

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

Н.А. Попов, Т.Н. Попова, В.А. Степанников, Российский университет дружбы народов

Проблема функционирования земельных отношений связана, прежде всего, с особой ролью земли как главного и основного производственного ресурса в сельском хозяйстве, важнейшего фактора производства. Практически все аграрные реформы в первую очередь включают в себя определенные способы трансформации земельных отношений.

Однако до сих пор среди ученых нет единого мнения в определении сути земельных и аграрных отношений. По нашему мнению, земельные отношения — это отношения между гражданами, юридическими лицами, местными органами самоуправления и органами государственной власти по поводу владения, пользования и распоряжения земельными ресурсами (участками земли). Аграрные отношения выступают как социально-экономические отношения, возникающие в общем процессе воспроизводства в аграрном секторе, включая формирование и развитие сельских социумов. Из этого следует, что земельные отношения в аграрном секторе и в сельской местности, в частности, сохраняя свою специфику, являются тем не менее составной частью аграрных отношений, а изменение основ земельной собственности и форм использования земельных ресурсов становится важнейшим элементом всей аграрной реформы.

В земельных отношениях участвуют, прежде всего, землепользователи и землевладельцы. Под землевладением, по мнению большинства авторов, подразумевается собственность на землю. Землепользование — это пользование землей в установленном традициями или законом порядке. Пользователь земли не обязательно является ее собственником, в обычном понимании — это арендатор. В реальной хозяйственной жизни субъектов землевладения и землепользования нередко представляют разные лица.

Собственники земли получают арендную плату от землепользователей в виде ренты (арендной платы), возникающей только при условии ограниченности ресурса. Отличительные особенности земли, по сравнению с другими средствами производства, состоят в ее пространственной ограниченности, постоянстве местонахождения и незаменимости. Те, кто эксплуатирует лучшие земли, несут меньшие издержки и в результате имеют после реализации продукции некий излишек, называемый дифференциальным (разностным) доходом, который при передаче собственнику принимает форму дифференциальной ренты, существующей в двух видах: дифференциальная рента I и дифференциальная рента II.

Однако в современной экономической теории понятие ренты существенно изменилось и приобрело иное значение. Сейчас рентой называют доход, получаемый собственником за счет благ, естественно или искусственно ограниченных по сравнению со спросом. Собственно, рента как экономическая категория, означает не просто доход от фактора производства. Это доход от какого-либо фактора производства, предложение которого не эластично. Принцип установления ренты (арендной платы), как уравнивающей цены, таков же, что и в случае использования других факторов производства — труда, капитала, предпринимательства. Земельная рента служит основой для определения цены земельных участков.

В современных условиях нам представляется особой роль государства в регулировании земельных отношений, которая должна возрастать. Органы власти, обеспечивающие от имени государства регулирование земельных отношений, выполняют учетную, плановую, распределительную

функции. Они осуществляются путем регулирования и учета землепользования, определения категорий земель в соответствии с целевым назначением, ведения земельного кадастра, предоставления и изъятия земельных участков, проведения землеустроительных проектов, организации мелиорации и рекультивации земель. Большое значение имеет государственная регистрация недвижимости, прав на нее и сделок с нею, а также установление дифференцированных земельных платежей в соответствии с принципом платности землепользования.

Взаимодействие рынка земли и государства, определение рациональных границ вмешательства государства и возможностей саморегулирования рынка представляют собой важнейшие проблемы экономической теории. Существует два принципиально отличающихся подхода к их решению. Либеральный подход, доминирующий сейчас в органах, регулирующих российские рынки, заключается в минимизации вмешательства государства в хозяйственную деятельность. Иных позиций придерживаются ученые социально-демократической и государственной ориентации. Они считают, что государство должно в значительной мере корректировать и направлять рынок, иметь достаточно мощный государственный сектор в экономике.

Как показывает мировой опыт, существует несколько функций государства, которые рынок принципиально не может выполнять и в необходимости которых сходятся практически все экономисты, включая авторов. Это институциональное обеспечение функционирования рынка, производство общественных товаров, минимизация трансакционных издержек, охрана окружающей среды, стабилизация макроэкономических колебаний. Несмотря на теоретические различия экономических школ, большинство экономистов-аграрников признают наличие значительных особенностей земельного рынка и необходимость их более жесткого государственного регулирования. В большинстве стран земельный рынок — один из наиболее регулируемых государством объектов.

Фундаментальная основа функционирования земельного рынка — институт частной собственности. Она наряду со свободой предпринимательства позволяет частным лицам или предприятиям по своему усмотрению приобретать, контролировать, использовать землю и реализовать продукты труда.

В жизни цена земли и прав пользования землей определяется на земельном рынке, на котором различные права на землю могут передаваться от одного участника рынка к другому. Традиционно под правом собственности понимаются три правомочия, которыми обладает собственник: владения, распоряжения, пользования. Все три правомочия могут быть разделены во времени, пространстве и по субъектно.

Экономическая теория прав собственности, получившая научную оценку и распространение в последние десятилетия на Западе, анализирует влияние различных «пучков» прав собственности на развитие хозяйственной системы. Она дает возможность полагать, что ни одна из систем земледелия не предполагает абсолютной собственности на землю. К земельному рынку надо подходить как к рынку прав, что дает возможность создавать их новые комбинации, обмениваться ими. Одно из них — право на земельную долю в общей долевой собственности.

Мы предлагаем примерную структуру земельного рынка, сложившуюся в России в настоящее время (рис. 1).



Рис. 1. Примерная структура земельного рынка в России

В США государственные органы имеют право изымать земельную собственность при необходимости ее общественного использования. Права собственника земли подразделяются на права, связанные с использованием поверхности земли и пространства под и над поверхностью земельного участка.

Рынок сельскохозяйственных земель США можно разбить на четыре сектора: рынки аренды, пахотных земель, пастбищ и земель, в которые переводятся сельскохозяйственные земли. В США практикуются в основном три метода первичной оценки стоимости земли и недвижимости: сравнительный метод, метод замещенных издержек и метод дохода.

Земельные отношения в большинстве европейских стран относятся к типу развитых земельных отношений. Они характеризуются стабильностью, разработанностью рыночных институтов и прав, гарантий, отсутствием активных земельных преобразований. Современная аграрная политика этих стран связана, главным образом, с экологическими проблемами сохранения и улучшения качества земли, поддержания земельного ландшафта и пр.

Из многообразия проблем регулирования земельных отношений наибольший интерес представляет опыт в сфере регулирования отношений собственности.

Основным механизмом перераспределения земель сельскохозяйственного назначения в европейских странах является рынок земли в целом. Цены сельскохозяйственных земель сильно различаются по странам. По данным Росстата, в России социально-экономическая структура землепользования выглядит следующим образом (на 1.01.2006) (табл.).

Зарубежный опыт показывает, что земельную реформу нельзя рассматривать слишком упрощенно как простой механизм перераспределения земель. Обществу предстоит осуществить сложный процесс реализации прав частной собственности на землю, организовать рациональное и эффективное землепользование и землевладение, создать экономически благоприятные условия для всех форм хозяйствования.

Проведение земельной реформы в России создало новую социально-экономическую структуру землевладения и землепользования. В процессе подготовки и проведения земельной реформы появилось такое новое понятие как земельная доля, что породило ряд проблем, связанных определением

ее размера, местонахождением, использованием и др. В результате реформы в России появились 11,9 млн собственников земельных долей, на которых приходится 117,6 млн га (по 9,9 га в среднем на 1 долю).

Наиболее эффективная и прогрессивная форма использования и распоряжения земельными долями — сдача их в аренду, что и наблюдается во многих областях РФ. В ряде субъектов РФ наибольшее распространение получило внесение земельных долей в уставный капитал сельскохозяйственных организаций (Астраханская и Рязанская обл., соответственно 58 и 46,5%). Есть и другие направления использования земельных долей, которые занимают невысокий удельный вес. В связи с этим возникла необходимость проведения разъяснительной работы среди сельского населения по выбору наиболее приемлемого варианта распоряжения земельной долей, создания информационно-консультационных служб.

Социально-экономическая структура землепользования в России (на 01.01.2006 г.)		
Наименование землепользователей	Площадь сельскохозяйственных угодий	
	Тыс. га.	%
Крестьянские хозяйства	12200	5,78
ЛПХ, коллективы граждан по садоводству и огородничеству, сохранившие статус колхоза и совхоза	1922,1	0,91
Государственные сельскохозяйственные организации	66600	31,55
АО, ООО и другие негосударственные сельскохозяйственные предприятия	108000	51,17
Земли сельских населенных пунктов	6354	3,01
Фонд перераспределения	16000	7,58
Итого	211076,1	100

Кроме того, при нынешней ситуации в ближайшие годы может заметно измениться структурный состав владельцев земельных долей в сторону увеличения тех, кто не может обрабатывать землю. В этих условиях главным направлением преобразований в сфере земли становится внедрение рыночных отношений и формирование рынка земли, который будет являться составной частью общей экономической системы. Он включает в себя все операции по продаже, аренде, обмену, передаче по наследству, уступкам прав, субаренде, временному использованию, операций с реальной земельной собственностью и т.п. Рынок земли должен опираться на четко сформулированное законодательство, подзаконные акты, наличие соответствующей рыночной инфраструктуры.

Земельный рынок России постепенно развивается. В то же время существует ряд проблем, связанных с его формированием и функционированием. Главные определяющие рынка земли — спрос, предложение и цена. Роль ценовых и неценовых факторов, внешней и внутренней среды, особенности установления равновесной цены на землю нами представля-



Рис. 2. Алгоритм экономического механизма государственного регулирования земельных отношений

ются как варианты развития земельного рынка в России.

Наши представления в части дальнейшего развития земельного рынка и его регулирование государством выглядит следующим образом.

Во-первых, необходимо учитывать зарубежный опыт, результаты которого можно изложить тремя положениями: понимание различия последствий ситуаций, когда земля выступает как объект собственности и когда она развивается как объект хозяйствования; понимание преимуществ крупного (относительно крупного) аграрного производства; главное — это не вопрос формы земельной собственности, а вопрос прав и обязанностей землевладельцев и землепользователей.

Во-вторых, следует разработать алгоритм экономического механизма государственного регулирования земельных отношений (рис. 2).

В-третьих, крайне желательно использование мирового опыта для совершенствования механизмов регулирования рынка земли у нас в стране.

Рынок земли в РФ в настоящее время находится в стадии формирования. Поэтому сейчас представляется особенно важным воспользоваться опытом использования механизмов регулирования этого важнейшего рынка, прошедших длительную и успешную апробацию в зарубежных странах.

Говоря о рынке земель сельскохозяйственного назначения в России, прежде всего, необходимо подчеркнуть огромные потенциальные объемы этого рынка. На федеральном уровне речь идет о 406 млн га земель сельскохозяйственного назначения, или около 24% всех земель страны. Из них сельскохозяйственные угодья составляют 190 млн га, или 47% общей площади.

Распределение земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности сложилось следующим образом: в собственности граждан — 119,1 млн га (29,3%), юридических лиц — 6,4 млн га (1,6), государственной и муниципальной собственности — 280,5 млн га (69,1%). Таким образом,

большая часть земель сельскохозяйственного назначения все еще принадлежит государству.

Подобная структура позволяет условно разбить рынок земель сельскохозяйственного назначения на два связанных собой рынка: рынок земельных долей и рынок земельных участков. Такое деление не наблюдается в развитых странах и является специфической чертой российского земельного рынка. Важную роль в РФ играют вопросы землеустройства и земельного кадастра. Цены землеустроительных работ четко коррелируют со стоимостью земель. Например, в Московской обл. в районах с высокими ценами на землю землеустроительные работы значительно дороже, чем в районах с низкими ценами на земельные участки. По существу, высокая стоимость землеустроительных работ, получения кадастровых планов и регистрации стали сейчас основными препятствиями осуществления гражданами своих прав на землю. Владельцы земельных долей вынуждены продавать их, поскольку выделение долей в натуре и их регистрация — слишком дорогая и технически трудная процедура.

Итак, предлагается при администрациях республик, краев и областей РФ создать комиссии по рынкам земельных долей и участков земель сельскохозяйственного назначения. Одной из функций таких комиссий должна стать оценка правильности приобретения земельных долей теми хозяйствами, где их скупка производилась без согласия районной администрации. **□**

Попов Н.А., Попова Т.Н., Степанников В.А.
Ророн Н.А., Ророва Т.Н., Степанников В.А.

EXPERIENCE OF REGULATION OF GROUND ATTITUDES IN THE AGRICULTURE IN RUSSIA AND ABROE.
РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ В РОССИИ И ЗАРУБЕЖОМ.

Резюме

Общая площадь мирового земельного фонда – 1343,2 млн.га. Сельскохозяйственные земли расположены неравномерно. На Европу и Азию, включая Россию, приходится более половины обрабатываемых земель мира. Наиболее крупные массивы пашни сосредоточены в США, Индии, России, Китае, Канаде и Бразилии, в совокупности составляя около половины всех обрабатываемых земель мира.

Total area of world ground fund - 1343,2 mln.ga. The agricultural grounds are located non-uniformly. To the Europe and Asia, including Russia, it is necessary more than half of process able grounds of the world. The largest files of an arable land are concentrated in the USA, India, Russia, China, Canada and Brazil, in aggregate making about half of all process able grounds of the world.