

ОСОБЕННОСТИ ГАРМОНИЗАЦИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ КАК ОПЫТ ДЛЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

М.Ф. Рыжанков, канд. экон. наук, доцент,
заведующий кафедрой менеджмента и маркетинга
Белорусский государственный аграрный технический университет (г. Минск),
О.В. Рыжанкова, канд. экон. наук, доцент кафедры международного бизнеса
Белорусский государственный экономический университет (г. Минск)

Роль государства в земельных отношениях велика в любой развитой стране независимо от форм собственности на землю — будь то США, Канада, Германия, где соответственно 98, 96 и 90 процентов земель сельскохозяйственного назначения находится в частной собственности, или, например, Швеция, в которой большое значение сохраняет практика аренды государственной, муниципальной и частной земли.

Почти повсеместно действует множество жестких правил и регламентаций, закрепленных в государственном законодательстве. Они ограничивают оборот земель сельскохозяйственного назначения и лесного фонда. Приоритетное право на приобретение сельскохозяйственных угодий отдается непосредственным сельхозпроизводителям при условии наличия у них необходимой квалификации и опыта. Государство же оставляет за собой контроль за рациональным использованием земель и выполнением их владельцами взятых на себя обязательствами. Такой порядок действует в Дании, Германии, Испании, Италии, Норвегии, Швеции, Франции.

В Италии, например, предусмотрены санкции за нерадивое использование земельных участков вплоть до их принудительной передачи (продажи) другим, более эффективным пользователям. Во Франции для предотвращения изъятия земли из сельскохозяйственного оборота, особенно той, что находится в пригородных зонах, введены высокие налоги на прибыль в отношении так называемых «ранних продаж» участков, т.е. спекулятивных перепродаж. В Канаде отчуждение земли, изменение характера ее использования могут быть осуществлены только по решению собрания и правительства провинции. В случае отчуждения земли под коммунальные объекты правительство берет на себя обязательство выкупить землю у фермера по рыночной стоимости.

Право частной собственности на землю широко распространено на Европейском и Американском континентах, в Австралии. Однако оно практически никогда не абсолютизируется и всегда обставляется рядом ограничений. Показателен в этом отношении пример США. Почти вся возделываемая земля (98 %) в этой стране приватизирована. При этом, по отношению к частным собственникам земли государство располагает немалым арсеналом средств воздействия. Самое главное и эффективное из них — налоги. Контроль за рациональным использованием земель осуществляется с помощью гибкой шкалы налогообложения. В случае необходимости общественного использования земли государство имеет право (на компенсационной основе) изъять ее у частных собственников. Кроме того, на владельцев могут быть наложены ограничения на распоряжение землей по собственному усмотрению со стороны полицейской власти, которые вступают в силу в случае причинения неудобств и беспокойства другим собственникам или при нарушении санитарных требований.

По законам США, собственник земли одновременно является собственником произрастающего на его территории леса. Допускается передача прав на вырубку леса другому лицу, если это не наносит ущерб природной среде и собственникам соседних земельных участков.

В Канаде права частных земельных собственников остаются незыблемыми с 1870 года. В это время началась массовая передача земель в личное владение переселенцам, будущим фермерам. Каждая канадская семья могла получить в личное владение участок площадью 64,7 гектара при условии его обязательного освоения под сельскохозяйственные нужды. Таким образом, к 1930 году была решена задача освоения территорий площадью свыше 60 миллионов гектар. При этом государство без особых опасений предоставило в собственность фермерам 96 процентов будущих сельхозугодий страны, ставших таким же

объектом купли-продажи, как и любая другая недвижимость. Основным ограничением, которым оно неизменно сопровождает акт продажи земли, является обязательное сохранение сельскохозяйственного характера ее использования.

Интересный и многообразный опыт по сочетанию общественных и личных интересов в области землевладения и землепользования накоплен в Швеции. Базисным принципом шведской модели является отношение к земле, лесу, недрам как к национальному богатству страны. Вместе с тем частная собственность на землю выступает в качестве одной из полноправных форм собственности. Однако в интересах всего общества признается необходимым ограничить полномочия землевладельцев по распоряжению своей землей. Все права собственников точно определены и тщательно зафиксированы в обширном земельном законодательстве страны. Для их регистрации созданы специальные государственные органы, тесно связанные в повседневной работе с окружными и земельными судами. Ими же регистрируются и права земельных арендаторов. Специальным Законом о приобретении земли (с 1979 года, с изменениями в 1995 году) подчеркивается право собственника земли на ее свободную продажу по рыночной цене в любое время – без каких-либо ограничений. Серьезные ограничения возлагаются только на покупателя. Они касаются в основном получения разрешения на приобретение земли у государственных органов. От покупателя (наследника) еще требуется определенное сельскохозяйственное образование и опыт работы.

Таким образом, в Швеции государство полностью контролирует процесс приобретения земли в частную собственность, добиваясь эффективного, рационального и экологически безопасного ее использования. Оно же устанавливает ограничения на добычу полезных ископаемых на землях, находящихся в частной собственности, тщательно регламентирует порядок застройки городских и сельских территорий.

Примечательно, что из всех земель сельскохозяйственного назначения Швеции в середине 1990-х годов непосредственно собственниками обрабатывалось менее 28 процентов площадей. Остальная территория возделывалась арендаторами. Поэтому отношения аренды регулируются в Швеции самым тщательным образом. Основным исходным положением при этом является признание арендатора более слабой, сравнительно с арендодателем, стороной, интересы которой должны защищаться законодательными нормами. Эти нормы призваны обеспечить прочное положение арендатора в течение длительного времени. Обязательным пунктом арендного договора является обоюдная ответственность сторон за состояние земли. Все споры вокруг аренды и арендных договоров подлежат рассмотрению специализированных судов.

При всей жесткости шведского земельного законодательства оно не является неподвижным и закостенелым. По мере изменения ситуации некоторые положения пересматриваются и ненужные барьеры убираются. Так, после вступления Швеции в ЕС и пересмотра доктрины продовольственного самообеспечения страны образовались излишки земли сельскохозяйственного назначения. Отпала необходимость сдерживать их переход в частные руки, и ненужные ограничения были отменены.

Иной облик имеют земельные отношения в Италии. К середине XX века в стране возникла острая необходимость коренных преобразований в неэффективном аграрном секторе. Существование крупных частных латифундий с отсталым землепользованием и отчуждение непосредственных производителей от земли были признаны основными препятствиями на пути модернизации. Два принятых в 1950 году закона (Закон Сила и Урезанный закон) положили начало аграрной реформе. На первом этапе была — на возмездной основе — произведена государственная экспроприация крупных землевладений. Бывшим владельцам выплачивалась компенсация. На втором этапе предлагалось крестьянам выкупать землю в течение 30 лет.

При этом, претендент на земельную собственность должен был соответствовать нескольким обязательным требованиям: обрабатывать землю самостоятельно (вместе с семьей), иметь необходимые навыки и вступить в один из сельскохозяйственных кооперативов, которые создавались для технического и экономико-финансового содействия мелким производителям-собственникам. Новым владельцам запрещалось продавать свои участки в течение 30 лет другим лицам (кроме тех, кто занят обработкой земли) или государству, а также сдавать в аренду или передавать в пользование. Кроме этого был введен принцип неделимости участка при переходе его к наследникам после смерти владельца.

По иному пути пошли земельные преобразования в послевоенной Франции, также вставшей перед необходимостью замены рутинных способов хозяйствования на более современные и освобождения государства от тяжелого бремени крупных и неэффективных дотаций аграрного сектора. Собственно аграрная реформа началась здесь в 1960 году с Закона об ориентации сельского хозяйства. По данному закону гарантировалось уважение ко всем формам собственности – коллективной, индивидуальной и смешанной. Было также указано на постепенность и длительность предстоящего процесса реформирования (он был рассчитан на 25 лет).

Характерно, что сохраняя все существовавшие формы собственности, правительство Франции, тем не менее, поначалу акцентировало внимание на развитии индивидуального семейного хозяйства как наиболее традиционного для страны. Затем, однако, был выбран путь на интеграцию этих хозяйств в Земельные сельскохозяйственные объединения. Они создавались на основе коллективных форм собственности на землю и объединяли на местном уровне нескольких землевладельцев с вкладчиками капиталов (обязательно местного происхождения).

Тенденция развития общественных форм собственности на землю проявляет себя и в современной Франции. Она все более отчетлива в связи с участившимися отказами молодого поколения частных собственников от земли из-за того, что простое обладание ею, без использования для нужд сельского хозяйства, — удовольствие для французских землевладельцев дорогостоящее ввиду высокого налогообложения.

Своеобразные задачи встали перед правительством Германии после объединения с восточной частью страны. Здесь необходимо было адаптировать аграрный сектор бывшей ГДР, ориентированный на коллективные формы землепользования, к рыночным условиям господствовавшей в ФРГ частной собственности на землю. С этой целью работникам прежних сельскохозяйственных кооперативов восточных земель было предоставлено право осуществлять все операции с обрабатываемыми ими земельными участками как со своей собственностью. Они получили его наравне с формально сохранявшимися в ГДР собственниками земли. Этот процесс шел параллельно с возвращением прав на землю бывшим собственникам.

В таких условиях в Германии на первом на первом этапе осуществления земельной реформы особое внимание уделялось развитию форм аренды. Поощрялась аренда земли предприятиями и отдельными гражданами. Порядок аренды регулируется специальным законом, ее срок обычно составляет 12 лет, а размер арендной платы пересматривается каждые два года. Для претендентов на аренду сельхозугодий установлен ряд требований, в том числе квалификационных. Наибольшие преимущества получили при этом индивидуальные хозяйства, затем — работники реорганизованных кооперативов и лишь в третью очередь — западно-германские и зарубежные фермеры и предприниматели.

С 1996 года в Германии началась продажа в частную собственность государственных земель посредством созданного в 1992 году общества с ограниченной ответственностью по приватизации земельных участков, которое продает землю фермерам и сельхозпредприятиям по специальным льготным ценам, в два-три раза ниже рыночных. Предполагается растянуть процесс такой продажи не менее чем на 15 лет во избежание резкого падения цен на землю.

В целом по этому же пути — пути перехода от государственных, коллективно-совместных форм землевладения и землепользования к частным — пошли и страны Восточной Европы, столкнувшиеся с необходимостью реформирования аграрных отношений. Близка к завершению данного процесса Польша. В Болгарии, Венгрии, Чехии, Словакии и Румынии в этом направлении также сделаны решительные шаги.

Свой опыт по реформированию аграрной экономики имеет и Республика Беларусь. На дальнейшее развитие и углубление этого процесса нацелена Государственная программа возрождения и развития села на 2005–2010 годы, которая ныне успешно выполняется.

Таким образом, зарубежная и отечественная практика характеризуется многообразием подходов к решению вопроса о земле, ибо многое зависит от исторического опыта конкретной страны и ее национальных особенностей. Тем не менее во всех развитых странах, стремящихся гармонизировать земельные отношения, налицо сильное регулирующее воздействие государства и незыблемость основополагающих принципов земельного законодательства.