

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ: СОСТОЯНИЕ НОРМАТИВНО- ПРАВОВОГО БАЗИСА

Э.Н. ТАРАСОВ,

соискатель, Уральская ГСХА, г. Екатеринбург

Ключевые слова: *организационно-экономический механизм, земля, земельные отношения, нормативно-правовая база.*

Организационно-экономический механизм земельных рыночных отношений представляет собой систему организационных и экономических мер государственного воздействия на земельные отношения через оптимальное налогообложение землепользователей, базирующаяся на нормативно-правовой базе, внутрирегиональных рентных отношениях, формирующихся в процессе рыночного оборота земель сельскохозяйственного назначения, их аренды, регистрации, возмещения ущерба. Организационно-экономический механизм входит в систему земельных рыночных отношений, которая структурно представлена на рисунке.

Отсутствие адекватной российским условиям аграрной политики, не имеющей соответствующего научного обоснования, особенно в системе земельных отношений, пока не позволяет комплексно увязать их с экологической

оценкой сельскохозяйственных земель, их рациональным использованием, зонированием сельских территорий, с землеустройством и выбором оптимальных вариантов землепользования, задействованного в рыночные отношения.

Учитывая продовольственную целевую ориентацию земельных отношений при сохранении плодородия почв и экологизации окружающей среды, можно говорить и об их социальной значимости. Тем более что земля всегда считалась "матерью-кормилицей", местом обитания человека, территорией, где размещаются объекты социальной и продовольственной инфраструктуры, а также рекреационные зоны.

В связи с этим в организационно-экономическом механизме земельных отношений важное место должно занимать их государственное регулирование, основной задачей которого является рациональное использование земли



как природного ресурса. В рыночных условиях регулирование должно основываться на соответствующей законодательной базе, ограничивающей хищническое использование земли и ориентацию ее оборотов в пользу олигархического капитала.

Неполноценность отвечающего интересам общества законодательства способствует тому, что коммерческие организации фактически незаконно концентрируют земли, ориентируя свою деятельность на спекулятивный характер сделок. Этому процессу также помогает раздробленность земель на доли, которые постепенно скупаются по заниженным ценам либо приобретаются через банкротство сельхозпредприятий и в обход существующего законодатель-

The organizational-economic mechanism, ground, ground relations, is standard-legal base.

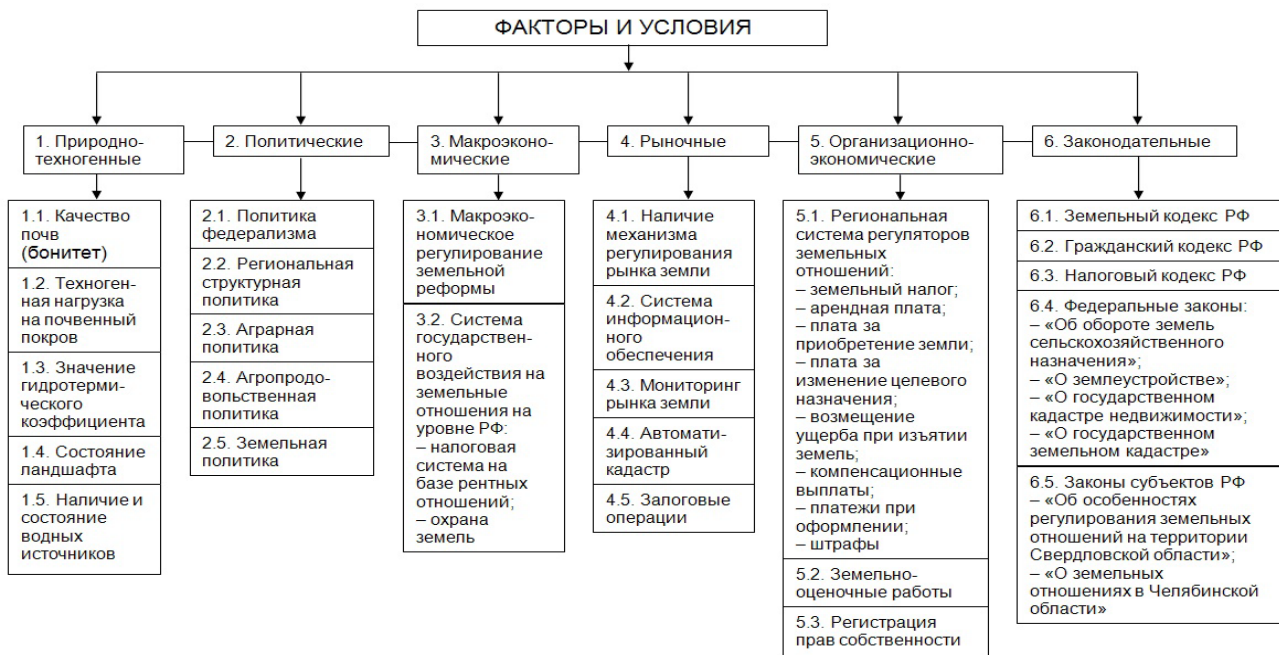


Рисунок. Структурное оформление системы земельных рыночных отношений

ства выводятся из сельскохозяйственного применения. Не добавляет устойчивости сельскохозяйственному землепользованию и сложившаяся в данном направлении теневая инфраструктурная среда (различного рода консультативные, юридические и землеустроительные структуры).

Проанализируем действующую нормативно-правовую базу, касающуюся земельных отношений на территории Челябинской области.

В Законе "О предельных размерах земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность на территории Челябинской области" указывается, что максимально допустимыми размерами земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, являются следующие: до 150 га - для фермерского хозяйства; до 10 га - для животноводства; 1 га - для огородничества; 0,3 га - для садоводства; 3 га - для дачного строительства при минимальных размерах участков соответственно 0,5 га; 2 га; 0,03 га; 0,06 га [1].

Недостатком данного закона, по нашему мнению, следует считать отсутствие связи допустимого размера земельного участка со специализацией. Особенно это важно для развития фермерских хозяйств, ориентирующихся на создание диверсификационного производства. Было бы целесообразным дифференцировать допустимые размеры земельных участков, предоставляемых фермерам от государства, с учетом специализации в следующем порядке: для зернопроизводства - до 300-500 га, для животноводства - до 250-300 га.

Такие допуски обосновываются необходимостью соблюдения оптимальных севооборотов, позволяющих поддерживать положительный баланс гумуса, то есть сохранять

плодородие земли.

Если же рассматривать данную проблему с экономической стороны, то здесь неизбежно встает задача обоснования рациональных размеров фермерских хозяйств и оптимальной концентрации сельскохозяйственных земель для эффективного развития фермерских хозяйств. Такое направление развития связано с обоснованием оптимальных размеров трансакционных издержек и сочетанием различных отраслей в условиях диверсификационного агропредпринимательства.

В Законе "О порядке определения размера арендной платы, а также порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена" размер годовой арендной платы за использование земельных участков определяется по формуле:

$$A_n = \frac{C_{кад} \cdot C_{ан}}{100\%} \cdot K_1 \cdot K_2 \cdot K_3,$$

где A_n - размер арендной платы;
 $C_{кад}$, $C_{ан}$ - соответственно кадастровая стоимость арендуемого земельного участка, ставка арендной платы в зависимости от категории земель и (или) вида использования земельного участка (в процентах);

K_1 , K_2 , K_3 - коэффициенты, учитывающие соответственно вид деятельности арендатора, особенности расположения земельного участка в городской округе, муниципальном районе, категорию арендатора.

Сap в зависимости от категории земель и (или) вида использования земельного участка принимается равной:

1) 0,07% - в отношении земельных участков общего пользования, не используемых для осуществления предпринимательской деятельности;

2) 0,3% - в отношении земельных участков (земли сельхозназначения для агропроизводства; жилфонд; ЖКХ; жилищное строительство; дачное хозяйство; объекты туристско-рекреационного и лечебно-оздоровительного назначения и т.д.);

3) 0,4% - в отношении земельных участков, предоставленных для разработки недр;

4) 0,5% - в отношении земельных участков, предоставленных для строительства объектов, в период свыше пределов нормативов продолжительности строительства;

5) 7,5% - для размещения объектов бытового обслуживания;

6) 3% - для размещения объектов торговли и административных зданий и т.д. [2].

Значения коэффициента K_1 могут устанавливаться по решению органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов при наличии экономического обоснования в пределах от 0,2 до 10 для арендаторов, осуществляющих на арендуемых земельных участках комплекс видов деятельности (более 37).

Не в пользу диверсификационного агропредпринимательства гласит п. 6 данного закона, что "если земельный участок используется арендатором одновременно для осуществления нескольких видов деятельности, арендная плата определяется путем сложения размеров арендной платы, определенных с применением соответствующего значения коэффициента K_1 отдельно по каждому из видов деятельности пропорционально площади помещений (земельных участков), используемых для осуществления каждого из видов деятельности".

Если, допустим, фермер как арендатор производит несколько видов продук-

ции диверсификационного характера, занимаясь, например, не только непосредственно выращиванием сельскохозяйственной продукции, но и другими направлениями предпринимательской деятельности, связанными с развитием сельских территорий, то он будет вынужден оплачивать аренду за все их виды. Это не стимулирует предпринимательскую активность и не способствует реализации приоритетного национального проекта "Развитие АПК".

На наш взгляд, было бы целесообразным установить единый базовый тариф арендной платы для конкретного земельного участка независимо от вида агропредпринимательской деятельности, поскольку может происходить дальнейшая накрутка ее размера с учетом последующего коэффициента K2.

Хотя в п. 14 ст. 1 данного закона указывается, что размер арендной платы на год для юридических лиц за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, право постоянного (бессрочного) пользования которыми переоформлено на право аренды, не может превышать 0,3% кадастровой стоимости арендуемых земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения.

То есть в одном и том же законе присутствует некоторая противоречивость.

Согласно закону Челябинской области "О земельных отношениях" объектами земельных отношений являются земля как природный объект и природный ресурс, земельные участки, части земельных участков. Предметом сделки является земельный участок, прошедший государственный кадастровый учет.

Большое значение с позиции продовольственной безопасности имеет ст. 31 данного закона "Использование земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению". В ней указывается, что такие земли "...подлежат ограничению в использовании, исключению их из категории земель сельскохозяйственного назначения и могут переводиться в земли запаса для их консервации. На таких землях запрещается производство и реализация сельскохозяйственной продукции" [3].

Однако в данной статье и в законе в целом не прописано одно важное условие - это необходимость и периодичность контроля земель на предмет уровня их техногенного загрязнения. Особенно это касается земель, прилегающих к городским территориям, местам захоронения ядерных отходов, автомагистралям, военным полигонам, городским свалкам. Ведь достаточно назвать только последствие Восточно-Уральского радиационного следа: покрытое бетоном радионуклидное озеро Карачай, из которого берет начало река Теча, несущая свои воды в реки Западно-Сибирского водного бассейна; ядерный полигон под г. Златоустом, пусть ныне

и не действующий, но оставивший свой техногенный след не только в пределах Челябинской области.

Особое значение информация по экологической составляющей земельных участков имеет для огородничества и хозяйств населения, расположенных вблизи техногенно опасных зон. Как правило, запрета на выращивание сельскохозяйственной продукции в них нет, поскольку она предназначена в основном для личного потребления. Обычное явление - выращивание картофеля вблизи железных дорог, где размещено немало сельских поселений и малых железнодорожных станций. Выращенная на таких землях агропродукция считается экологически опасной из-за повышенной техногенной нагрузки, которая возникает от перевозимых по железной дороге грузов, особенно каменного угля, который нередко бывает радиоактивным, например, экибастузский.

Для нормализации положения на таких землях целесообразно запретить производство сельскохозяйственной продукции. Однако простым запретом задачу не решить. Не оставлять же без этой продукции население таких территорий. Поэтому одним из вариантов ее решения могло бы стать законодательно принятое постановление о замене экологически опасных земельных участков, расположенных в радиусе 150-250 м от железной дороги, на более удаленные с эквивалентной площадью и качеством почвы. Причем эти земельные участки должны бесплатно выделяться за счет государства или муниципалитетов.

Возникает необходимость во внесении изменений в п. 2 ст. 3 Закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения на территории Челябинской области". Данным пунктом максимальный размер общей площади сельскохозяйственных угодий, которые могут находиться в собственности одного гражданина и (или) юридического лица, разрешен в размере 10% общей площади сельскохозяйственных угодий, расположенных на территории одного муниципального образования в момент приобретения таких земельных участков [4].

То есть каких-нибудь десяток физических лиц могут иметь в собственности все земли сельского района, а ведь это несколько тысяч гектаров сельскохозяйственных земель. Такая их концентрация неизбежно лишает возможности развития малого агропредпринимательства на селе на правах частной собственности. В связи с этим было бы целесообразным законодательно уменьшить 10-процентный норматив хотя бы наполовину.

Далее, в п. 2 ст. 7 рассматриваемого закона записано, что минимальный срок аренды земельного участка сельскохозяйственных угодий для сенокоса составляет один месяц, для выпаса скота - 5 месяцев, в иных слу-

чаях - 11 месяцев.

Возникает вопрос: "К чему такая регламентация? Особенно касающаяся выпаса скота? Чем обоснованы эти цифры и нужны ли они вообще?" В условиях, например, затяжной весны, когда бывает снегопад и похолодание даже во второй декаде мая, а с середины сентября фактически пастба нецелесообразна, то она никак не вписывается в нормативный срок, равный 5 месяцам. Он будет всего 4 месяца и тогда аренда выпаса, особенно личного скота сельчан, невозможна. Целесообразно было бы, по нашему мнению, не учитывать в законе эти нормативы, а ограничиться лишь необходимостью заключения договора аренды между муниципалитетом и гражданами населенного пункта на бессрочное пользование пастбищами, внося в договор все необходимые условия, касающиеся в особенности размера арендной платы и ухода за пастбищами. Аналогичный подход возможен и при выделении пастбищ для личного скота со стороны сельскохозяйственного предприятия. Однако в этом случае необходимо учитывать коллективно-долевой характер собственности агропредприятия, который позволяет использовать пастбище и без договора аренды.

Учитывая, что цена земли в случае приобретения ее сельскохозяйственными организациями, а также гражданами, осуществляющими деятельность по ведению фермерского хозяйства, законодательно определена на уровне 20% от кадастровой цены сельхозугодий, то ценовое зонирование сельских территорий Челябинской области может быть скорректировано лишь в пределах кадастровых цен. Учитывая, что кадастровые цены в данной области были определены еще в 2001 году и утверждены распоряжением губернатора в 2002 году, то они, несомненно, должны корректироваться, поскольку не отвечают уровню рентного дохода, получаемого с земельного участка.

Отсутствие мониторинга земельного рынка и объективных цен на земельные участки в разных зонах, задержка с оформлением договоров земельных долей на договоры аренды выделенных земельных участков, а также с их государственным кадастровым учетом, бюрократизм организаций, обслуживающих такое переоформление, выше приведенная противоречивость в нормативно-правовой базе - основные проблемы земельных отношений в Челябинской области.

В первые годы рыночной трансформации сельского хозяйства наблюдается стремление собственников земельных долей сохранить их в пределах сельскохозяйственных или организаций, где они работают. Однако со временем, когда стало расти банкротство сельхозпроизводителей, ориентация собственников земельных долей изменилась на то, чтобы их продать или сдать в аренду устойчиво функционирующе-

му предприятию.

В качестве примера можно привести один из объектов исследования, проводимого автором в 2005 году, - бывший совхоз Тахталимский Кунашакского района Челябинской области, функционирующий в форме сельскохозяйственного производственного кооператива. Один из типичных собственников пая (земельной доли) площадью 1,5 га, сдавший ее в аренду предприятию, получает в течение года услуг (кормов, тракторных, транспортных и других технологических операций по возделыванию сельскохозяйственных культур) на сумму всего 535 рублей, что явно ниже расчетного размера арендной платы. Поэтому большинство собственников долей (82%) вошли со своими долями в качестве паевого взноса, а на основе купли-продажи - всего 30 человек из 498 (6%).

Все они в настоящее время в данном хозяйстве не работают и не проживают на его территории. Ухудшается и демографическая ситуация: большинство земельных долей (68,7%) принадлежит собственникам пенсионного возраста (учитывая, что женщины уходят на пенсию в 55 лет); 29,3% земельных долей находится в собственности лиц в возрасте до 50 лет; остальные 12% принадлежат лицам до 40 лет, в основном тем, которым земельная доля передана по наследству.

Отсюда следует, что бывшая тяга к коллективному хозяйствованию по-прежнему остается у большинства собственников земельных долей, особенно пожилого возраста. Поэтому их доля в установленном фонде наибольшая. Лица до 50 лет в основном предпочитают сдавать свою долю в аренду, что и позво-

ляет им пользоваться услугами агропредприятия, как, впрочем, и фермерские хозяйства, и личные подсобные хозяйства населения.

Вместе с тем, такой вывод для хозяйств с разным уровнем финансовой устойчивости неоднозначен. Как показывают исследования автора, в устойчиво функционирующих агропредприятиях большинство собственников долей предпочитают их сдавать в аренду данному хозяйству в надежде получить доход. Однако еще значительная доля осторожных собственников земельных долей (в пределах 38-45%) предпочитают вносить их в уставной (паевой) фонд. Это объясняется в основном неустойчивостью экономической и особенно аграрной политики правительства РФ, а также финансово-экономическим кризисом, повышающим инфляцию.

Литература

1. Буздаков Н. Земельный оборот как условие эффективной системы аграрных отношений // АПК: экономика, управление. 2007. № 10. С. 2-7.
2. Никонова Г. Н. Собственники земельных долей в системе структурного преобразований аграрного сектора // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2003. № 3.
3. О предельных размерах земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность на территории Челябинской области : закон Челябинской области от 26 окт. 2002 г. № 648.
4. О порядке определения размера арендной платы, а также порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена : закон Челябинской области от 24 апр. 2008 г. № 1134.
5. О земельных отношениях : закон Челябинской области от 28 авг. 2003 г. № 955.
6. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения на территории Челябинской области : закон Челябинской области от 28 авг. 2003 г. № 958.