітету і духу сільської громади як соціуму унікальної природи. Таке співробітництво не є прерогативою української історії. Це поширена сучасна світова практика – спосіб, лише в якій можна об'єднати на демократичних засадах інтереси окремого селянина, громади і суспільства. Саме тому кооперативи знайшли таке поширення у світі і так палко підтримуються людством.

Найбільша проблема, пов'язана з прийняттям Закону, полягала у забезпеченні його сприйняття широким загалом відокремлено від тієї негативної спадщини, що дісталася через ідеологічне спалювання кооперативної ідеї в радянські часи. Достатньо згадати насильницьку колективізацію, що подавалася як втілення «ленінського кооперативного плану». Інший приклад – створена на кошти наших пращурів, потім одержавлена і, врешті, «прихвизована» споживча кооперація. Або так звані «кооперативи епохи перестройки», що й досі асоціюються з розгулом злочинності, виникненням рекету та господарським свавіллям. Закон повинен був створити таке правове поле, яке не залишало сумнівів – це законодавчий акт нової ідеології, спрямованої на захист селянства в агресивному ринковому середовищі, що дає йому право бути рівним учасником економічних процесів і, завдяки цьому, мати гарантовану соціальну захищеність.

---

<sup>1</sup> Співавтор проекту Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» (1997 р.) та деяких інших нормативних документів з питань розвитку сільськогосподарської кооперації в Україні. У 1997-2002 рр. Президент Національної спілки сільськогосподарських кооперативів України.

Практично кожна демократична країна має своє кооперативне законодавство або дозволяє кооперативам здійснювати свою діяльність в правовому полі суспільних організацій соціально-економічного характеру. В Україні також був момент вибору моделі кооперативного законодавства – чи має бути загальний кооперативний закон з виділенням розділу, що стосується сільськогосподарської кооперації, чи варто прийняти спеціальний закон. Прийняття Закону України «Про споживчу кооперацію» (1992 р.) вирішило питання про вибір моделі на користь спеціального законодавства, хоча з часом був прийнятий й Закон України «Про кооперацію» (2003 р.), проте до Кооперативного кодексу і уніфікації на цій підставі кооперативного законодавства справа не дійшла. Відтоді дослідники періодично звертаються до аналізу досконалості Закону на предмет його відповідності реаліям сучасності та потребам кооперативної практики. Найбільший внесок у цій справі зроблено відомими вітчизняними вченими- кооператорами, професорами В.І. Семчиком, Н.І. Титовою, Л.В. Молдаван, М.Й. Маліком, Г.В. Черевком, В.В. Гончаренком, А.О. Пантелеймоненком та ін. Проте проблема не втрачає своєї актуальності, що вимагає продовження досліджень в цьому науковому напрямі. Цим пояснюється необхідність проведення даного дослідження.

**Мета та методологія дослідження.** Дане дослідження ставить за *мету* аналіз дії Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» (1997 р.) протягом двох десятиліть після його прийняття для виявлення моментів, які неоднозначно сприймаються фахівцями і викликають певну дискусію, а отже можуть бути переглянутими у перспективі. *Робоча гіпотеза* дослідження полягає у припущенні, що Закон, при його загальній досконалості, містить певні дискусійні моменти, які вимагають пильнішої уваги дослідників.

*Методологія дослідження* побудована на вченні про фундаментальні принципи кооперації, визнанні економічної природи сільськогосподарського кооперативу як підприємства ринкового типу, інтерпретації сучасних поглядів на рушійні сили та мотивацію кооперативних процесів, унікальну місію кооперативів у громадянському суспільстві. В процесі дослідження застосовувався метод економіко-правового аналізу і синтезу, абстрактно-логічний метод, метод індукції.

**Результати дослідження.** Кооперація як механізм регулювання у демократичний спосіб взаємодії фізичних та юридичних осіб для задоволення спільних економічних та соціальних інтересів на ринкових засадах є іманентною частиною громадянського суспільства. Саме

завдяки узаконеній і соціально орієнтованій місії кооперації досягається балансування складних, дисипативних економічних систем, зокрема в аграрному секторі економіки, що сприяє формуванню стійких організаційних структур. З огляду на це можна пояснити, наприклад, присутність на конкурентних ринках дрібних товаровиробників (об'єднаних в кооперативи), забезпечення їм доступу до сучасних технологій та інших переваг інноваційного розвитку, можливість спільного використання ними високопрофесійного менеджменту і найсучасніших комутаційних систем та інформаційних технологій. Роль кооперації високо цінується у світі і підтримується міжнародними зусиллями, про свідчать ініціативи ООН, Міжнародного кооперативного альянсу, Міжнародної організації праці, Міжнародної федерації сільськогосподарських виробників та ін.

Незважаючи на простоту та переконливість кооперативної ідеї, фактичну однаковість науковців та практиків у схваленні та інтерпретації кооперативних принципів, організаційні форми кооперації в сільському господарстві різних країн світу набули відчутного різноманіття. Насамперед, вирізняються гіганти кооперативного агробізнесу США, Канади, Західної Європи, які об'єднують десятки, а часом й сотні тисяч фермерів [2]. Азійська модель, особливо яскраво представлена кооперативами Японії і Південної Кореї, вражає своєю найбільшою у світі масовістю, структурованістю та масштабністю операцій, тоді як її клієнти-власники є переважно дрібними виробниками. Цікаві національні моделі кооперації еволюційним чином сформовані в Австралії, Новій Зеландії, Аргентині, Бразилії, Ізраїлі, Індії, Китаї і багатьох інших країнах. Навіть країни, що розвиваються, визнають переваги кооперації і прагнуть до її поширення на своїх теренах.

Унікальним є розвиток кооперації в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи, що змушені були долати наслідки свого тоталітарного минулого. Передусім, в цих країнах безсумнівно прослідковувалося намагання якнайшвидше здійснити ринкові трансформації, без яких розвиток кооперації західного (тобто ринково орієнтованого типу) неможливий. Це негайне повернення інституту приватної власності на землю та інші засоби виробництва, обмеження регулюючої та регламентуючої ролі держави в економіці, безкомпромісна відмова від колективного господарювання та ін. Проте в багатьох з цих країн досить прагматично поставилися до збереження певних переваг великомасштабного виробництва, напрацьованих економічних зв'язків, існуючої виробничої та соціальної інфраструктур. Це відіграло певну позитивну роль.

З позиції даного дослідження має бути відміченим той факт, що особливого розвитку сільськогосподарські кооперативи західного типу, які умовно можна назвати «класичною моделлю», в країнах Центральної і Східної Європи поки не набули. Кооперативна статистика COGECA демонструє позитивні тенденції [4], але «кооперативного буму» не відбулося. Чесно кажучи, його і не чекали. Причин можна навести кілька. По-перше, під час здійснення ринкових перетворень підкреслювалася необхідність їх еволюційності, а не революційності. По-друге, використання слова «кооперація» викликало і досі викликає певні асоціації з тоталітарним минулим, коли воно використовувалось не за призначенням, прийнятим у демократичному світі. По-третє, кооперація для свого поширення вимагає часу. Це стосується розуміння потенційними кооператорами її суті і принципів, встановлення довіри і відчуття взаємної вигоди, розуміння кооператорами своєї фінансової та управлінської відповідальності за спільну справу та багато іншого. Цього можна набути лише з часом. І врешті, крім кооперації існують й інші методи та моделі взаємодії і ведення бізнесу, які до часу і обставин були більш прийнятними і достатньо ефективними.

У глибоко неоднозначній ситуації розпочиналися ринкові перетворення у сільському господарстві України, що мало вплив і на розвиток кооперації. З одного боку, з оголошенням курсу на докорінні структурні реформи в сільському господарстві, легітимізацією фермерства як авангарду українського селянства, початком земельної реформи, лібералізацією економічної діяльності і розвитком підприємництва, обмеженням ролі держави в економіці та агробізнесі тощо виник неабиякий оптимізм щодо можливостей поширення різних організаційних утворень інфраструктурного типу, які довели доцільність свого існування у розвинутих країнах. До них належали й сільськогосподарські кооперативи. Важливим було те, що на етнічній території України у доколективізаційні часи вже були і позитивно себе показали подібні форми взаємодії селян. Активно підтримали кооперативну ідею українці в США і Канаді. З іншого боку, потужне проколгоспне лобі в Україні того часу всіляко принижувало роль фермерства, а отже й фермерських кооперативів. Навіть в аграрній політиці урядів того часу, що часто мінялися, розвиток кооперації прослідковувався лише фрагментарно і поверхнево, як щось другорядне і необов'язкове.

За таких обставин під тиском передусім фермерського руху, що вже набрав потужності як найвпливовіша селянська організація країни, інших громадських організацій демократичного спрямування,

громадських діячів та ринково орієнтованих науковців, молодих аграріїв, які щойно повернулися із закордонної практики, було доведено необхідність розробки відповідного проекту законодавчого акту. Цей документ мав би надати можливість сільськогосподарським товаровиробникам України створювати такі кооперативні структури (як первинні, так й їх об'єднання), що існують в усіх без винятку розвинутих країнах світу. Законодавча ініціатива належала Кабінету Міністрів України.

Робота над створенням проекту Закону велася дуже активно, але його погодження в різноманітних інстанціях вимагало колосальних зусиль щодо пошуку компромісу. Наприклад, від самого початку у проекті Закону не згадувалося про сільськогосподарські виробничі кооперативи, оскільки вони фактично відсутні у світі. Але на той час в Україні виробничі кооперативи масово розглядалися як панacea збереження колективних господарств. І тому, коли настав «момент істини» – або будуть узаконені виробничі кооперативи, або взагалі такого закону в недалекому майбутньому не буде, – переміг компроміс.

Слід відмітити, що часом помилково трактується суть сільськогосподарського виробничого кооперативу, оскільки класифікаційною ознакою розглядається здійснення кооперативом будь-якого виробництва. В процесі роботи над проектом Закону було доведено, а з часом на законодавчому рівні закріплено, що виробничі кооперативи створюються виключно для спільного сільськогосподарського виробництва. Тоді як виробництво ковбас, сирів, вина та ін. зосереджено в кооперативах з переробки продукції, тобто переробних, а не у безпосередньо виробничих. Тому виникла необхідність розділити сільськогосподарські кооперативи в українському законодавстві на виробничі та обслуговуючі.

З одного боку, поділ на виробничі та обслуговуючі кооперативи був позитивним явищем, адже стало більше ясності у класифікації кооперативів. Але з іншого боку, поняття «обслуговуючого кооперативу» спричинило виникнення проблеми перекладу. Адже англійською «обслуговуючий кооператив» перекладається як *a service cooperative*, тоді як у міжнародній практиці дійсно сервісний кооператив – це той, що здійснює сервіс або по-іншому надає різноманітні технічні та технологічні послуги (ремонтні роботи, штучне осіменіння, телефонізація, телекомунікаційні послуги і т.п.). Варто погодитися з тими, хто перекладає «обслуговуючий кооператив» як *a marketing cooperative*, підкреслюючи тим, що йдеться про кооператив, орієнтований на

ринкову діяльність (від англ. *market* – ринок), де власне задіяні обслуговуючі кооперативи.

Узаконення можливості створення виробничих кооперативів не мало би жодного відчутного значення, якби не одна обставина, що була принциповою для того часу. Після здійснення паювання землі й майна колективних господарств логічною стала їх трансформація у підприємства ринкового типу – акціонерні товариства, приватні (приватно-орендні) підприємства, товариства з обмеженою відповідальністю та ін. Це регламентувалося відповідними нормативними документами. За цих обставин величезна кількість сільськогосподарських підприємств, колишніх колгоспів миттєво перетворилося на сільськогосподарські виробничі кооперативи. Усі задекларовані зміни було зведено до зміни юридичної назви господарств, його статутних документів, виготовлення нової печатки та зміни вивіски на конторі колгоспу. Це загрожувало дискредитації кооперативної ідеї як такої, тому було вжито заходів адміністративного порядку. Відтоді (спочатку різко, а потім вже повільно) кількість виробничих кооперативів в сільському господарстві України неухильно зменшується. Стає очевидним, що підприємства з таким правовим статусом збережуться в аграрному секторі України, але відігравати суттєвої, тим більше вирішальної ролі не будуть. Немає підстав вважати, що сподівання деяких апологетів колективного господарювання на якусь «українську модель» кооперації (по суті псевдокооперації), пов'язану з виробничими кооперативами, виправдаються.

Варто нагадати, що організаційно-правова форма сама по собі не визначає результативність та ефективність господарювання. Існують в Україні сільськогосподарські виробничі кооперативи, які показують високі результати господарювання, створили гідні умови життєдіяльності працівникам-власникам, належним чином забезпечують їм доступ до соціальних та культурних благ. Але організаційно-правовий статус підприємства не робить це автоматично. Найголовнішою і визначальною причиною успіху є особистість і талант керівника, рівень його особистої відповідальності за доручену справу.

Можливо, доцільним є надалі сільськогосподарські виробничі кооперативи перейменувати у «сільськогосподарські товариства» і надати їм відповідного правового статусу. Це дозволило б припинити їх звинувачення у псевдокооперативній сутності, яке до певної міри є справедливими. Водночас така зміна статусу відкрила б для працівників-власників зазначених підприємств можливість

інвестиційної мотивації, прискорення капіталізації власного підприємства, його диверсифікації, маневреності земельно-оредних відносин та ін. В умовах кооперативного підприємства все перелічене є проблематичним.

Прийняття Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» стало віхою розвитку соціально-економічних відносин на селі та відіграло визначальну роль у зміні методологічного бачення побудови ринкової економічної системи в аграрному секторі національної економіки. Новий тип організаційної структури сільського господарства передбачав такий напрям її формування, в центрі якого мав би знаходитися сільськогосподарський товаровиробник-власник, що стало вектором розробки інших нормативних документів [3]. Законом передбачено, що створення сільськогосподарських кооперативів має базуватися на визнаних у всьому світі фундаментальних принципах кооперації та організаційній моделі підприємства, унікального за своєю економічною природою і соціальним призначенням.

Закон достатньо регламентовано визнав порядок формування системи управління кооперативом. Насамперед, було узаконено так зване «рівномірне голосування», за яким кожний член кооперативу має один голос незалежно від терміну отримання членства, розміру господарства, обсягів операцій, здійснених за допомогою кооперативу. Для початкової фази формування кооперативного руху це є достатньо доцільним, оскільки підкреслює демократичний характер організації. Проте в майбутньому не виключено, що цей порядок може бути переглянутим. У світовій практиці спостерігається тенденція поступового переходу від «рівномірного» до «пропорційного» голосування, коли кількість голосів залежить від обсягів інвестицій, здійснених кожним членом у свій кооператив. Цим компенсується недостатня інвестиційна привабливість кооперативної діяльності, яка, на жаль, є «вродженим» недоліком кооперативних структур. В Україні така ситуація може скластися через гетерогенність організаційної структури сільського господарства, яка представлена господарствами різних розмірів, а отже й економічних можливостей. Така неоднорідність гальмує розвиток кооперативних процесів, позбавляючи мотивації членства більш економічно спроможні господарства.

Важливість Закону зумовило визнання корпоративної форми управління сільськогосподарським кооперативом. Це означає, що в кооперативі вищою владою є загальні збори його членів, які делегують певні управлінські функції правлінню кооперативу. Проте фактичне,

щоденне управління кооперативом доручається здійснювати його виконавчому директору (менеджеру). В кооперативах деяких країн виконавчому директору заборонено бути членом кооперативу, а також мати близьких родичів серед його членів. Це робиться для того, що посилити механізм контролю за роботою директора, зробити його повністю підзвітним як обраному керівництву, так й рядовим клієнтам-власникам. При цьому внутрішніми документами кооперативу встановлюються «рамки компетенції» директора та його повноваження. В українському Законі директор може бути членом кооперативу, а може бути й сторонньою людиною. Пояснюється це тим, що кооперативи не мають достатньо коштів, щоб найняти на постійну роботу професійного управлінця. В деяких країнах ця проблема вирішується за фінансової допомоги держави, яка у перші роки існування компенсує кооперативу його витрати на заробітну плату виконавчого директора.

Унікальною особливістю кооперативного Закону стало введення у практику нового для вітчизняної практики поняття «кооперативні виплати». Так було названо частину доходу кооперативу, яка розподіляється між членами кооперативу пропорційно їх участі у його господарській діяльності у вигляді надбавок до цін реалізації продукції або знижок на ціни придбання. Це поняття по суті є необхідним для реалізації принципу неприбутковості кооперативу. Кошти, які у звичайному підприємстві мали би стати його прибутком, у кооперативі стають надбанням його членів, стимулюючи в такій спосіб спільну діяльність. Поява коштів для кооперативних виплат є результатом своєрідного страхування взаємного бізнесу, коли члени кооперативу недоотримували кошти за свою продукцію, реалізовану через кооператив, або переплачували за матеріально-технічне постачання. Але не тільки це. Будь-які кошти, що зв'язалися у кооперативі (оредна плата, оплата послуг стороннім особам тощо) в порядку, передбаченому загальними зборами, мають розподілитися у вигляді кооперативних виплат. Але важливо підкреслити, що кооперативні виплати не можуть бути мотивом набуття членства в кооперативі. Таке підприємство створюється для надання послуг своїм членам (клієнтам-власникам), а кооперативні виплати – це лише остаточний розрахунок за рік, своєрідне повернення боргів кооперативу своїм членам.

Незважаючи на своєчасність і змістовність Закону не варто його переоцінювати. По-перше, справедливим зауваженням слід вважати його надмірну зарегламентованість. Деякі положення могли б визначатися нормативними документами нижчого рівня, навіть внутрішньокооперативними. По-друге, багато положень Закону

базуються на теоретичних засадах, зарубіжному або історичному досвіді. Їм не вистачає емпіричного підтвердження та адаптації до інституціональних особливостей функціонування вітчизняного аграрного сектора. По-третє, динамічне зовнішнє середовище діяльності кооперативів та стримкі зміни правил гри в умовах економічної та політичної турбулентності вимагають постійного перегляду нормативних положень, навіть фундаментальних принципів кооперації. Це стосується не тільки України, але й кооперативів усього світу. Всевідчутнішим стає міжнародний вплив на розвиток кооперативного руху, що проявляється у так званих глобалізаційних викликах.

Враховуючи зазначене, варто оцінити позитивно періодичне внесення до Закону змін і доповнень. Як правило, це ініціюється українськими експертами спільно зі своїми іноземними колегами в рамках проєктів технічної (консультативної) допомоги (USAID, CIDA, TAIEХ та ін.). Місія цих проєктів у розвитку кооперативного руху в сільському господарстві України полягає у підготовці вітчизняних експертів та консультантів (тренерів) для кооперативної діяльності, відпрацюванні пілотних моделей кооперативів, ініціюванні релевантних дискусій та формуванні стійкої громадської думки про роль кооперації у ринковій економіці та демократичному суспільстві тощо. Важливо, що проєкти технічної допомоги допомагають у наближенні українського законодавства до реальних умов і проблем формування середовища кооперативних процесів, надають можливість використання міжнародного досвіду, застерігають від типових помилок та відхилення від кооперативної ідеології, здійснюють координацію пропозицій щодо внесення змін до різних законодавчих та інших нормативних актів, пов'язаних з розвитком кооперації.

Проте слід визнати, що результативність та ефективність роботи іноземних експертів, і в цілому потреба в їх послугах краще прослідковуються на тлі недостатньої уваги до кооперативного розвитку та відсутності системної роботи в цьому напрямі української сторони. Практично завжди кооперативи, створені зусиллями і за кошти проєктів технічної допомоги, перестають існувати після завершення проєктів. В Україні не існує постійно діючої на національному рівні мережі підготовки кадрів – як консультантів, так і для роботи безпосередньо у кооперативах. Не створено представницького органу, який би здійснював визнання кооперативів та їх об'єднань на предмет відповідності кооперативним принципам, що посилює адресність допомоги кооперативам. Окремим рядком

не виділяються кошти на розвиток сільськогосподарських кооперативів з державного бюджету. Не покладено кінець поширенню псевдо- і квазікооперації, чиновницькому невігластву, свавіллю «тіньового» бізнесу, антисоціального за своєю природою, а значить – і антикооперативного.

**Висновки.** Прийняття Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію» (1997 р.) та його чинність протягом двох десятиліть відкрили можливості формування принципово нової організаційної структури сільського господарства України. Про це свідчить динамічне зростання кількості кооперативів, розширення їх членства, збільшення обсягів та видів діяльності. Закон отримав позитивне схвалення кооператорів-практиків, створив умови для певних важливих зрушень у здійсненні ринкових перетворень на селі, сприяв зміні господарського мислення певної частини селянства. Час від часу, з набуттям кооперативами досвіду і відповідно до нових обставин, він має удосконалюватися, що належним чином забезпечується. Проте власне існування Закону ще не гарантує успішного розвитку кооперативів на селі. Це лише умова, «правила гри». Успіх в цій справі національного значення визначається наявністю відповідної політичної волі державного керівництва, морально-психологічною готовністю потенційних кооператорів до взаємодії, адекватністю фінансових інструментів та податкової політики, формуванням організаційно-економічного механізму реалізації переваг кооперативного агробізнесу, безперервною освітою та навчанням, науковими дослідженнями, системою інформаційно-консультативного забезпечення.

### Список використаних джерел

1. Про сільськогосподарську кооперацію : Закон України № 469/97 – ВР від 17.07.1997 р. (із змінами). [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Гриценко М. П. Чому в Україні не розвиваються сільськогосподарські кооперативи. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://galinfo.com.ua/news/108592.html>.
3. Програма розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на 2013–2020 рр. – К.: ССГКУ, 2012. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.coopunion.org.ua/?page\\_id=1063](http://www.coopunion.org.ua/?page_id=1063).
4. Agricultural Cooperatives in Europe: Issues and Trends. Brussels, COGECA, 2010. – 172 p.
5. Lutz, Klaus Josef. Presentation at Cogeca Presidency Business Forum, 25 February 2010. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.agro-alimentarias.coop/ficheros/doc/02775.pdf>.