

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ЗЕМЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СИСТЕМЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Николай Иванович Бухтояров, кандидат экономических наук,
зав. кафедрой конституционного и административного права

Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I

DOI: 10.17238/issn2071-2243.2016.1.257

Цель исследования – определить тенденции развития земельной собственности в России. Поставленная цель предопределила решение следующих задач: изучить систему земельных отношений; выявить формы земельной собственности и определить распределение земель сельскохозяйственного назначения; выделить доли производства сельскохозяйственной продукции по категориям хозяйств. Объектами исследования являются категории хозяйств России. Рассмотрены теоретические основы формирования системы земельных отношений в России, показана динамика изменений в структуре форм земельной собственности, а также в распределении земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в собственности граждан и в собственности юридических лиц. Дан анализ использования земель сельскохозяйственного назначения сельскохозяйственными организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами и хозяйствами населения, определены темпы роста производства продукции сельского хозяйства в них. Установлено, что в структуре производства основных продуктов растениеводства по категориям хозяйств преобладающая доля в производстве зерна, подсолнечника и сахарной свеклы принадлежит сельскохозяйственным организациям, а в производстве картофеля и овощей – хозяйствам населения. Доказана необходимость создания эффективного механизма управления земельным фондом на уровне субъектов Российской Федерации, с учетом оптимизации процесса управления и повышения его мотивации, формирования единой автоматизированной системы как правовой, так и информационной базы управления земельным фондом с четким распределением по категориям.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: земельные отношения, земельная собственность, формы земельной собственности, земельные ресурсы, категории хозяйств.

The objective of the study was to determine development trends in land ownership in Russia. The desired goal predetermined the following tasks: study a system of land relations; reveal forms of land ownership, determine the distribution of agricultural lands; allocate shares of agricultural production by categories of farms. As the objects of the study categories of farms in Russia were chosen. The author considers theoretical bases of formation of system of land relations in Russia and the dynamics of changes in the structure of forms of land ownership, as well as of the distribution of agricultural lands under state or municipal ownership, lands in civilian property and in corporate ownership; analyzes practice of using agricultural lands by agricultural organizations, peasant (farm) enterprises and households; determines rate of growth of food production in them. It is established that in the structure of production of main crop products by categories of farms prevailing share in the production of grain, sunflower and sugar beet belongs to the agricultural organizations, and in the production of potatoes and vegetables – to households; proves the necessity of creation of effective mechanism of management of land fund at the level of territorial entities of the Russian Federation, taking into account the optimization of the management process and its motivation, as well as the necessity of the formation of a unified automated system for both normative legal and information base for land fund management with distinct distribution of functions by categories.

KEY WORDS: land relations, land ownership, forms of land ownership, land resources, categories of farms.

Земля в силу своих природных свойств по отношению к отдельным отраслям выступает всеобщей базой для размещения многообразных объектов, необходимых для обеспечения жизнедеятельности общества, а для сельского хозяйства является главным средством производства. При этом земля является уникальным природным ресурсом, предложение которого ограничено [1].

Земельные ресурсы в современных экономических условиях представляют собой ключевой объект совокупности прав собственности, купли-продажи, аренды, залога, на-

следования и дарения. Они занимают центральное место в аграрном производстве, географии, политической экономике, макро- и микроэкономике.

Исследование проблем земельных реформ в АПК невозможно без учета специфики и условий развития рыночных отношений в России [2]. Начатая в России в 90-х годах прошлого столетия земельная реформа повлекла за собой изменение системы земельных отношений и землепользования, активизировала введение многообразия и паритетности форм земельной собственности и хозяйствования, что повлияло на структуру земельного фонда (рис. 1).

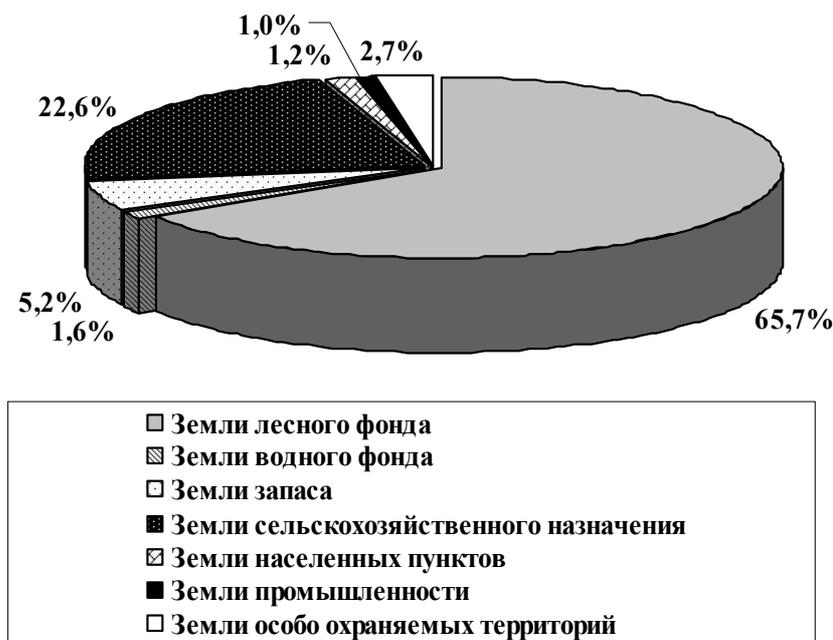


Рис. 1. Структура земельного фонда РФ по категориям земель, 2014 г.

Площадь земельного фонда Российской Федерации на начало 2014 г. составила 1709,8 млн га, в том числе земли сельскохозяйственного назначения занимали 386,5 млн га (22,60%). Общая площадь сельскохозяйственных угодий в составе земель сельскохозяйственного назначения составляла 196,2 млн га (50,76%).

Земельные отношения представляют собой систему отношений, появляющихся в процессе владения, пользования, распоряжения и управления земельными ресурсами. Они всегда отвечают способу производства и трансформируются под воздействием развития производительных сил и производственных отношений. Приватизация земли, устранение монополии государственной собственности на землю навсегда изменили форму и содержание земельных отношений. Конституция РФ провозгласила паритетность всех форм собственности и гарантировала право частной собственности. Вследствие включения земли как объекта недвижимости в систему рыночного оборота путем совершения сделок купли-продажи, залога, наследования, дарения, аренды и т.д. эти отношения, оставаясь земельными, приобрели имущественный характер [4].

Ядром земельных отношений выступают отношения собственности, являющиеся исторически обусловленной общественной формой присвоения земли, выражающие общественные, производственные и экономические отношения, возникающие по поводу земли как условия и главного средства производства в сельском хозяйстве [5].

Анализируя исторический опыт реформирования земельных отношений и как результат развития разных форм собственности, можно прийти к выводу, что интересы собственни-

ка земли, будь то государство или частное лицо, всегда вступают в противоречие с интересами субъекта, использующего эту землю для сельскохозяйственного производства [10].

В результате реформаторских преобразований государственная монополия на землю трансформировалась в федеральную, муниципальную и частную собственность. Кроме того, существенно возросло количество форм распоряжения землями сельскохозяйственного назначения, включая аренду, куплю-продажу, дарение и наследование.

Данные, приведенные на рисунке 2, показывают, что по состоянию на 01 января 2014 г. большая часть земель сельскохозяйственного назначения находилась в государственной и муниципальной собственности – 258,32 млн га (66,8%), в собственности граждан – 112,97 млн га (29,3%), в собственности юридических лиц – 15,18 млн га (3,9%).

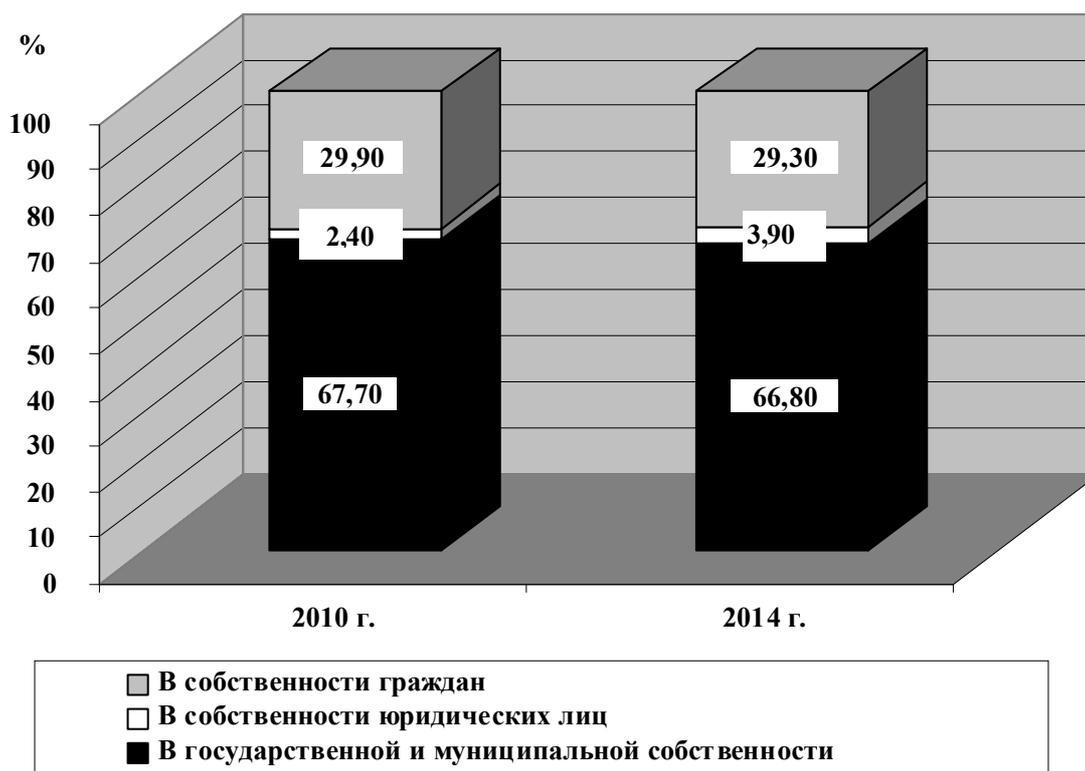


Рис. 2. Распределение земель сельскохозяйственного назначения по формам собственности, 2010-2014 гг., %

В течение анализируемого периода в структуре форм земельной собственности произошли следующие изменения: площадь земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной и муниципальной собственности, сократилась с 270,7 млн га (67,7%) до 258,3 млн га (66,8%), в собственности граждан – с 119,5 млн га (29,9%) до 112,97 млн га (29,3%), в собственности юридических лиц увеличилась с 9,8 млн га (2,4%) до 15,8 млн га (3,9%). В 2014 г. из всех земель Российской Федерации, находящихся в частной собственности, на долю земель сельскохозяйственного назначения приходилось 96,5% (128,2 млн га), из них 71,9% (92,2 млн га) составили земельные доли граждан в общей собственности на землю [9].

Процесс становления земельных отношений подтверждает тот факт, что сама по себе собственность на землю не является основополагающим условием, гарантирующим результативность ее использования. В нынешних обстоятельствах эффективность использования земельных ресурсов в аграрном секторе обуславливается не формой собственности на землю, а

рациональностью производственных систем хозяйствующих субъектов аграрной сферы и их возможностью обеспечить оптимальность комбинаций собственных и привлеченных финансовых ресурсов как на собственной, так и на арендованной земле [6].

Проведенный анализ состояния и использования земель сельскохозяйственного назначения позволил сделать вывод, что в настоящее время основная доля посевных площадей принадлежит сельскохозяйственным организациям. В 2014 г. сельхозорганизации произвели и реализовали сельскохозяйственной продукции на сумму 2139 млрд руб., или 49,5% от объема продукции, произведенной в хозяйствах всех категорий, хозяйства населения – на 1750,3 млрд руб. (40,5%), крестьянские (фермерские) хозяйства – на 429,7 млрд руб. (10,0%) (см. табл.). В целом темпы роста продукции сельского хозяйства по всем категориям хозяйств в Российской Федерации значительно повысились за период с 2010 по 2014 г. В 2014 г. производство продукции растениеводства и животноводства в сельскохозяйственных организациях по отношению к 2010 г. возросло на 989,0 млрд руб., или на 86,0%, в хозяйствах населения – на 499,9 млрд руб., или в 1,4 раза, а в крестьянских (фермерских) хозяйствах – на 242,3 млрд руб., или в 2,3 раза.

**Продукция сельского хозяйства по категориям хозяйств в РФ
в фактически действовавших ценах, млрд руб.**

Показатели	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	Изменение 2014 г. к 2010 г.	
						млрд руб.	%
Хозяйства всех категорий							
Продукция сельского хозяйства	2587,8	3261,7	3339,2	3687,1	4319,0	1731,2	166,9
в том числе:							
растениеводства	1191,5	1703,5	1636,4	1918,8	2222,4	1030,9	186,5
животноводства	1396,3	1558,2	1702,8	1768,3	2096,6	700,3	150,2
Сельскохозяйственные организации							
Продукция сельского хозяйства	1150,0	1540,6	1600,8	1756,0	2139,0	989	186,0
в том числе:							
растениеводства	485,9	775,4	738,1	840,6	974,1	488,2	200,4
животноводства	664,1	765,2	862,7	915,4	1164,9	500,8	175,4
Хозяйства населения							
Продукция сельского хозяйства	1250,4	1426,9	1440,9	1569,8	1750,3	499,9	140,0
в том числе:							
растениеводства	572,1	699,0	677,0	800,4	917,9	345,8	160,4
животноводства	678,3	727,9	763,9	769,4	832,4	154,1	122,7
Крестьянские (фермерские) хозяйства							
Продукция сельского хозяйства	187,4	294,2	297,5	361,3	429,7	242,3	229,3
в том числе:							
растениеводства	133,5	229,1	221,4	277,8	330,4	196,9	247,5
животноводства	53,9	65,1	76,1	83,5	99,3	45,4	184,2

В 2010-2014 гг. доля сельскохозяйственных организаций в производстве продукции сельского хозяйства повысилась с 44,5 до 49,5%, доля хозяйств населения, наоборот, снизилась почти на 8% – с 48,3 до 40,5%. Существенно возросла роль в производстве сельхозпродукции крестьянских (фермерских) хозяйств: рост их доли в общем объеме составил 2,8 п. п. (рис. 3).



Рис. 3. Продукция сельского хозяйства по категориям хозяйств в РФ в 2010-2014 гг., %

В 2014 г. в структуре производства основной продукции растениеводства (зерна, подсолнечника и сахарной свеклы) по категориям хозяйств доминировали сельскохозяйственные организации, а в производстве картофеля и овощей – хозяйства населения (рис. 4).

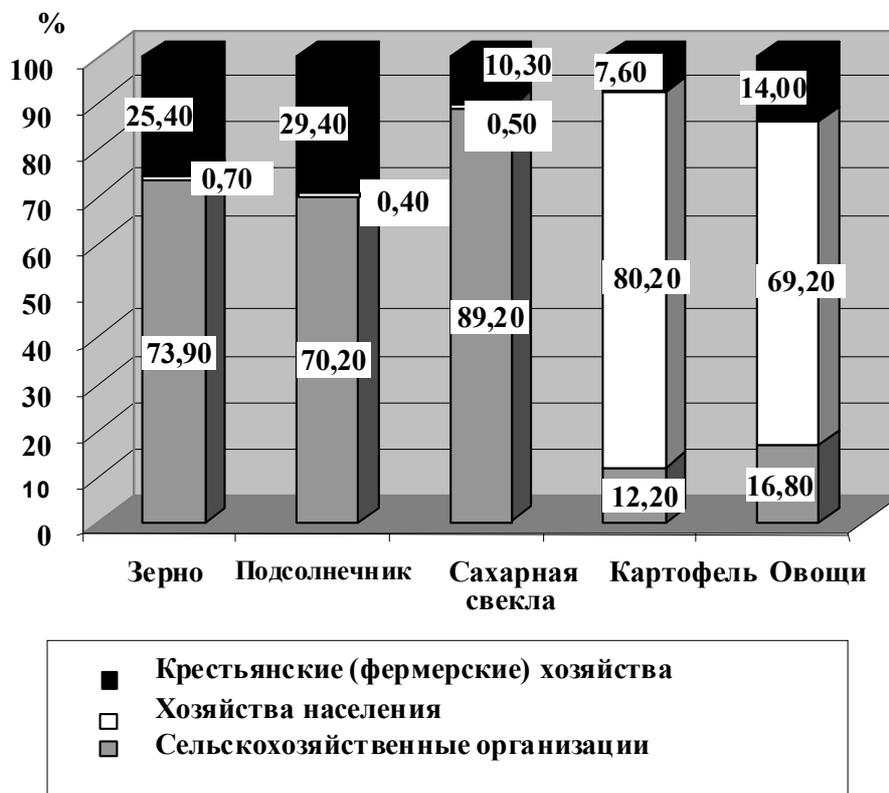


Рис. 4. Структура производства основных продуктов растениеводства по категориям хозяйств в РФ в 2014 г.

Необходимо отметить, что усилия исследователей установить оптимальные пропорции соотношения форм собственности на землю вызывают только теоретический интерес, поскольку на них оказывает воздействие совокупность факторов, результативно управлять которыми, при всем многообразии инструментов влияния на рынок земли и субъектов земельных отношений, государство пока не может. Принципиальными задачами государства являются создание условий повышения эффективности землепользования, вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых земель, предупреждение деградации продуктивных земель, стимулирование воспроизводства почвенного плодородия и т. п. [8].

Фундаментальной целью реформирования отношений земельной собственности являлась ликвидация государственной монополии на землю, поэтому государству необходимо было сосредоточиться на стимулировании повышения эффективности использования всей имеющейся земли в стране. Для достижения этой цели следовало реализовать комплекс мероприятий, направленных на создание адекватного механизма управления земельным фондом на уровне всех субъектов Российской Федерации, что предполагало:

- упорядочение компетенций и разграничение полномочий в вопросах управления земельными ресурсами;
- оптимизацию управления с усилением функциональных звеньев и повышением мотивации;
- модернизацию теоретических и методологических положений по управлению земельными ресурсами;
- создание единой автоматизированной системы, включающей как правовую, так и информационную базу управления земельным фондом с четким распределением по категориям [7].

Предполагалось, что намеченные мероприятия будут содействовать привлечению необходимых инвестиционных ресурсов для реализации федеральных и региональных программ, а также муниципальных проектов, что послужит отправной точкой к созданию эффективной системы обеспечения прав и гарантий для субъектов земельных отношений, позволит увеличить налогооблагаемую базу и тем самым повысить бюджетные доходы.

Формирование и развитие земельных отношений должно базироваться на следующих положениях:

- структурной взаимосвязи совокупности природно-экологических факторов и условий;
- эффективной аграрной политике государства;
- четко отработанной федеральной и региональной законодательной базе;
- федеральных и региональных институтах земельных отношений;
- динамично развивающемся земельном рынке;
- грамотных и законопослушных субъектах земельных отношений;
- развитой социально-экономической среде и инфраструктуре сельской местности;
- обязательном мониторинге и учете региональных особенностей землепользования и землевладения.

Состояние земельных ресурсов, степень их использования, сохранения, восстановления обуславливают темпы экономического роста, эффективность производства и общего уровня благосостояния сельских тружеников [2].

Стабилизация земельных отношений предполагает эффективное развитие землеустройства как системы мероприятий по организации землепользования. Для повышения роли землеустройства необходимо межхозяйственную организацию использования земли сочетать с ее внутрихозяйственным устройством, ориентировать земельный кадастр и мониторинг земель на производственное применение при проведении землеустроительных

работ, а также усилить агроэкологическую обоснованность содержания землепользования, особенно в сельскохозяйственных предприятиях. Устойчивые земельные отношения должны строиться на основе сопряженного землеустройства как административных районов, как и сельских администраций и хозяйственных формирований.

Переходить на новые типы землепользования возможно только при скрупулезном экономическом обосновании, поэтапно, без нанесения ущерба экономике сельскохозяйственного предприятия. Основными условиями такого перехода должны стать сохранение плодородия почв, объемов и эффективности производства и постепенное развитие экономики предприятия.

На наш взгляд, государственная политика в области земельных отношений должна быть ориентирована не на куплю-продажу земли и спекуляцию ею, а именно на устойчиво эффективное использование земли, обеспечение повышения плодородия почвы, рост урожайности сельскохозяйственных культур, а также охрану окружающей среды [11].

Земельная политика государства должна быть направлена на справедливое распределение, рациональное использование и надежную защиту земельного фонда, поскольку вся земля в пределах границ государства, несмотря на многообразие форм собственности, является национальным достоянием. Основными мероприятиями эффективной земельной политики государства должны стать учет всех земель, установление границ земельных участков, находящихся в различных формах собственности, проведение их объективной кадастровой оценки и регистрации прав конкретных собственников [4]. Особенно важным при проведении эффективных земельных преобразований является создание условий для улучшения обеспечения органов государственной власти и населения необходимой информацией о состоянии земельного фонда [3].

Успешное завершение земельной реформы возможно только при активной государственной позиции, предусматривающей использование имеющихся административных и финансовых ресурсов. Разработка комплексных мероприятий позволит стабилизировать процесс устойчивого землепользования и землевладения, что, в конечном счете, положительно отразится на эффективности функционирования сельскохозяйственного производства.

Управление землями сельскохозяйственного назначения на государственном уровне должно в первую очередь преследовать цель – обеспечение на максимально возможном уровне потребностей общества в продуктах питания за счет использования продуктивных свойств земли [3].

Совершенствование государственного управления земельными ресурсами, на наш взгляд, должно предусматривать:

- проведение инвентаризации сельскохозяйственных угодий и постановку их на кадастровый учет;
- агрохимическое обследование всех продуктивных земель, необходимое для оценки плодородия почв;
- организацию и проведение постоянного мониторинга земли, в частности ее плодородия и эффективности использования;
- обеспечение строго целевого использования земель сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, организация и дальнейшее развитие эффективного сельскохозяйственного землепользования невозможно без участия государства, поскольку именно государство одновременно является организатором, регулятором и равноправным субъектом рыночных отношений, а также крупнейшим земельным собственником.

Список литературы

1. Алакоз В.В. Земельные отношения и землеустройство в России / В.В. Алакоз, Н.В. Комов, А.З. Родин. – Москва : Русслит, 1995. – 512 с.
2. Барцев А.В. Землеустройство как замена старого кадастра новым / А.В. Барцев // Экономика и управление в информационном обществе. – 2010. – С. 14-16.
3. Волков С.Н. Концепция управления земельными ресурсами и землеустройства сельских территорий в Российской Федерации / С.Н. Волков // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2013. – № 11. – С. 6-9.
4. Милосердов В.В. Земельные отношения: формирование и необходимость корректировки / В.В. Милосердов // Земельные отношения в агропромышленном комплексе России : мат. Всероссийской науч.-практ. конф. Углич, 2-5 сентября 1998 г. – Москва, 1998. – С. 14-17.
5. Миндрин А.С. Постреформенные аграрные проблемы и возможные решения / А.С. Миндрин // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. – 2009. – № 1. – С. 4-13.
6. Можаров П.М. Эффективное осуществление государственного управления земельными ресурсами на региональном уровне и устойчивое развитие агропромышленного комплекса России / П.М. Можаров // Мат. Всероссийской науч.-практ. конф. (27 ноября 2012 г., Российская академия сельскохозяйственных наук, Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства, г. Москва). – Москва : ГНУ ВНИИЭСХ, 2013. – С. 172-175.
7. Родионова И.А. Социально-экономические проблемы использования земельных ресурсов в агропромышленном комплексе / И.А. Родионова // Региональная экономика: теория и практика. – 2009. – № 25. – С. 55-59.
8. Улезько А.В. Земельные ресурсы сельского хозяйства: управление воспроизводством и экономическая оценка потенциала / А.В. Улезько, В.Э. Юшкова, А.А. Тютюников. – Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014. – 176 с.
9. Чередникова А.О. Земельная собственность как элемент системы земельных отношений / А.О. Чередникова, М.П. Солодовникова // Российское предпринимательство. – 2014. – № 20 (266). – С. 61-69.
10. Чередникова А.О. Особенности формирования современных земельных отношений / А.О. Чередникова // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. – 2011. Вып. 4 (31). – С. 217-222.
11. Шутьков А. Формы хозяйствования в многоукладной сельскохозяйственной экономике / А. Шутьков, Г. Шелкоплясова // АПК: экономика, управление – 2004. – № 9. – С. 54-61.