

УДК 349.4 (477)

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.2>

Борденюк О.В.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-7346-7766

ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАКТИКА РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

EUROPEAN LAND PRACTICES IN UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

Проведено дослідження перспектив розвитку земельних відносин в Україні на прикладі європейських країн. Визначено переваги та недоліки досвіду країн Європи у регулюванні земельних правовідносин. У результаті проведеного аналізу виявлено як позитивні, так і негативні наслідки проведення земельної реформи в таких європейських країнах, як Польща, Італія, Угорщина, Чеська республіка.

Встановлено, що земельні відносини в більшості європейських країн належать до типу розвинених земельних відносин. Земельні правовідносини країн – членів ЄС характеризуються стабільністю, розробленістю ринкових інститутів і прав, гарантій, відсутністю активних земельних перетворень. Земельна та аграрна політика цих країн пов'язана головним чином з екологічними проблемами збереження і поліпшення якості землі, підтримки земельного ландшафту тощо. У країнах – членах ЄС створено систему управління земельними ресурсами, головною метою якої є підтримка дієздатного і ефективного ринку землі. Ця система включає кадастрові зйомки, базу реєстрації прав та земельно-інформаційну систему для забезпечення доступу до необхідної інформації, зокрема через мережу інтернет і засоби електронного урядування.

Встановлено, що позитивних результатів землекористування у країнах – членах ЄС досягають завдяки системному підходу до розв'язання проблем трансформації земельних відносин з урахуванням економічних, соціальних та екологічних чинників, а саме: наявності довготермінової стратегії розвитку аграрного сектора; прозорій нормативно-правової бази з регулювання земельних відносин, що є передумовою сталого землекористування; дієвого контролю за дотриманням земельного законодавства у частині раціонального використання і екологізації землекористування.

Ключові слова: земельна реформа, земельні ресурси, європейський досвід, земельні правовідносини, ринок землі.

The prospects of development of land relations in Ukraine on the example of European countries are conducted. The advantages and disadvantages of the experience of European countries in regulating land relations are determined. The advantages and disadvantages of the experience of European countries in the regulation of land relations are determined. As a result of the conducted analysis, both the positive and negative consequences of land reform in such European countries as Poland, Italy, Hungary, Czech Republic. The land and agricultural policies of these countries are mainly related to the environmental problems of preserving and improving the quality of the land, maintaining the landscapes, etc. A system of land management has been established in the EU Member States, the main purpose of which is to support a viable and efficient land market. This system includes cadastral surveys, a registration database and a land information system to provide access to the necessary information, including via the Internet and e-government.

It has been established that the positive results of land use in the EU Member States are achieved through a systematic approach to solving the problems of transformation of land relations, taking into account economic, social and environmental factors, namely: the existence of a long-term strategy for the development of the agricultural sector; a transparent regulatory framework for the regulation of land relations, which is a prerequisite for sustainable land use; effective control over compliance with land legislation in terms of rational use and greening of land use.

Key words: land reform, land resources, European experience, land relations, land market.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлюється тим, що Україна продовжує земельні реформи, хід яких супроводжується постійними активними дискусіями в суспільстві на цю тему. Європейські підходи до регулювання земельних відносин вважаються ефективними для реалізації та захисту національних інтересів країн Європи. Однак практика останніх років свідчить і про негативні наслідки таких підходів, насамперед це стосується землекористування в аграрному секторі.

Мета дослідження полягає у пошуку переваг і недоліків у практиці країн Європи щодо регулювання земельних відносин і можливості впровадження їх досвіду під час здійснення земельної реформи в Україні.

Стан наукового дослідження проблеми. Питання щодо європейської практики регулювання земельних відносин досліджувались такими вченими, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкова, Г.А. Волков, А.П. Гетьман, В.В. Костицький, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, В.Д. Сидор, М.В. Шульга, та іншими науковцями.

Виклад основного матеріалу. Земля – специфічний фактор виробництва, що відрізняється від усіх інших економічних ресурсів.

Україна – це одна із найбільших країн Європи. Її земельний фонд становить 60,35 млн га, що становить 5,7% території Європи та 0,5% площі земної кулі [1].

Земельне законодавство України перебуває на стадії оновлення і вдосконалення, тому важливо врахувати динаміку його розвитку. Врахування динаміки розвитку земельного законодавства реалізується за такими основними напрямками: врахування законопроектних робіт, що проводяться в Україні; введення понять, що відображають перспективні напрями земельного законодавства; врахування наукових концепцій розвитку земельного законодавства; врахування міжнародного й іноземного досвіду розвитку земельного законодавства. Прогноз розвитку земельного законодавства ґрунтується на аналізі тенденцій політичного і соціально-економічного розвитку України; динаміки земельного законодавства; закономірностей розвитку земельного законодавства. Динаміка розвитку земельного законодавства України характеризується вкрай складними і суперечливими процесами. Це можна пояснити тим, що проведення в Україні земельної та аграрної реформ вимагає інтенсивної законотворчості, всебічного та ефективного впливу на земельні перетворення. В результаті активної правотворчої діяльності значно зросла кількість, а разом з ним і суперечливість нормативно-правових актів. Земельне законодавство стало об'ємним, колізійним, а правові норми, що регулюють одні й ті ж земельні відносини, нерідко дублюються в різних нормативно-правових актах. Типовими недоліками земельного законодавства є протиріччя між новоприйнятими і чинними нормативно-правовими актами, між законами і підзаконними актами. Інколи має місце невідповідність нормативних положень одного й того ж правового акту, спотворення в них основоположних, вихідних засад і принципів земельного законодавства. Суперечливість, дублювання, наявність прогалів у правовому регулюванні земельних відносин і відсутність дієвих механізмів реалізації земельно-правових норм стали звичним явищем у правотворчій практиці. Все це породжує проблеми з виконання актів земельного законодавства, ускладнюючи правозастосовну практику. Сучасне земельне законодавство, як свідчить практика, не повною мірою задовольняє зростаючі потреби забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, ефективного виконання завдань та функцій демократичної, соціальної, правової держави, не відповідає рівню зрілості громадянського суспільства та визначеним перспективам його розвитку [2, с. 98–99].

У зв'язку з цим особливого значення набуває запозичення позитивного досвіду правового регулювання земельних відносин в країнах – членах Європейського Союзу. Приєднуємось до думки В.Д. Сидор,

що однією з основних тенденцій розвитку земельного законодавства України є його гармонізація із європейським законодавством шляхом запровадження в національне земельне законодавство найбільш ефективних правових норм, що мають позитивний досвід реалізації в країнах ЄС [3, с. 16].

Світовий досвід засвідчує поступове звуження сфери ринкових відносин. Земельні ресурси є обмеженими, тому будь-які реформування є наслідком перерозподілу земель і доходів від їх використання. Адже велику роль у потенційному забезпеченні раціонального використання земельних ресурсів України відіграє моніторинг земель, який передбачає систему спостережень за станом земель з певною метою своєчасного виявлення змін та їх оцінки [4].

Земельні відносини в більшості Європейських країн належать до типу розвинених земельних відносин. Вони характеризуються стабільністю, розробленістю ринкових інститутів і прав, гарантій, відсутністю активних земельних перетворень. Сучасна аграрна політика цих країн пов'язана головним чином з екологічними проблемами збереження і поліпшення якості землі, підтримки земельного ландшафту тощо. У різноманітті проблем регулювання земельних відносин найбільший інтерес представляє досвід у сфері регулювання відносин власності.

Позитивних результатів землекористування у країнах – членах ЄС зазвичай досягають завдяки системному підходу до розв'язання проблем трансформації земельних відносин з урахуванням економічних, соціальних та екологічних чинників, а саме: наявності довготермінової стратегії розвитку аграрного сектора; прозорості нормативно-правової бази з регулювання земельних відносин, що є передумовою сталого землекористування; дієвого контролю за дотриманням земельного законодавства у частині раціонального використання і екологізації землекористування [5].

Аналізуючи європейське законодавство, ми звернули увагу на конституційні положення, присвячені праву власності, в тому числі на землю, в Італії (ст. 44 Конституції Італійської Республіки від 27 грудня 1947 року [6]). З метою досягнення раціональної експлуатації землі і встановлення справедливих соціальних відносин закон накладає зобов'язання на приватну земельну власність, закріплює граничні розміри цієї власності залежно від областей і сільськогосподарських зон, сприяє поліпшенню земель, перетворення великих землеволодінь і реконструкції виробничих одиниць; підтримує дрібну і середню власність. При цьому законодавець підкреслює, що держава може вторгтися у відносини власності «в громадських інтересах» (ст. 42), в «цілях суспільної користі» (ст. 43). У статті 47 Конституції Італії встановлено, що органи державної влади регулюють використання землі в загальних інтересах і з метою запобігання спекуляції землею.

У Польщі, наприклад, встановлені досить жорсткі обмеження щодо придбання земельних ділянок іноземцями. Під час покупки земельної ділянки площею понад

1 га необхідний дозвіл Міністра сільського господарства і розвитку села, згода МВС і адміністрації.

В Угорщині збереглося багато сільськогосподарських кооперативів. Більшість створених у процесі реформи фермерських господарств та присадибних господарств підтримують тісні зв'язки з цими кооперативами.

Для Чеської Республіки характерно збереження великих і добре оснащених сільгоспідприємств з високою продуктивністю праці і низьким ступенем держпідтримки сільського господарства.

Прикладом жорсткого ринку земель у країнах ЄС може бути Данія. Перш ніж одержати дозвіл на придбання сільськогосподарських земель у власність, покупець має подати документи, що підтверджують його фінансову, технічну і професійну спроможність вести фермерське господарство, обробляти землю, зберігати родючість ґрунту та інші природні ресурси. Перед укладенням угоди купівлі земельної ділянки потенційний покупець має підтвердити наявність відповідної аграрної освіти та дати письмове зобов'язання, що на купленій земельній ділянці господаруватиме не менше восьми років [7].

У країнах – членах ЄС створено систему управління земельними ресурсами, головною метою якої є підтримка дієздатного й ефективного ринку землі. Ця система включає кадастрові зйомки, базу реєстрації прав та земельно-інформаційну систему для забезпечення доступу до необхідної інформації, зокрема через мережу інтернет і засоби електронного урядування. Для більшості країн ЄС земельний кадастр є основою системи управління земельними ресурсами, тому що саме він забезпечує просторову цілісність та унікальну ідентифікацію земельних ділянок, створює гарантії сталого і безпечного землеволодіння та ефективного державного управління земельними відносинами [8].

Основними проблемами, якими характеризуються ринки сільськогосподарських земель у країнах Центральної та Східної Європи, стали такі:

– неадекватно висока кількість нових власників, які не є професійними фермерами, що спричинює зростання площ необроблюваних земель;

– у деяких країнах наявні «тіньові» незареєстровані контракти між іноземцями і місцевими власниками щодо придбання сільськогосподарських земель, які виникли в результаті обмеження на купівлю-продаж сільськогосподарських земель іноземними юридичними та фізичними особами;

– призупинення приватизації сільськогосподарських земель, на які немає попиту.

Перелічені фактори можуть сприяти формуванню дієвого ринку сільськогосподарських земель в Україні, розвитку відповідної інфраструктури, що поліпшить продуктивність сільськогосподарського виробництва та зміцнить конкурентоспроможність вітчизняного АПК на регіональних та світових ринках

Загалом, досвід країн Європи є дуже корисним для України. Адже у 1990-х роках вони опинилися в умовах, подібних до українських, але вибрали швидший та радикальніший метод розвитку ринку землі, що своєю чергою і призвело до різниці сьгоднішніх показників соціально-економічного розвитку України та нових країн – членів ЄС.

Висновки. Отже, обґрунтовуючи перспективи розвитку земельних відносин в Україні на прикладі європейських країн, слід враховувати як позитивні, так і негативні наслідки проведення земельної реформи у цих країнах, які насамперед вплинули на ефективність використання земель. Більш поглиблене вивчення окремих правових інститутів правового регулювання ринку землі окремих країн, а також урахування переваг та недоліків тих чи інших механізмів їх правового регулювання дозволить покращити земельну політику нашої держави. Ціллю такої політики має бути стабільність та ефективність функціонування системи сільськогосподарського землекористування, що орієнтується на забезпечення продовольчої безпеки країни та досягнення добробуту сільських громад і територій. Необхідно на державному рівні визначити науково обґрунтовані моделі, систему норм і стандартів користування сільськогосподарськими землями, рекреаційними зонами тощо, забезпечити неухильне дотримання цих норм і стандартів, забезпечити на всій території України комплексний землеустрій, акцентуючи увагу насамперед на сільських територіях.

Список використаних джерел:

1. Оперативні дані Державного комітету України із земельних ресурсів. URL: <http://www.komitet.ua/ru/node/295>.
2. Сидор В.Д. Динаміка розвитку земельного законодавства України. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 1. С. 91–99.
3. Сидор В.Д. Теоретичні проблеми розвитку земельного законодавства України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 ; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2012. 36 с.
4. Дребот О.І. Еколого-економічне забезпечення раціонального використання земельних ресурсів України. *Таврійський науковий вісник: Науковий журнал*. Вип. 88. Херсон : Грінь Д.С., 2014. С. 268—274.
5. Дудич Г.М. Застосування у сільському господарстві України зарубіжного досвіду удосконалення земельних відносин. *Аграрна економіка*. 2014. Т. 7. С. 101–107.
6. Конституція Італійської Республіки. *Costituzione della Repubblica Italiana*. URL: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>.
7. Дроздук Т.М. Ринок земель в Україні: адміністративно-правові засади регулювання. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_4_37.
8. Possible effects on eu land markets of new cap direct payments. Study / Johan Swinnen, Pavel Ciaian, d'Artis Kancs, Kristine Van Herck, Liesbet Vranken. Brussels, 2013. 96 p.