

**ЛІСОВА Т. В.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри земельного  
та аграрного права  
(Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.4 (477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.23>

### **ДО ПИТАННЯ ПРО ПРИВАТИЗАЦІЮ ЗЕМЕЛЬ ДЕРЖАВНИХ І КОМУНАЛЬНИХ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВ, УСТАНОВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ**

Статтю присвячено окремим питанням, які виникають у сфері приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій.

У статті зазначається, що праці вітчизняних науковців присвячені певним актуальним питанням проведення приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій. Проаналізовано наукові погляди науковців з цього приводу.

Акцентовано увагу, що сьогодні майже не дослідженими залишаються окремі питання процедури приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також збереження та відновлення стану земель цих суб'єктів. Особливе занепокоєння викликає якісний стан земель резервного фонду, який перебуває у державній чи комунальній власності.

У статті зазначаються особливі риси та особливості приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ і організацій, а також підкреслюється, що приватизація земель та майна державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій не є тотожними явищами та відбуваються за різними, передбаченими законом, процедурами.

Проведено розмежування приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ і організацій та паювання земель колишніх колективних сільськогосподарських підприємств.

Проаналізовано практичний бік процедури приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій.

Зроблено висновок про складність та багатоетапність процедури приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій.

Особливу увагу приділено питанням створення резервного фонду при приватизації земель та забезпеченню його якісного стану.

**Ключові слова:** *об'єкти, землі, ґрунти, приватизація, державні підприємства, комунальні підприємства, працівники, відновлення, використання, резервний фонд.*



**Lisova T. V. To the issue of privatization of state lands and communal agricultural enterprises, institutions and organizations**

The article is devoted to specific issues that arise in the field of land privatization of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations.

The article notes that the works of domestic scientists are devoted to certain topical issues of privatization of the lands of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations. The scientific views of scientists on this issue were analyzed.

Attention is drawn to the fact that today the individual issues of the procedure for the privatization of the lands of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations, as well as the preservation and restoration of the condition of the lands of these entities, remain almost unexplored. Of particular concern is the quality of land in the reserve fund, which is in state or communal ownership.

The article notes the special features and peculiarities of land privatization of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations, and also emphasizes that the privatization of land and property of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations are not identical phenomena and take place according to different procedures prescribed by law.

Demarcation of the privatization of the lands of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations and the division of the lands of the former collective agricultural enterprises was carried out.

The practical side of the procedure of land privatization of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations is analyzed. A conclusion was made about the complexity and multi-stage procedure of land privatization of state and communal agricultural enterprises, institutions and organizations.

Special attention was paid to the issues of creating a reserve fund during the privatization of land and ensuring its quality condition.

**Key words:** *objects, land, soil, privatization, state enterprises, communal enterprises, workers, restoration, use, reserve fund.*

**Вступ.** Приватизація земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, будучи одним із напрямків сучасної земельної реформи, є однією зі складових безоплатної передачі земельних ділянок у власність громадян України. З набуттям чинності Земельним кодексом України від 25 жовтня 2001 р. певна частина земель сільськогосподарського призначення залишалася у користуванні державних і комунальних сільськогосподарських підприємств та використовувалася останніми як основний засіб виробництва. З метою забезпечення громадян земельними ділянками на праві власності вище зазначеним Законом було започатковано процес безоплатної приватизації земельних ділянок сільськогосподарського призначення працівниками державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, які використовувалися останніми на праві постійного користування. Слід підкреслити, що за роки сучасної земельної реформи відбулося істотне погіршення стану земель. Частина земель є деградованою, малопродуктивною. На інших землях спостерігається порушення рельєфу. Не оминули ці негативні явища й землі державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій. Наголосимо, що при паюванні вказаних земель і розподілі сформованих земельних ділянок якість їх стану не враховується. При цьому, певне занепокоєння викликає якісний стан земель резервного фонду, який залишається у державній чи комунальній власності після завершення процедури приватизації.

У контексті зазначеного вище доцільно виокремити праці вітчизняних науковців, які присвячені окремим актуальним питанням проведення приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій. Насамперед йдеться про наукові пошуки І. О. Костяшкіна, А. М. Мірошніченка, М. В. Шульги. Проте



сьогодні майже не дослідженими залишаються окремі питання процедури приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також збереження та відновлення стану земель цих суб'єктів.

**Постановка завдання.** Метою статті є здійснення аналізу окремих питань, які виникають у сфері приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій.

**Результати дослідження.** Набуття земельних ділянок у приватну власність громадянами внаслідок приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ і організацій в сучасних умовах не є таким поширеним, як це мало місце при масовій приватизації земель КСП до прийняття чинного Земельного кодексу України. У зв'язку з недосконалістю закріпленої законом процедури це правове явище іноді, як свідчить практика, займає декілька років, низка питань, що потребують вирішення, залишається відкритими, через нечіткість правових приписів відбувається порушення прав громадян України у земельній сфері.

Розглянемо низку питань, які виникають у процесі приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств на конкретному прикладі. Як впливає із запиту сільського голови до редакції журналу "Землевпорядний вісник", сільськогосподарське державне підприємство, що функціонувало в с. Родниківка Черкаської області, мало статус навчально-дослідного господарства місцевої сільськогосподарської академії. В його постійному користуванні перебувало близько 3800 га землі. Після оформлення сільськогосподарських угідь, господарство з навчально-дослідного було реорганізовано в державне сільськогосподарське підприємство "Родниківка". У встановленому порядку, на підставі рішення Кабінету Міністрів України, йому було надано дозвіл на роздержавлення цього підприємства і воно перейшло в підпорядкування Фонду державного майна. За розробленою програмою приватизації мала розпочатися процедура роздержавлення. На етапі проведення роздержавлення відповідно до програми приватизації, розробленої регіональним відділенням Фонду державного майна по Черкаській області, його працівники і пенсіонери з їх числа виявили бажання розпаювати землі цього підприємства.

На звернення у 2014 р. до Головного управління Держземагентства і до районної державної адміністрації ДП "Родниківка" отримало відмову. Державницькі інституції посилалися на те, що це не входить до їхньої компетенції. Повторне особисте звернення понад 97% працівників і пенсіонерів ДП "Родниківка" з клопотанням про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою для передачі громадянам земельної частки (паю) до Голови Управління Держземагентства теж залишилось без відповіді. Бездіяльність Держземагентства штовхнула ДП "Родниківка" до реорганізації КСП "Родниківка", яке фактично стало його правонаступником. Соціальна напруга, яка виникла серед громадян, що мають право на отримання земельних ділянок (разом з працівниками соціальної сфери села таких нараховалося понад 380 осіб), фактично загнала у глухий кут сільську раду, оскільки питання стосовно приватизації земель даного підприємства залишалось відкритим. Райдержадміністрація дійшла висновку, що КСП "Родниківка" не оформило право колективної власності на землю і не отримало юридичного підтвердження права власності на землю чи користування нею. Земельну ділянку, якою користувалося ДП "Родниківка", КСП "Родниківка", на думку місцевих чиновників, може оформити лише в оренду і то на конкурентних засадах. Оскільки колективної форми власності на землю не існує, то "взагалі ця процедура не відноситься до компетенції адміністрації" [1, с. 23–24].

Передовсім зазначимо, що реорганізація ДП "Родниківка" в колективне сільськогосподарське підприємство з метою подальшої приватизації землі за схемою, яка була легітимна до 2001 р. (до прийняття чинного Земельного кодексу України), крок неправильний. Право громадян на земельну частку (пай) у землях державних і комунальних сільськогосподарських підприємств суттєво відрізняється від права на земельну частку (пай) у землях, переданих у колективну власність недержавним сільськогосподарським підприємствам. Так, право на земельну частку (пай), яку у свій час отримали члени КСП, посвідчувалося



спеціальним сертифікатом на право на земельну частку (пай), в той час як видачу таких сертифікатів громадянам України, які отримують земельні частки (паї) із земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій у зв'язку з їх приватизацією, законодавцем взагалі не передбачено. Право на земельну частку (пай), яке отримали члени КСП, виступало об'єктом ринкового обігу, тобто воно могло відчужуватися на підставі цивільно-правових-угод. Водночас право на земельну частку (пай), яку нині отримують працівники державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, не виступає об'єктом ринкового обігу. Його набуття здійснюється на короткий термін – на період із моменту прийняття рішення про виділення земельних часток (паїв) до завершення землевпорядних робіт [2, с. 91, 92].

В юридичній літературі земельна частка (пай) у розумінні ст. 25 Земельного кодексу України визначається як умовна, розрахункова площа землі, розмір якої визначається в умовних кадастрових гектарах і який (та його вартість) є однаковим для працівників одного державного чи комунального сільськогосподарського підприємства, установи чи організації [3, с. 87].

Окремої уваги заслуговує питання, яке стосується кола осіб, які можуть претендувати на отримання земельної частки (паю) у землях державних та комунальних сільськогосподарських підприємств. Із аналізу змісту ст. 25 Земельного кодексу України випливає, що право на отримання земельної частки (паю) мають: а) працівники державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій; б) працівники державних та комунальних закладів освіти, культури, охорони здоров'я, розташованих на території відповідної ради; в) пенсіонери з їх числа. Отже, до першої і другої категорії претендентів на отримання у приватну власність земельних ділянок із земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій відносяться особи, які перебувають у трудових відносинах з відповідним підприємством, установою, організацією. Видається, що виконання робіт на підприємстві на підставі, наприклад, цивільного договору підряду не дає права на приватизацію державних чи комунальних земель. Натомість виконання трудової функції тимчасовим чи сезонним працівником на момент приватизації земель на підставі відповідного трудового договору свідчить про наявність у нього права на отримання безоплатно земельної ділянки. Важливо підкреслити, що особи, які звільнилися з державного чи комунального підприємства за власним бажанням або з порушенням трудової дисципліни до початку процедури розпаювання, втрачають таке право. Залишається відкритим питання, яке стосується інших підстав припинення трудових відносин (наприклад, призов на строкову військову службу, обрання на виборну посаду, мобілізація в ЗСУ тощо). У кожному конкретному випадку питання має вирішуватися з урахуванням усіх конкретних обставин. Взагалі ж з метою усунення соціальної напруги та забезпечення гарантій прав громадян у процесі приватизації земель було б доречним на законодавчому рівні закріпити положення про те, що працівник на момент започаткування процедури приватизації повинен перебувати в трудових відносинах певний проміжок часу (мінімум, наприклад, один чи два роки), бо навряд чи можна вважати справедливою ситуацію, коли на безоплатне отримання земельної ділянки може претендувати особа, яка перебуває у трудових відносинах 40–45 років, і особа, що уклала трудовий договір лише на тиждень чи місяць до початку приватизації земель державного чи комунального сільськогосподарського підприємства. Самостійну категорію осіб, які згідно зі ст. 25 Земельного кодексу України мають право на приватизацію земельних ділянок із земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, складають працівники освіти, культури, охорони здоров'я за умови, що ці заклади розташовані на території відповідної ради. Закон обмежується загальним терміном “працівники”, не уточнюючи, чи це основне місце роботи, чи особа виконує трудову функцію, працюючи за сумісництвом, чи працює на повну ставку або зайнята на якусь її частину. Видається, що при такому підході законодавця за основу слід приймати наявність трудових відносин із відповідним закладом освіти, культури, охорони здоров'я, якщо такий захід функціонує на території відповідної ради.



Працівники державних і комунальних закладів освіти, культури, охорони здоров'я, як представники соціальної сфери на селі, мали право на земельну частку (пай) і під час розпаювання земель, переданих у колективну власність КСП. До речі, згідно з приписами Земельного кодексу України в редакції 1992 р. коло осіб, зайнятих у соціальній сфері і наділених правом на отримання земельної частки (паю), було значно ширшим. Так, до таких осіб окрім працівників закладів освіти, культури, охорони здоров'я відносились працівники побутового обслуговування населення, зв'язку, торгівлі та громадського харчування, правоохоронних органів, Рад народних депутатів та їх виконавчих комітетів, а також пенсіонери з їх числа. Пізніше Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання земельних ділянок працівникам культури, освіти та охорони здоров'я, що проживають у сільській місцевості" від 20 квітня 2004 р., № 1694-IV були внесені зміни до низки законів, у тому числі і до ст. 25 Земельного кодексу України [4]. Основні положення цих змін зводилися до наступного: коло суб'єктів, за якими закон залишав право на отримання земельної частки (паю), суттєво було скорочено. Розмір земельної частки (паю) цих працівників не міг перевищувати 2 га. Вони повинні перебувати або мали перебувати у трудових відносинах з державними або комунальними закладами культури, освіти та охорони здоров'я. Названі заклади мають функціонувати і бути розташованими у сільській місцевості або селищах міського типу. Працівники соціальної сфери села – претенденти на отримання земельної частки (паю) повинні проживати у сільській місцевості або селищі міського типу. При цьому слід мати на увазі, що до працівників соціальної сфери села законодавець відносить не всіх працівників закладів культури, освіти та охорони здоров'я, а тільки тих, які здобули спеціальну освіту. В літературі слушно підкреслюється, що законом не обмежується можливість набутти у власність земельну частку (пай) особами, які працюють у державному або комунальному закладі освіти на території села, де відбувається приватизація земель державних або комунальних сільськогосподарських підприємств, а проживають в іншому селі або селищі міського типу [5, с. 25–31]. При визначенні кола суб'єктів, які можуть претендувати на отримання у приватну власність земельних ділянок за рахунок земель державної або комунальної власності, що перебувають у їх постійному користуванні, слід врахувати наступне. Згідно з принципом 22 Декларації з навколишнього середовища та розвитку, прийнятої на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), "корінне населення і його громади, а також інші місцеві громади покликані грати життєво важливу роль в раціональному використанні і поліпшенні навколишнього середовища з урахуванням знань і традиційної практики" [6].

Як слушно зазначає І.О. Костяшкін, саме цей принцип виступає певним дороговказом на шляху до правового забезпечення соціальної функції права власності на землю громадянам, які проживають і працюють на ній, а також гарантує можливість доступу до землі як найширшого кола осіб, що мають бажання та можливість її використання для найрізноманітніших потреб [7, с. 62]. Підкреслимо, що саме власники землі за умови дотримання вимог щодо збереження, відновлення та охорони земель зацікавлені якнайкраще із максимальною віддачею використовувати приватні земельні ділянки, що в кінцевому рахунку сприятиме вибору оптимального виду землекористування.

Автори Науково-практичного коментаря до Земельного кодексу України А. М. Мірошниченко та Р. І. Марусенко звертають увагу на невдалий зміст частини 8 ст. 25 Земельного кодексу України, яка стосується визначення розмірів земельних ділянок, що виділяються для працівників державних та комунальних закладів, підприємств і організацій культури, освіти та охорони здоров'я та пенсіонерів з їх числа, які проживають у сільській місцевості та селищах міського типу, і слушно зазначають, що "при будь-якому прочитанні статті обмеження кола осіб, що мають право на приватизацію, за ознакою місця проживання на момент приватизації суперечить конституційному принципу рівності перед законом, що прямо забороняє дискримінацію за такою ознакою (ст. 24 Конституції України)" [8, с. 122].

Слід підкреслити, що приватизація земель та майна державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій не є тотожними явищами та відбу-



ваються за різними, передбаченими законом, процедурами. Коло суб'єктів та об'єкти при цьому також є різними.

Звернемо увагу на те, що згідно із Законом України “Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою” від 17 квітня 2014 р., № 1223-VI статтю 25 Земельного кодексу України було доповнено новою частиною 6. Вона передбачає, що громадянам, які поселилися в сільській місцевості, державою забезпечується безкоштовна передача у власність землі сільськогосподарського призначення в розмірі земельного паю, визначеного для цієї місцевості, за рахунок земель запасу та резервного фонду в разі їх наявності [9].

З огляду на те, що наведена норма включена до змісту ст. 25 Земельного кодексу України, можна припустити, що їх основні положення і принципи мають визначальне значення і для частини 6 цієї статті. Йдеться про гарантії депортованих громадян України, яким держава забезпечує безкоштовну передачу у власність земельної ділянки сільськогосподарського призначення в розмірі земельного паю, визначеного для цієї місцевості. При цьому для безкоштовної передачі будуть використовуватися землі запасу та резервного фонду. Цілком очевидно, що в даному випадку йдеться про саме землі сільськогосподарського призначення, які згідно з ч. 2 ст. 19 Земельного кодексу України не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, тобто перебувають у запасі. Забезпечення державою безкоштовної передачі у власність земельної ділянки сільськогосподарського призначення громадянам України із числа депортованих осіб здійснюється за рахунок резервного фонду, який перебуває у державній або комунальній власності і призначається для подальшого перерозподілу та використання за цільовим призначенням. Обов'язок щодо створення резервного фонду у процесі приватизації земель закон покладає на відповідні органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування залежно від того, землі державного чи комунального підприємства, установи чи організації приватизуються. При цьому землі резервного фонду, будучи, як правило, землями з низькою родючістю, вимагають невідкладного проведення заходів відновлення. Обов'язки ж з їх відновлення повинні виконувати органи місцевої влади та органи місцевого самоврядування. Такі земельні ділянки, перебуваючи у державній або комунальній власності, мають забезпечувати публічні інтереси, приносити відповідний дохід.

**Висновки.** Земельне законодавство, що регулює проведення приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій потребує вдосконалення.

Процедура приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій є досить складною та багатоетапною, проте залишається гарантованою підставою набуття земельної ділянки у приватну власність без застосування конкурентних засад.

#### Список використаних джерел:

1. Кальніченко А. Паювання в Родниківці: а граблі ті ж... Землевпорядний вісник. 2015. № 3. С. 24–25.
2. Кулинич П.Ф. Аграрна реформа та проблеми правового регулювання земельних відносин. Організаційно-правові питання аграрної реформи в Україні: моногр. За ред. В.І. Семчика. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. С. 50–115.
3. Земельний кодекс України: наук.-практ. коментар. За ред. В.М. Кравчука. Київ: Істина, 2007. 632 с.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання земельних ділянок працівникам культури, освіти та охорони здоров'я, що проживають у сільській місцевості: Закон України від 20.04.2004 р. № 1694 – IV. Відом. Верхов. Ради України. 2005. № 4. Ст. 83.
5. Ясиновський В. Паювання в Чорторіях: умн має бути лише по закону. Землевпорядний вісник. 2015. № 2. С. 25–31.



6. Декларація Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища та розвитку від 16.06.1992 р. URL: <http://um.co.ua/1/1-1/1-144218.html> (дата звернення: 30.04.2023).

7. Костяшкін І.О. Безоплатна приватизація землі як умова забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 8. С. 61–67.

8. Мірошніченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України, 5-те видання, змінене і доповнене. Київ: Алерта, 2013. 544 с.

9. Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою: Закон України від 17.04.2014 р. № 1223 – VI. Відом. Верхов. Ради України. 2014. № 26. Ст. 896.

