

ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ ОЗНАКИ ПРИВАТИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ ДЕРЖАВНИХ І КОМУНАЛЬНИХ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВ

CONCEPT AND MAIN FEATURES OF PRIVATIZATION OF LAND OF STATE AND MUNICIPAL AGRICULTURAL ENTERPRISES

Юрков М.В., аспірант кафедри земельного та аграрного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена основним питанням приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, яка на відміну від приватизації земель колективних сільськогосподарських підприємств, будучи одним із основних напрямів земельної реформи в Україні, започаткованої з кінця 1980-х років минулого століття, на сучасному етапі розвитку земельних правовідносин продовжує зберігати актуальність і пріоритетне значення.

У статті розглянуті основні наукові підходи щодо визначення поняття приватизації земель. Підкреслено, що приватизацію необхідно розглядати у двох значеннях: в юридичному та економічному. В ході дослідження автор приходить до висновку, що під приватизацією земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств необхідно розуміти передачу державних або комунальних земель безоплатно у приватну власність громадян, що здійснюється у спеціальному порядку, який прямо передбачений законодавством.

У статті досліджені окремі аспекти процедури приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств. Звертається увага, що однією з основних ознак передачі державних або комунальних земель у приватну власність є те, що передача таких земель має відбуватися відповідно до законодавства, встановленого до такого виду приватизації. Наголошено, що законодавством повинні бути визначені правила, процедура, критерії, вимоги, які повинні дотримуватися під час приватизації, з метою забезпечення прозорості та законності цього процесу.

Аналізуючи норми законодавства, автор виділяє основні ознаки приватизації, до яких відносить наступні: при приватизації відбувається відчуження майна державної та комунальної власності у приватну; приватизація це особлива підстава виникнення і припинення права власності; приватизація може бути платною або безоплатною.

Ключові слова: земля, земельна реформа, приватизація, сільськогосподарські підприємства, землі сільськогосподарського призначення.

The article focuses on the main issues of privatization of land of State and municipal agricultural enterprises, which, unlike privatization of land of collective agricultural enterprises, being one of the main areas of land reform in Ukraine launched in the late 1980s of the last century, continues to be relevant and of high priority at the current stage of development of land relations.

The article examines the main scientific approaches to defining the concept of land privatization. The author emphasizes that privatization should be considered in two senses – legal and economic. In the course of the study, the author comes to the conclusion that privatization of land of state and municipal agricultural enterprises should be understood as the transfer of state or municipal land free of charge to private ownership of citizens, which is carried out in a special manner expressly provided for by law.

The article analyzes certain aspects of the procedure for privatization of land of state and municipal agricultural enterprises. The author emphasizes that one of the main features of the transfer of state or municipal land to private ownership is that the transfer of such land should be carried out in accordance with the legislation established for this type of privatization. Legislation should define the rules, procedure, criteria, and requirements that must be observed during privatization in order to ensure transparency and legality of this process.

Analyzing the provisions of legislation, the author identifies the main features of privatization, which include the following: privatization involves alienation of state and municipal property into private ownership; privatization is a special basis for the emergence and termination of property rights; privatization may be paid or free of charge.

Key words: land, land reform, privatization, agricultural enterprises, agricultural land.

Приватизація, як один із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України, мала важливе значення для країни наприкінці 80-х і на початку 90-х років минулого століття та була частиною широкої системи економічних реформ, що проводилися в Україні після здобуття нею незалежності у 1991 році.

Процес приватизації охоплював різні методи передачі державної власності приватним особам, приватизацію акцій, продаж підприємств і земельних ділянок. Утім, цей процес мав свої плюси та мінуси. З одного боку, приватизація сприяла створенню нових підприємств, стимулювала підприємницьку активність і залучала іноземні інвестиції, а з іншого, неконтрольована і несистематична приватизація призвела до виникнення корупції та шахрайства.

Приватизація земель також була важливою частиною економічних реформ того часу. Початок приватизації земель в Україні було покладено прийняттям Постанови Верховної Ради Української РСР від 18.12.1990 р. «Про земельну реформу». Відповідно до зазначеної постанови земельна реформа в Україні визначалася як одна з ключових складових економічної реформи, яка була розпочата після отримання незалежності країни та переходу до ринкових відносин. Головним завданням реформи було перерозподіл земельних ресурсів, які раніше належали державі. У зв'язку з цим, частина земель передавалася

у приватну власність громадянам та юридичним особам, що створювало умови для розвитку приватного сектору в сільському господарстві та інших галузях економіки. Інша частина земель була передана в колективну власність, що дозволяло зберегти спільні земельні ресурси для сільськогосподарських товариств та кооперативів. Деякі землі передавалися в користування підприємствам, установам і організаціям, щоб створити умови для розвитку різних форм господарювання та сприяти розвитку сільського господарства та інших галузей економіки.

Отже, земельна реформа мала на меті створити умови для розвитку різних галузей економіки та зробити її більш різноманітною та конкурентоздатною. Реформа передбачала впровадження механізмів контролю та охорони земельних ресурсів, щоб забезпечити їх раціональне використання та збереження для майбутніх поколінь. Таким чином, земельна реформа в Україні була важливим етапом у формуванні сучасної економіки країни та розвитку сільськогосподарського сектору.

Необхідно підкреслити, що Закон України «Про форми власності на землю», який був прийнятий 30 січня 1992 року, та нова редакція Земельного кодексу України, прийнята 13 березня 1992 року, відіграли важливу роль у встановленні різних форм власності на землю в Україні. Зазначені закони створили правовий механізм для рефор-

мування земельних відносин в Україні, визначивши права та обов'язки власників та користувачів землі. Після їх прийняття, система земельних відносин розвивалася, враховуючи потреби громадян та економіки країни. Крім того, зазначені закони стали окремою правовою підставою для виникнення та реалізації права громадян України на безоплатну приватизацію земельних ділянок державної власності.

Таким чином, у рамках земельної реформи відбувається становлення нових правових інститутів, зокрема й інституту приватизації. Правове регулювання приватизації земель здійснювалося нормативними актами кількох галузей законодавства: земельної, цивільної, законодавства про приватизацію підприємств тощо.

Приватизацію необхідно розглядати у двох значеннях: в юридичному та економічному. В економічному аспекті приватизація розглядається як процес передачі державної власності або контролю над підприємствами та активами у приватну власність. При цьому, головна мета приватизації – покращення ефективності управління та економічної продуктивності компаній, що переводять у приватну власність. Приватизація може також сприяти різноманітності та конкуренції на ринку. У юридичному аспекті під приватизацією розуміється передача державного майна у власність приватних осіб. У самому узагальненому розумінні це передача державної та комунальної власності за плату або безоплатно у приватну власність, тобто у власність фізичних або юридичних осіб.

Також приватизацію розглядається як правовий інститут, що належить до сфери правового регулювання права власності та означає припинення права власності на певне майно та виникнення права приватної власності.

Що стосується приватизація земель, то в даному випадку відбувається перехід права власності на земельну ділянку з державної або комунальної власності у приватну, яка може належати фізичним або юридичним особам.

Зазначимо, що термін «приватизація земель» у вітчизняній юридичній літературі є доволі дискусійним. Так, у словниках загальний термін «приватизація» визначається як процес роздержавлення власності на засоби виробництва, майно, житло, землю, природні ресурси, здійснюється шляхом продажу або безкоштовної передачі об'єктів державної власності колективним або приватним особам [1].

Підкреслимо, що на сьогодні, остаточно не встановилося єдине поняття приватизації земельних ділянок. Приватизацію земель можна розглядати у двох аспектах: широкому та вузькому. В першому випадку приватизація це відчуження майна, що перебуває у державній (комунальній) власності, на користь фізичних та юридичних осіб. В другому випадку приватизація розглядається як безоплатне, одноразове (в межах встановлених норм) відчуження земельних ділянок державної та комунальної власності виключно громадянам [2, с. 159–160].

Доцільно звернути увагу на позицію Т.Г. Ковальчук і О.І. Заєць щодо визначення поняття приватизації земель. Так, на думку вчених, приватизація земель це спеціальний різновид земельних процесуальних правовідносин, у яких за допомогою активної діяльності суб'єктів проводиться безоплатна передача земельних ділянок із державної власності у приватну власність громадян та у колективну власність їх об'єднань з метою створення умов для її ефективного використання в результаті здійснення земельної реформи [3, с. 29].

Крім того, приватизація розглядається як сукупність здійснюваних суб'єктами приватизації дій та заходів, спрямованих на трансформацію форми власності земель, при якій відбувається перехід земельних ділянок з державної власності та власності територіальних громад, у власність громадян або юридичних осіб [4, с. 54].

Правовідносини щодо приватизації земельних ділянок належать до відносин, пов'язаних із виникненням прав на землю. Оскільки об'єктом приватизації є земельні ділянки, то такі відносини необхідно кваліфікувати як земельні, а за своєю економічною суттю вони належать до різновидів земельних майнових відносин. При цьому, норми, що регулюють передачу земельних ділянок з публічної власності у приватну, закріплені в різних нормативно-правових актах. Сфера їх правового впливу диференціюється головним чином залежно від категорії об'єкта публічної власності – того чи іншого виду земельної ділянки, що підлягає відчуженню у власність громадян та юридичних осіб [5, с. 36–37].

Відповідно до ст. 345 Цивільного кодексу України фізична або юридична особа може набути право власності у разі приватизації державного майна та майна, що є в комунальній власності.

Визначення приватизації також наведено у Законі України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18 січня 2018 року № 2269-VIII. Згідно з зазначеним законом приватизація державного або комунального майна – платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до Закону можуть бути покупцями (п. 22 ст. 1) [6].

Земельний кодекс України не наводить визначення поняття приватизації земель, проте, безоплатна передача земельних ділянок у власність закріплена як одна із підстав виникнення права приватної власності на землю.

Так, згідно зі ч. 3 ст. 116 Земельного кодексу України безоплатна передача земельних ділянок у власність громадян провадиться у разі: (а) приватизації земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян; (б) одержання земельних ділянок внаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій; (в) одержання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації.

Відповідно до ст. 25 Земельного кодексу України при приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій земельні ділянки передаються працівникам цих підприємств, установ та організацій, працівникам державних та комунальних закладів освіти, культури, охорони здоров'я, розташованих на території відповідної ради, а також пенсіонерам з їх числа з визначенням кожному з них земельної частки (паю). Землі у приватну власність зазначеним особам, передаються безоплатно (ч. 3 ст. 25 ЗКУ).

Таким чином, аналізуючи норми законодавства, можна виділити деякі основні ознаки приватизації: (а) при приватизації відбувається відчуження майна державної та комунальної власності у приватну; (б) приватизація це особлива підстава виникнення і припинення права власності; (в) приватизація може бути платною або безоплатною.

Отже, приватизацію земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств необхідно розглядати як передачу державних або комунальних земель безоплатно у приватну власність громадян, що здійснюється у спеціальному порядку, який прямо передбачений законодавством.

Підкреслимо, що однією з основних ознак передачі державних або комунальних земель у приватну власність є те, що передача таких земель має відбуватися відповідно до законодавства, встановленого до такого виду приватизації. Законодавством повинні бути визначені правила, процедура, критерії, вимоги, які повинні дотримуватися під час приватизації, з метою забезпечення прозорості та законності цього процесу.

Доцільно погодитися з висловленою позицією вчених, що приватизація не є будь-яким відчуженням державного майна у приватну власність. Таке відчуження повинно здійснюватися в особливому порядку відповідно до

законодавства, яке визначає: яке саме майно підлягає приватизації; на яких умовах; хто може брати участь у приватизації та ін. [5, с. 36].

Як переконливо зазначає Т.В. Лісова, приватизація земель та майна державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій не є тотожними явищами та відбуваються за різними, передбаченими законом, процедурами. Коло суб'єктів та об'єкти при цьому також є різними [7, с. 163–164].

Н.В. Ільків наголошує, що законодавчо встановлений порядок безоплатної приватизації становить складну та багатоетапну процедуру, що передбачає необхідність вчинення низки дій особою та відповідними органами для отримання громадянином України земельної ділянки в приватну власність. [8, с. 163–164].

Порядок безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами встановлений ст. 118 ЗК України. Зазначена норма розкриває процедуру приватизації земельних ділянок відповідно до ч. 3 ст. 116 ЗКУ. Дія цієї норми розповсюджується не тільки на громадян, які користуються відповідними земельними ділянками і зацікавлені у їх приватизації, а й на працівників державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також пенсіонерів з їх числа.

Так, відповідно до ч. 3 ст. 118 Земельного кодексу України громадяни – працівники державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, а також пенсіонери з їх числа, якщо вони зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельних ділянок, які перебувають у постійному користуванні цих підприємств, установ та організацій, звертаються з клопотанням про розроблення проекту землеустрою щодо приватизації цих земель до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність.

Як наголошує М.В. Шульга та С.В. Хомінець, до набрання чинності Земельним кодексом України (до 1 січня 2002 року) приватизація земель колективних сільськогосподарських підприємств здійснювалася шляхом передачі цих земель у колективну власність сільськогосподарського підприємства з подальшим їх паюванням та визначенням земельних часток (паїв), які передавалися у приватну власність громадян України – членів підприємства та пенсіонерів з їх числа, тобто за основу приймалася наявність членських відносин особи з сільськогосподарським підприємством [9, с. 231].

Новий порядок приватизації, як підкреслюють науковці, стосується земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, які використовують земельні ділянки, що перебувають у них на праві постійного користування. В даному випадку, претендувати на отримання земельної частки (паю) із земель державних чи комунальних сільськогосподарських підприємств можуть лише працівники цих підприємств та пенсіонери з їх числа. Окрім того, до списку осіб, яким передаються у приватну власність земельні частки (паї), включаються окремі працівники установ, підприємств та організацій освіти, культури та охорони здоров'я, а також пенсіонери з їх числа. В цьому разі за основу приймається наявність трудових відносин громадянина і державного чи комунального сільськогосподарського підприємства, установи чи організації. Окрім працівників цих підприємств, установ та організацій участь у приватизації можуть приймати також і пенсіонери з їх числа та окремі працівники закладів освіти, культури та охорони здоров'я і пенсіонери з їх числа [9, с. 232].

Як бачимо, існує два різні підходи щодо приватизації земель сільськогосподарського призначення, один з яких застосовується до сільськогосподарських підприємств, що існували до 1 січня 2002 року, інший – після вказаної дати. Ця ситуація вимагає включення спеціальних нормативних положень в земельне законодавство. Так, відповідно до ч. 2 п. 8 Перехідних положень Земельного кодексу України члени колективних сільськогосподарських підприємств, сільськогосподарських кооперативів, сільськогосподарських акціонерних товариств та працівники державних і комунальних закладів освіти, культури та охорони здоров'я, розташованих на території відповідної ради, а також пенсіонери з їх числа, які на час набрання чинності ЗКУ не приватизували земельні ділянки шляхом оформлення права на земельну частку (пай), мають право на їх приватизацію в порядку, встановленому статтями 25 та 118 Земельного кодексу України.

Таким чином, законодавство дає можливість зазначеним суб'єктам закінчити процес приватизації та реалізувати своє право на землю.

У зв'язку з вищевикладеним, бачимо, що проблематика приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств залишається дискусійною та актуальною, чому свідчить велика кількість наукових дискусій щодо поняття та порядку здійснення приватизації та існуюча необхідність реформування даного інституту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Словник іншомовних слів / уклад.: С. С. Морозов, Л. М. Шкарапута. Київ: Наукова думка, 2000. 460 с.
2. Земельне право України: Підручник. – 2-ге видання, допов. і перероб. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 678 с.
3. Ковальчук Т., Заєць О. Приватизація земель в Україні: шляхи розв'язання законодавчих колізій. *Право України*. 1999. № 8. С. 28–31.
4. Корнєєв Ю. В. Приватизація земельних ділянок в Україні. *Юридичний вісник*. 2008. № 1(6). С. 53–58.
5. Гончаров В.В., Ізюменко І.М. Правове регулювання процедурних питань при здійсненні приватизації земель. *Актуальні наукові дослідження у сучасному світі*. 2020. № 10 (66). ч. 7. С. 35–40.
6. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18 січня 2018 року № 2269-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19#Text> (дата звернення 29.10.2023).
7. Лісова Т.В. До питання про приватизацію земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій. *Право і суспільство*. 2023. № 3. С. 159–165.
8. Ільків Н.В., Ільків О.Б. Правові гарантії права на безоплатну приватизацію земельних ділянок комунальної власності. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2019. № 3(37). С. 119–123.
9. Шульга М.В., Хомінець С.В. Актуальні питання правового регулювання приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 229–235.