



Чайактуальніше

УДК 332.2.021.012.33:332.38:
332.54
© 2021

ПРОБЛЕМИ ЗБЕРЕЖЕННЯ СТАТУСУ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ НАУКОВИХ УСТАНОВ І ПІДПРИЄМСТВ НААН

Л.Я. Новаковський

*доктор економічних наук, професор, академік НААН
Національна академія аграрних наук України
вул. Михайла Омеляновича-Павленка, 9, Київ, 01010, Україна
e-mail: novakovskyleonid@gmail.com
ORCID: 0000-0002-2561-918X*

Надійшла 08.09.2021

Мета. Аналіз динаміки землекористування наукових установ, підприємств і організацій Академії за роки незалежності України та законодавче регулювання процесів використання й охорони академічного земельного фонду, обґрунтування напрямів і шляхів правового забезпечення охорони, збереження і підвищення ефективності використання земель НААН. **Методи.** Застосовано діалектичний метод наукового пізнання для вивчення стану і розвитку агропромислового комплексу, збереження довкілля АПК та розвитку вітчизняної аграрної науки; монографічний — для опрацювання наукових робіт, нормативно-правової бази, статистичної інформації; абстрактно-логічний — для формування висновків і пропозицій щодо підготовки законодавчих актів. **Результати.** Встановлено, що запропонований перерозподіл земель за проектами законодавчих актів №№ 3012-1 та 3012-2 порушує норми чинного законодавства щодо передачі у приватну власність земель закладів науки та освіти, які діють із січня 1992 р., а їхні норми можуть призвести до ліквідації науково-експериментальної та навчальної бази аграрних наукових установ і закладів освіти. Право на земельну частку (пай) умовно може стосуватися лише 20% загальної площі сільгоспугідь, а не всієї площі (100%), тобто 80% громадян не мають відношення ні до часток, ні до паїв, а суть закону не відповідає його назві. Закон порушує вимоги ст. 22 Конституції України щодо соціального права на працю 15-тисячного колективу працівників науково-дослідної бази НААН. **Висновки.** Запропоновано, що норми про приватизацію земель державних установ і підприємств Національної академії наук України та національних галузевих академій наук потрібно із законопроекту вилучити.

Ключові слова: постійне користування землею, добровільна відмова від земельних ділянок, приватизація земельних ділянок, земельно-ресурсний банк, використання та охорона земель, деградація земель.

DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk202109-01>

Здійснюючи прийняту у грудні 2016 р. Концепцію реформування аграрної науки та затверджену у жовтні 2018 р. Програму її реалізації в Національній академії аграрних наук України реалізовано низку реформаторських заходів. Вони стосуються оптимізації структури установ, актуалізації тематики наукових досліджень, удосконалення координації діяльності наукових установ, закладів вищої освіти й аграрного бізнесу.

Проводиться система заходів щодо оптимізації майнового, у тому числі, земельного комплексу, та оновлення матеріально-технічної бази науки. За результатами діяльності у 2020 р. отримано чистого доходу від реалізації продукції у сумі 4,6 млрд грн, сплачено податків і зборів у розмірі 1,25 млрд грн, що у 2,4 раза перевищує обсяги бюджетного фінансування на наукові дослідження (518 млн грн).

Відновлення у структурі центральних органів виконавчої влади Міністерства аграрної політики та продовольства України, на думку вчених, сприятиме зростанню ролі у вирішенні Україною глобальної проблеми цілей сталого розвитку до 2030 р. щодо подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування та сприяння сталому розвитку сільського господарства.

Зростання національного агропромислового комплексу, як відомо, неможливе без адекватного розвитку вітчизняної аграрної науки. Вчені Академії підтримали висновок міністрів сільського господарства (аграрної політики) України, які очолювали це міністерство у 1991–2016 рр., на зустрічі, що відбулася у НААН 17 лютого 2021р. про те, що серед проблем, які виникли або продовжують мати місце після ліквідації Мінагрополітики у вересні 2019 р., є «активізація системного знищення фундаментальної аграрної науки шляхом подальшого скорочення державного фінансування досліджень, низького рівня оплати праці науковців та захоплення земель науково-дослідної бази».

Питання наукового забезпечення класифікації, правового регулювання використання й охорони земель наукових установ, підприємств та організацій і закладів освіти, їх економічної та грошової оцінки,

ефективності використання вкрай недостатньо досліджені вітчизняними науковцями. Окремі проблеми правового регулювання збереження цих земель розглянуто в роботах Л.Я. Новаковського, А.М. Третяка, Ш.І. Ібатулліна, Й.М. Дороша та ін. [1, 2, 6]. Системне дослідження цього виду землекористування є досить актуальним.

Результати досліджень. З часу, коли Україна стала незалежною державою (1991 р.), кількість наукових установ Української академії аграрних наук і чисельність їх працівників зменшилася майже вдвічі, а площа земель скоротилася з 741 до 465 тис. га. Постійно зменшувалась і питома вага бюджетного асигнування на наукові дослідження. Їх сучасний розмір — 663 млн грн, — недостатній навіть для оплати праці вчених, які виконують державні замовлення. Видатки на відрядження, комунальні платежі, придбання наукового обладнання тощо з бюджету не фінансуються. Але ж підприємства Академії за рахунок власної діяльності щорічно сплачують до бюджету податки і збори, за рахунок частини яких можна було б збільшити бюджетну суму асигнувань на наукові дослідження.

Аграрна академія фактично сама себе утримує. Науковці з середньою оплатою праці на сьогодні на рівні 6924 грн на місяць з коштів загального фонду державного бюджету щорічно домагаються невеликих сум коштів для свого існування. За сучасних умов можуть бути лише висловлювання щодо престижу вітчизняної науки, припинення виїзду вчених за кордон, зростання кількості молодих науковців.

Складно пояснити протиправні дії, що фактично відбуваються щодо землекористування науково-дослідних закладів Академії. Протягом останніх 5-ти років цілеспрямовано скорочується площа земель у постійному користуванні академічних установ і підприємств. Незважаючи на те, що за роки незалежності для розпаювання та приватизації було передано 275 тис га земель, а згідно з чинним законодавством (ст. 84 Земельного кодексу), землі, що забезпечують діяльність Національної академії наук і національних галузевих академії наук, не можуть приватизуватися, серед законотворців продовжуються

суперечки зміни статусу земель аграрної науки [3].

Зокрема вносяться законодавчі пропозиції відмінити обов'язкове погодження вилучення цих земель Президіями відповідних академій наук, ліквідувати постійне користування землями в державі взагалі, щоб скасувати сам факт погодження, активізувати добровільну відмову керівництва наукових установ від земельних ділянок. Почастішали випадки вилучення земельних ділянок місцевими органами влади без згоди Президії НААН та з порушенням інших положень чинного законодавства, намагання позбавити частини земель начебто для потреб учасників АТО, а фактично для захоплення їх чиновниками-корупціонерами та продажу особам-бізнесменам для збагачення. Місцевими земельними органами ігнорувалися намагання наукових підприємств щодо актуалізації документації на право користування землею, внесення їх даних у Держземкадастр та Державний реєстр речових прав.

Вершиною намагання знищення землекористування академічних аграрних установ і підприємств став внесений групою із 26 депутатів 5 лютого 2020 р. проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення права працівників державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ, організацій на одержання земельної частки (паю)» (реєстр. № 3012-1) [7]. Він передбачав при приватизації земель сільськогосподарських підприємств (установ, організацій):

безоплатну передачу 40% загальної площі сільськогосподарських угідь, які підлягають приватизації, у приватну власність працівникам державного або комунального сільськогосподарського підприємства (установи, організації) та пенсіонерам з їх числа з виділенням кожному земельної частки (паю), а також земельних ділянок площею до 2-х гектарів працівникам закладів освіти, культури, охорони здоров'я та пенсіонерам з їх числа;

безоплатну передачу 20% загальної площі сільгоспугідь, що підлягають приватизації, у власність особам, яким надано статус учасника бойових дій, для ведення

особистого селянського господарства в межах норм, встановлених статтею 121 Земельного кодексу — не більше 2 га;

продаж або передачу в оренду на земельних торгах не менше 40% загальної площі сільгоспугідь, що підлягають приватизації.

З метою реалізації запропонованого перерозподілу земель законопроєкт порушує норми чинного законодавства щодо заборони передачі у приватну власність земель сільськогосподарських науково-дослідних установ і навчальних закладів та їхніх дослідних і учбових господарств, які діють із часу запровадження у січні 1992 р. приватної власності на землю в Україні [4, 5]. Пізніше ці норми були підтверджені та деталізовані у Земельному кодексі України (ст. 84, 2001 р.), законах України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій та статусу їх майнового комплексу (ст. 2, 2002 р.)» [11], «Про наукову і науково-технічну діяльність» (статті 7, 17, 18, 2016 р.) [10]. За правовими нормами вказаних законодавчих актів регулювання землекористування закладів науки і освіти здійснюється майже 30 років. Наукова й освітянська громадськість швидко зрозуміли руйнівний характер цього законопроєкту та його спрямованість на ліквідацію науково-експериментальної та навчальної бази аграрних наукових установ і закладів вищої освіти, негативно оцінивши його ідею та основні положення.

Вказаний законопроєкт було розглянуто у першому читанні Верховною Радою України 20 травня 2020 р. і повернуто на доопрацювання.

Групою народних депутатів України (23 особи) 29 травня 2020 р. зареєстровано за №3012-2 законопроєкт, як альтернативний до проєкту Закону України від 5 лютого 2020 р., реєстр. № 3012-1, що був повернений для доопрацювання. Із назви нового законопроєкту та його тексту вилучено регулювання процесу приватизації земель комунальних сільськогосподарських підприємств (установ, організацій), упущено норму щодо продажу не менше 40% площі сільгоспугідь на земельних торгах, із залишенням можливості передачі цієї площі в оренду

(крім випадків у зв'язку з приватизацією самих підприємств), передбачено внесення окремих змін у законодавчі акти щодо регулювання наукової та науково-технічної діяльності і правового статусу майнового комплексу національних академій наук.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку від 2 червня 2020 р. на законопроект вказало, що основна відмінність між законопроектами 3012-1 та 3012-2 полягає в тому, що у другому законопроекті порядок приватизації визначено лише для державних сільгоспідприємств (установ, організацій), а в першому проекті закону було встановлено відповідний порядок як щодо державних, так і щодо комунальних сільгоспідприємств (установ, організацій). При доопрацюванні законопроекту 3012-1 зауваження та пропозиції Головного управління не були враховані, вони залишаються актуальними і надалі. Верховна Рада України прийняла у першому читанні 13 липня 2020 р. законопроект 3012-2 і він готується до розгляду у другому читанні [8].

Вчені Національної академії аграрних наук України, здійснивши експертизу законопроекту 3012-2, дійшли висновку, що він:

а) не узгоджується з вимогами ст. 22 Конституції України, яка не допускає при внесенні змін до чинних законів звуження змісту та обсягів існуючих прав і свобод, зокрема соціального права на **працю 15-тисячного колективу працівників** науково-дослідної бази НААН;

б) позбавляє Національну академію аграрних наук України — найпотужнішого осередка вітчизняної аграрної науки, — земельно-ресурсного банку, створюючи ризики дискредитації наукового потенціалу держави взагалі, передбачає зниження статусу та престижу вітчизняної науки, неможливість здійснення Академією своїх статутних завдань. Проведення наукових досліджень, пов'язаних із розвитком і функціонуванням аграрно-продовольчого комплексу країни, виробництво насіння та садивного матеріалу плодівих культур, селекція тварин, за відсутності земельного банку неможливі.

Національну економічну стратегію на період до 2030 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 3

березня 2021 р. № 179, затверджено цільові орієнтири стратегічного курсу політики у розвитку АПК, які передбачають, зокрема, створення умов для відкриття не менше 10-ти науково-дослідних центрів; збільшення частки насіння вітчизняного виробництва до 70% пропозиції на ринку; досягнення 30% зростання врожайності на гектар. Реалізація вказаних орієнтирів зумовлює необхідність збереження та підвищення ефективності землекористування НААН, а згаданий законопроект, навпаки, мінімізує його розміри. Зараз для виробництва насіннєвого та садивного матеріалу використовується майже 50% площі орних земель Академії. За розрахунками вчених при збереженні сучасних тенденцій у насіннєвій галузі, вартість імпорту насіння з-за кордону може зрости до 1,5 млрд доларів США за рік (у 2014 р. він становив 511,3 млн дол. США, тоді як у 2005 р. — лише 45,4 млн дол. США);

в) ігнорує чинні протягом усього періоду існування України як незалежної держави правові норми щодо заборони приватизації земель наукових установ і навчальних закладів, і застосовує спірний з юридичної точки зору шлях приватизації через так зване «паювання земель».

Як відомо пай є свідченням членства та права участі в управлінні, частка, що вноситься до спільної справи окремим учасником. Поняття «земельна частка (пай)» було застосоване під час проведення земельної реформи для паювання земель **колективної власності** відповідно до державних актів на землю, які містили списки власників-громадян, що мають частку у цій власності. За проектом Закону 3012-2 працівники закладів освіти, культури, охорони здоров'я та пенсіонери з їх числа; учасники бойових дій; орендарі не мають внеску у спільну власність підприємств, що приватизуються, і не є учасниками майнових і земельних прав, а тому не мають відношення ні до земельних часток, ні до земельних паїв. Але вони загалом можуть мати у власності та орендувати до 80% площі усіх сільськогосподарських угідь (20% — працівники соціальної сфери та пенсіонери; 20% — учасники бойових дій; 40% — орендарі, що набувають право оренди на земельних

торгах). Отже, право на земельну частку (пай) умовно може стосуватися лише 20% площ сільгоспугідь.

Кількість громадян за цією площею буде значно меншою кількості працівників соціальної сфери з пенсіонерами й учасниками бойових дій, оскільки кожний з них може одержати лише до 2-х гектарів землі, а основні працівники отримають частку (середній розмір частки за земельною реформою був 4,2 га). Таким чином, назва законопроекту не відповідає його змісту. Статус 40% площі угідь, які передаватимуться в оренду, не відноситься до приватизації загалом. Складно пояснити, навіщо під виглядом відновлення соціальної справедливості, позбавляти дослідні господарства 4/5 площі угідь з тим, щоб 1/5 її передати їх працівникам як пай;

г) передбачає виключення із законодавства норми щодо приватизації земель сільгоспдприємств комунальної форми власності, створюючи істотну правову прогалину.

Вказаним законодавчим положенням втрачається можливість регулювання цієї діяльності органами місцевого самоврядування, що не пов'язується із заходами по передачі територіальним громадам у власність земель за межами населених пунктів;

д) пропонує неприйнятну формулу для розрахунку площ перерозподілу земель (40–20–40 % від загальної площі сільськогосподарських угідь, що приватизуються). Якщо взяти до уваги, що останні 40% площі сільськогосподарських угідь передаються в оренду на земельних торгах, тобто форма їх власності залишається державною або ж стає комунальною у випадку передачі територіальним громадам, тобто ця площа не приватизується. Таким чином, сумарна площа сільгоспугідь, що приватизуються, складається із 40% земель, що

передаються постійним працівникам підприємств і працівникам соціальної сфери, а також пенсіонерам із числа двох указаних груп працівників і 20% земель учасників бойових дій, а разом — 60% усієї площі сільгоспугідь.

Від розміру сумарної площі приватизації (60%) площа за формулою (40–20–40%) становитиме відповідно 24–12–24%, тобто 60, а не 100%. Це — арифметичний нонсенс!

До Верховної Ради України та її Комітетів неодноразово вносилися пропозиції зберегти академічне землекористування, а також законодавчо передбачити можливість передачі в оренду, з метою підвищення ефективності використання частини земель, які включені в охоронні зони насадництва та розсадництва і можуть бути використані для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, а також особистого селянського господарства працівниками дослідних господарств.

Учені всіляко підтримують Рішення РНБО «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», введені в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 р. №111/2021. Вони включилися до підготовки водної стратегії України до 2050 року; концепції державної програми використання та охорони земель; основних засад (стратегії) державної політики у сфері лісових відносин; концепції державної науково-технічної програми у сфері зміни клімату. Розглядаються шляхи наукового забезпечення реалізації заходів щодо проведення суцільних ґрунтових обстежень земель України, виведення зі складу ріллі деградованих та ерозійно небезпечних угідь, досягнення негативного рівня деградації земель, підвищення рівня лісистості території.

Висновки

• З урахуванням завдань НААН, що впливають із Указу Президента України про Цілі сталого розвитку України до 2030 року, Національної економічної стратегії країни

[9], Рішення РНБО щодо нейтралізації викликів і загроз в екологічній сфері та виконання статутних вимог [12], виключити із законопроекту 3012-2 положення щодо

приватизації земель наукових установ, Національної академії наук України та національних галузевих академій наук, зберегти чинні норми законодавства щодо заборони приватизації вказаних земель.

- Вирішити питання щодо дозволу НААН на передачу частини земель дослідних господарств, які зайняті охоронними зонами насінництва і розсадництва, в оренду цими господарствами на земельних торгах з метою підвищення ефективності їх використання.

- Підготувати проєкт Закону України про внесення змін до законодавства щодо статусу земель постійного користування,

передбачивши, зокрема, можливість передачі їх в оренду.

- Встановити, що за аналогією з нормами частини третьої статті 4 Закону України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» від 7 лютого 2002 р. № 30654-III [11], кошти, що отримані від оренди земельних ділянок об'єктів майнового комплексу національних галузевих академій наук у повному обсязі спрямовуються на виконання статутних завдань національних галузевих академій наук та організацій, віднесених до їх відання.

Novakovskyi L.

National Academy of Agrarian Sciences of Ukraine, 9 Mykhaila Omelianovycha-Pavlenka Str., Kyiv, 01010, Ukraine; e-mail: novmaill@ukr.net; ORCID: 0000-0002-2561-918X

Problems of preservation of status of land use of scientific institutions and enterprises of National Academy of Agrarian Sciences

Goal. To analyze the dynamics of land use of scientific institutions, enterprises and organizations of the Academy during the years of independence of Ukraine, as well as the legislative regulation of the use and protection of academic land, substantiation of directions and ways of legal protection, preservation, and improvement of the use of lands of NAAS. **Methods.** The dialectical method of scientific cognition — to study the state and development of an agro-industrial complex, preservation of the environment of the agrarian and industrial complex and development of domestic agrarian science; monographic — to study the scientific papers, regulatory framework, statistical information; abstract — to form conclusions and proposals for the preparation of legislation. **Results.** It is established that the proposed redistribution of

land under the draft laws №№ 30121 and 30122 violates the current legislation on the transfer to private ownership of land of scientific and educational institutions, which have been in force since January 1992. Their rules may lead to the elimination of experimental and educational bases of agrarian scientific institutions and educational establishments. The right to a land share (share) can conditionally apply only to 20% of the total area of agricultural land, and not the entire area (100%), i.e. 80% of citizens have no relation to shares or units, and the essence of the law does not correspond to its name. The law violates the requirements of Art. 22 of the Constitution of Ukraine on the social right to work of 15 thousand employees of the research base of NAAS. **Conclusions.** It is proposed that the norms on land privatization of state institutions and enterprises of the National Academy of Sciences of Ukraine and national branch academies of sciences should be removed from the bill.

Key words: permanent land use, voluntary renunciation of land plots, privatization of land plots, land resource bank, land use and protection, land degradation.

DOI: <https://doi.org/10.31073/agrovisnyk202109-01>

Бібліографія

1. Novakovska I., Bulgakov V., Ivanov S., Dukulis I. Formation of sustainable land-use systems in erosion dangerous landscapes. 17 International Scientific Conference «Engineering for rural development». Latvia University of Life. Sciences and Technologies Faculty of Engineering. 2018. V. 17. P. 378 — 386 doi: 10.22616/ERDev2018.17N486

2. Величко В.А., Мартин А.Г., Новаковська І.О. Моніторинг ґрунтів України — проблеми земле-

впорядного, ґрунтознавчого та наукового забезпечення. Вісник аграрної науки. 2020. № 7 (808). С. 5–16. doi:10.31073/agrovisnyk202007-01

3. Земельний кодекс від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2768-14

4. Новаковська І.О. Економіка землекористування: навч. посібн. Київ: Аграрна наука, 2018. 400 с.

5. *Новаковська І.О.* Управління міським землекористуванням. Київ: Аграрна наука, 2016. 304 с.

6. *Новаковський Л.Я.* Чом, чом, земле моя: роздуми про землекористування. Київ: Аграрна наука, 2020. 516 с.

7. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення права працівників державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ, організацій на одержання земельної частки (паю):* Проект закону від 20.02.2020 р. № 3012-1. URL:// http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI01463A.html

8. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення права працівників державних сільськогосподарських підприємств, установ, організацій на одержання земельної частки (паю):* Проект закону від 29.05.2020 р. № 3012-2. URL:// http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI02223A.html

9. *Про затвердження* Національної економічної

стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. URL:// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>

10. *Про наукову і науково-технічну діяльність:* Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL:// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/848-19>

11. *Про особливості* правового режиму діяльності Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу: Закон України від 07.02.2002 р. № 3065-III. URL:// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3065-14>

12. *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації»: Указ Президента України від 23.03.2021 р. № 111/2021. URL:// <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/111/2021#Text>