

УДК 332.3:63

Т.А. Запрудская, кандидат экономических наук, доцент
Институт системных исследований в АПК НАН Беларуси, г. Минск
В.Н. Гердий, специалист по экономическим вопросам
Международный фонд развития сельских территорий, г. Минск

Теоретические подходы функционирования механизма экономического оборота сельскохозяйственных земель

Аннотация. В статье представлены результаты исследования теоретических аспектов экономического оборота земель, дана его сущность, проанализированы основные точки зрения различных авторов по данному вопросу. Изложены основные составляющие механизма оборота сельскохозяйственных земель: купля-продажа, аренда и ипотека, а также даны требования для его становления и развития.

Ключевые слова: аренда, договор купли-продажи, залог недвижимости, купля-продажа, ипотека, оборот сельскохозяйственных земель, сделки, экономический оборот.

Введение

Научное обоснование текущих и перспективных земельных преобразований в Республике Беларусь связано с необходимостью практической реализации мер, направленных на создание экономического оборота земли, включающего становление и широкое развитие аренды, купли-продажи и ипотеки земельных участков. В настоящее время земля в Республике Беларусь не в полной мере участвует в хозяйственном обороте. Так, аренда находится на начальном этапе своего развития, необходимо дальнейшее развитие земельного законодательства, требует совершенствования система страхования и оценки стоимости земельных участков, в том числе и для внесения их в уставные фонды коммерческих организаций и др. Все это требует развития существующих и создания новых механизмов регулирования земельных отношений в нашей стране. Важнейшим является повышение качества и эффективности использования земли как производственного ресурса и пространственно-территориального базиса для ведения крупного и малого агробизнеса.

Материалы и методы

Теоретической и методологической основой послужили фундаментальные труды и научные разработки зарубежных и отечественных ученых по вопросам экономического оборота земель, законодательные

акты. В ходе проведения исследований использовались следующие методы: абстрактно-логический, аналитический, сравнительного анализа, монографический и др.

Результаты исследований

В научной литературе приводится масса разнообразных определений понятия «оборот земель». Часто его приравнивают к юридическому содержанию понятия «оборотоспособность», которое дано в ст. 129 Гражданского кодекса Республики Беларусь. Оборотоспособность – отчуждение или переход объекта гражданских прав от одного лица к другому в порядке универсального правопреемства (наследование, реорганизация юридического лица) либо иным способом, если они не изъяты из оборота или не ограничены в обороте, то есть оборот – это переход прав к новому собственнику, смена собственника. В юридической литературе отмечается, что оборотоспособность земельных участков вытекает из сущности главного правомочия собственника – права распоряжения [3].

Однако возможности собственника значительно шире, чем возможность отчуждения и передача права собственности другим лицам. Собственник вправе в пределах законодательных ограничений распоряжаться своим имуществом иным образом – отдавать имущество в залог, аренду, передавать право пользования и т. д. Исходя из этого некоторые авторы под оборотом земель понимают «перераспределение земельных участков между собственниками, землевладельцами, землепользователями, арендаторами, совершаемое в порядке универсального правопреемства или по договорам (как с передачей, так и без передачи прав собственности на землю)» [10].

Коллектив авторов во главе с В.В. Милосердовым определяет земельный оборот как «совокупность сделок, совершаемых в форме наследования, дарения, мены, изъятия и наделения землей, покупки, продажи, залога». Сделки, связанные с отчуждением прав на земельные участки путем их обмена на денежный эквивалент, включаются в так называемый рыночный сектор земельного оборота – рынок земли [8]. И.А. Иконицкая определяет земельный оборот как переход земельных участков от одних лиц к другим, а также переход государственных земель к гражданам и юридическим лицам. Здесь же отмечается, что земельный оборот может быть рыночным и вне рыночным [4]. Объектами вне рыночного земельного оборота являются, во-первых, такие земельные участки, распределение и перераспределение которых осуществляется в порядке административной процедуры; во-вторых, земли, приватизация которых не допускается. В качестве примера вне рыночного

земельного оборота приводится изъятие земельных участков для государственных и общественных нужд.

Н.И. Кресникова определяет оборот земли как сложную систему, включающую три взаимоувязанные подсистемы: земельный рынок, универсальное правопреемство и административное распоряжение органов власти по поводу использования того или иного земельного участка [9]. С.И. Герасин дает свое определение: «Земельный оборот – это осуществляемый в соответствии с гражданским законодательством и особенностями, установленными земельным законодательством, и регистрируемый компетентными государственными органами переход права собственности, иных прав на земельные участки и доли в праве общей собственности на земельные участки посредством совершения гражданско-правовых сделок, а также посредством иных допускаемых земельным законодательством гражданско-правовых способов» [2].

С учетом отмеченного, оборот – это переход имущества от одного лица к другому. Изъятие из оборота земельные участки – это вполне конкретные участки, а не права, кроме того, земля – не только объект недвижимости, это еще и национальное богатство, производственный ресурс, находящийся под особой защитой государства, независимо от того, чьей собственностью она является.

Следовательно, сведение земельного оборота только к переходу от одного собственника или пользователя к другому существенно сужает понятие «оборот участка». Государство может не быть стороной сделки, может не предоставлять участок на основе административных решений, но оно всегда является участником оборота участка сельскохозяйственных земель, так как от его решений зависит набор прав по использованию этого участка и с учетом этого складывается цена участка. Очевидно, что в этом состоит отличие оборота обычного товара от фиктивного, к которому относится земля. Для характеристики земельного оборота целесообразнее использовать понятия институциональной экономики, в соответствии с которой право собственности – доля прав по использованию ресурса [6].

Таким образом, можно сказать, что земельный оборот – это переход прав на земельные участки между сторонами сделок с участком или собственником/пользователем и государством. Определения оборота, которые не рассматривают оборот сельскохозяйственных земель как переход прав или обмен правами не только между собственниками и пользователями земли, но и государством, крайне неполны. Они не позволяют вычленивть все стороны этого явления для того, чтобы понять, какие институты нужны для достижения общественного интереса в организации земельного оборота.

Определение земельного оборота через движение прав на землю, который идет между собственниками, пользователями участка, государством в лице его разнообразных структур важно в методологическом смысле. Ограничение понятия оборота совокупностью сделок с участком и его обременений не позволяет выявить весь комплекс проблемных «точек», которые влияют на структуру собственности на землю, динамику изменения этой структуры, концентрацию собственности, изменение размеров участков, цены на землю, интенсивность вывода сельскохозяйственной земли из сферы сельскохозяйственного производства и многие другие важные вопросы. Выделение доли прав дает возможность сформировать круг участников оборота, их функции, ограничения и стимулы оборота, исходящие от этих участников, что поможет объяснить состояние земельного оборота и рынка в Республике Беларусь в каждый отдельный момент времени. Представление земельного оборота через обмен, переход правомочий на участок позволяет иначе посмотреть на полемику, которая сопровождает введение частной собственности на землю. С понятием земельного оборота часто соседствует слово «свободный». Именно вокруг понятия свободного оборота земли возникают наибольшие дискуссии в ходе обоснования и проведения земельной реформы. Подчеркнем, что оборот такого товара, как земля всегда несвободный. Представление земельного оборота через движение различного рода прав на участок помогает понять, что ограничение свободы оборота происходит через наделение собственника или пользователя участка не полным набором прав относительно участка, а лишь тех, реализация которых не ведет к нарушению общественного интереса, связанного с получением продуктов питания. Кроме того, земля является фиктивным товаром, государство участвует в обороте земли, давая или отнимая те или иные права сторонам сделок с участком даже тогда, когда само государство не является стороной сделки [7, 13, 14].

Под экономическим оборотом понимается совокупность сделок, направленных к взаимному обмену в обществе, который, в свою очередь, входит как часть в содержание понятия гражданского оборота, представляющего собой совокупность всех юридических сделок, совершаемых членами данного гражданского общества. Понятие об экономическом обороте является более узким по сравнению с гражданским оборотом, потому что не включает в свое содержание безвозмездные действия (дарение, наследование), которые по самой сути не согласуются с понятием об экономическом обмене (рис.).

Рассматривая сущность земли как главного средства производства в сельском хозяйстве, то есть функционирование ее в единстве, взаимосвязи и взаимообусловленности как предмета и средства труда, отметим, что в качестве предмета труда земля выступает лишь на промежуточной



Рис. Классификация сделок с землей

стадии общего процесса сельскохозяйственного производства и все операции по ее обработке выполняются в первую очередь с целью поддержания и улучшения плодородия. В качестве же условия и основы организации всей технологии аграрного производства земля является не просто средством труда, а вместе с ее способностью к воспроизводству, то есть плодородию, – своеобразным средством производства.

Оборот сельскохозяйственных земель – это перераспределение земельных участков, предоставленных для нужд сельского хозяйства между собственниками, владельцами, землепользователями, арендаторами, совершаемое в порядке правопреемства либо по договорам (как с передачей, так и без передачи прав собственности).

Таким образом, экономический оборот земель включает: права (владение, пользование, распоряжение); формы собственности (государственная, частная); возможность передачи прав собственности (купля-продажа, аренда, залог и т. д.); свободный выбор участника; нормативно-денежную оценку и цену на землю; законодательно установленную совокупность условий, привилегий и ограничений в использовании данного вида ресурсов; обязанности по сохранению и улучшению уникального средства производства. Заметим, что последнее является спецификой земель сельскохозяйственного назначения и предъявляет ряд требований к их обороту:

- обязательное целевое использование земельных участков;
- соответствующая профессиональная подготовка и квалификация землепользователей;
- изъятие земли у собственника, не обрабатывающего ее или использующего ее ненадлежащим образом;
- преимущественное право аренды и приобретения участка в собственности арендатора данного участка, собственников соседних участков, жителей ближайших населенных пунктов;
- соблюдение предельных (по максимуму и минимуму) границ площади земельных участков, находящихся в собственности отдельного гражданина или юридического лица;
- предоставление иностранным гражданам земель сельскохозяйственного назначения в аренду;
- учет особенностей всех форм перехода прав на земельные участки (аренда, купля-продажа, внесение в уставный капитал, рента, мена, дарение, наследование и др.);
- применение мер против спекуляции земельными участками, в том числе при продаже земель, полученных бесплатно от государства, при передаче за плату государственных земель, при изменении категории земельных участков;

– обязательная продажа залогодержателем заложенного земельного участка с аукциона в случае невыполнения залогодателем принятых на себя кредитных обязательств.

Необходимо подчеркнуть, что наиболее распространенными способами передачи прав землепользования (оборота земли) во многих развитых странах являются купля-продажа, аренда и залог. Вопрос купли-продажи земли является актуальным на протяжении всех последних лет и связан с реализацией права частной собственности в полном объеме, что имеет большое практическое значение. Во-первых, будут созданы предпосылки для концентрации земель в руках эффективно работающих хозяев, во-вторых, земля, став капиталом, привлечет в аграрный сектор крупные инвестиции.

Анализ опыта стран, не запрещающих куплю-продажу земель сельскохозяйственного назначения, позволил сформировать основные требования к заключению договора на переход права собственности на следующие земельные участки:

1. При продаже земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения государство в лице государственного органа имеет преимущественное право покупки такого земельного участка по цене, за которую он продается, за исключением случаев продажи с публичных торгов. Основной целью здесь является регулирование отношений, связанных с куплей-продажей земельного участка, связанного с сельскохозяйственным производством, а также сохранение данного вида угодий;

2. Договор купли-продажи земельного участка заключается в соответствии с нормами, определяющими правила продажи недвижимости, по которому продавец обязуется передать в собственность покупателя земельный участок. Договор заключается в письменной форме путем составления документа, подписанного сторонами, причем несоблюдение формы договора купли-продажи земельного участка влечет его недействительность;

3. Переход права собственности на земельный участок (как и на любую другую недвижимость) от продавца к покупателю по договору купли-продажи подлежит государственной регистрации, то есть покупатель становится собственником приобретенного земельного участка только после регистрации;

4. В договоре купли-продажи земельного участка необходимо указывать данные, позволяющие определенно идентифицировать участок, подлежащий передаче покупателю, в том числе данные, определяющие расположение указанного участка на местности;

5. При переходе прав на земельный участок, относящийся к сельскохозяйственным угодьям, не только стороны сделки, но и государством

уполномоченный орган, ведущий наблюдение за качеством сельскохозяйственных земель, должны фиксировать текущее состояние параметров плодородия. Данное положение позволяет вести учет экономических параметров и строить фискальную политику в отношении собственников ограниченного ресурса.

Одной из самых эффективных форм использования земли, а также возможностью быть постоянно вовлеченной в экономический оборот является аренда земли, которая занимает особое место в законодательстве большинства стран. В экономико-правовом понимании аренда представляет собой форму землепользования, при которой собственник земли передает свой земельный участок на определенный срок другому лицу (арендатору) для ведения хозяйства за определенное вознаграждение (арендную плату). Основными признаками аренды земель являются: срочность, платность, возвратность, неизменность целевого назначения земельного участка [5].

Важнейшим этапом выстраивания арендных отношений как экономического механизма является выявление преимуществ и недостатков аренды при помощи так называемого метода swot-анализа. В результате устанавливаются преимущества аренды:

- арендаторы в лице сельхозтоваропроизводителей получают возможность оптимизировать размеры землепользования и увеличить в итоге производство валовой продукции, валового и чистого дохода;
- обеспечивается переход земли от менее эффективно хозяйствующего субъекта к более эффективному;
- арендодатели получают материальную поддержку в виде арендной платы, что важно в условиях низкого уровня доходности хозяйств;
- в случае кризисных явлений на макроуровне и снижения доходности земли арендатор вправе отказываться от арендуемых сельскохозяйственных земель;
- арендные платежи из фонда перераспределения земель пополняют местные бюджеты.

Следующий этап swot-анализа заключается в выявлении недостатков аренды:

- высокие ставки арендной платы, которые уменьшают оборот земель сельскохозяйственного назначения;
- большая относительная величина ренты в валовом доходе (до 50 %) отрицательно влияет на финансовую и экономическую деятельность сельскохозяйственных предприятий;
- пассивный спрос на земли запаса и фонда перераспределения, что может привести к невостребованности этого важнейшего средства производства;

– высокая степень вероятности снижения производительных свойств почв при краткосрочной аренде [11].

Следует отметить, что одной из форм экономического оборота и привлечения инвестиций в сельское хозяйство является ипотека земли, которую следует рассматривать как основной инструмент внебюджетного финансирования. При этом залоговая стоимость сельскохозяйственных земель, как правило, составляет не менее 70 % ее рыночной цены.

Ипотека – залог недвижимости (земли, жилых или иных строений, сооружений и прочих), служащего обеспечением денежной ссуды, так называемого ипотечного кредита. Иначе говоря, ипотека может быть определена как передача земли и другого недвижимого имущества, являющегося собственностью заемщика, кредитору в качестве обеспечения ссуды, то есть экономическая сущность залоговых отношений представляет собой отношения между заемщиком (залогодателем) и кредитором (залогодержателем) по поводу имущественного обеспечения обязательств под выданный кредит. Отношения залога прекращаются в случае погашения кредита заемщиком в соответствии с заключенным соглашением. При невыплате долга заложенная недвижимость используется для удовлетворения претензий кредитора [12].

Практика показывает, что для ипотеки характерны: сохранение имущества в руках должника; возможность получения под залог одного и того же имущества добавочных ипотечных ссуд под вторую, третью и т. д. закладные; обязательная регистрация залога в земельных книгах и земельно-кадастровых документах, которые ведут в государственных или коммерческих учреждениях.

В случае неплатежеспособности должника требования кредитора удовлетворяют в зависимости от национального законодательства либо путем реализации заложенного имущества, либо путем реализации залогового права, либо вступлением кредитора во владение имуществом. Документом о залоге недвижимого имущества (земли, строения), дающим кредитору право продажи заложенного имущества с торгов при уплате им долга в срок, является закладная. Закладную составляют в нотариальной конторе, а о залоге недвижимости делают отметку в кадастровой информации.

На рынках кредитных ресурсов и ценных бумаг ипотека выступает в двух основных формах: ипотечные ссуды и ипотечные облигации (акции). Ипотечный кредит – это долгосрочные ссуды, выдаваемые под залог недвижимости (земли и строения производственного и жилого назначения).

Ипотечные облигации – долгосрочные ценные бумаги, выпускаемые ипотечными банками под обеспечение недвижимым имуществом

(земли, производственные и жилые здания, прочая недвижимость, заложенная в банке) и приносящие твердый процент. Их используют для привлечения денежных средств владельцами (распорядителями) собственности как для улучшения закладываемой собственности (строительство, реконструкция, экология, инфраструктура и т. п.), так и для инвестирования в других областях. Через ипотечные облигации привлекаются средства непосредственно у населения за счет особого обеспечения этих облигаций, например земельными участками, и стабильной ценой таких облигаций на рынке ценных бумаг, а также налоговыми льготами, предоставленными покупателям акций. Таким образом, ипотечный рынок является составной частью рынка ссудных капиталов, где аккумулируются долгосрочные денежные накопления путем выпуска ипотечных облигаций, используемых для предоставления кредита под залог недвижимости.

Этот рынок включает частные и государственные кредитные финансовые структуры: страховые компании, ссудо-сберегательные ассоциации, ипотечные, коммерческие и другие банки. Выдача ипотечного кредита является защитной мерой, в которой заинтересованы как залогодатели, так и залогодержатели. Чтобы обеспечить целевое назначение кредита, предотвратить возможность его использования на другие цели, следует придерживаться апробированных в банковской практике правил: строго ограничивать выплату наличных денег; оплачивать за счет кредита счета подрядных организаций на поставку оборудования, материалов и других ресурсов, необходимых для строительства и мелиорации (при проведении этих мероприятий собственными силами залогодателя); осуществлять кредитование капитальных вложений на основе специальных инвестиционных программ, одобренных экспертами; оплачивать строительно-монтажные работы, выполняемые собственными силами залогодателя, за счет ипотечного кредита поэтапно или по окончании строительства объекта (в зависимости от периода строительства) [1].

Заметим, что ипотечные отношения по поводу предоставления ссуды под залог земли между залогодателем и залогодержателем скрепляются специальным договором, который представляет собой юридический документ, прекращающий свое действие при условии выплаты долга.

В современных условиях развитие залоговых операций осложняется высокой процентной ставкой за кредит, а также тем, что при высоких темпах инфляции склонность к накоплению значительно снижается. Следовательно, перспективы развития залога под долгосрочные кредиты будут зависеть от возможности получения льготного кредита на инвестиционные цели, то есть от государственной поддержки залоговых операций.

Заключение

При исследовании теоретических основ механизма оборота сельскохозяйственных земель приводится масса разнообразных определений понятия оборот земель. На основании сравнительного анализа считаем, что земельный оборот – это переход прав на земельные участки между сторонами сделок с участком или собственником/пользователем и государством. Определения оборота, которые не рассматривают оборот сельскохозяйственных земель как переход прав или обмен правами не только между собственниками и пользователями земли, но и государством, крайне неполны. Они не позволяют вычленить все стороны этого явления для того, чтобы понять, какие институты нужны для достижения общественного интереса в организации земельного оборота. Оборот сельскохозяйственных земель – это перераспределение земельных участков, предоставленных для нужд сельского хозяйства между собственниками, владельцами, землепользователями, арендаторами, совершаемое в порядке правопреемства либо по договорам (как с передачей, так и без передачи прав собственности).

Перспективы развития экономического оборота земель и многообразие форм его проявления во многом зависят от понимания государством получаемых выгод и существующих рисков, что повышает роль фундаментальных и прикладных исследований данного явления.

Список использованных источников

1. Варламов, А.А. Земельный кадастр: учеб. для студ. вузов: в 6 т. / А.А. Варламов. – М.: КолосС, 2003. – Т. 1: Теоретические основы государственного земельного кадастра. – 383 с.
2. Герасин, С.И. Правовые основы оборота земель, используемых в сельскохозяйственном производстве: дис. канд. юрид. наук: 12.00.2006 / С.И. Герасин; Ин-т государства и права РАН. – М., 2006. – 151 с.
3. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 17 мая 2011 г. № 262-3 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
4. Иконицкая, И.А. Земельное право Российской Федерации: учебник / И.А. Иконицкая. – М.: Юрист, 1999. – 245 с.
5. Казарян, А.Р. Международный опыт арендования сельскохозяйственных угодий и пути его использования в Республике Армения / А.Р. Казарян, М.Э. Бадалян // Междунар. с.-х. журн. – 2012. – № 5. – С. 85–88.
6. Капелюшников, Р. Экономическая теория прав собственности: методология, основные понятия, круг проблем / Р. Капелюшников. – М.: ИМЭМО, 1990. – 176 с.

7. Касторнов, Н.П. Организационно-экономическое обоснование эффективного сельскохозяйственного землепользования / Н.П. Касторнов, Ю.В. Нуретдинова. – Ульяновск: ФГБОУ УГСХА, 2011. – 141 с.

8. Концепция развития земельных отношений в сельском хозяйстве Российской Федерации / В.В. Милосердов [и др.]. – М.: РАСХН, 1999. – 32 с.

9. Кресникова, Н.И. Методические положения экономического анализа оборота земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации / Н.И. Кресникова. – М.: Типография Россельхозакадемии, 2004. – 52 с.

10. Кресникова, Н.И. Государственное регулирование земельных отношений в Российской Федерации / Н.И. Кресникова, Э.Н. Крылатых, И.В. Семенова. – М.: ИнтелПринт, 2002. – 40 с.

11. Медведева, Л.И. Механизм регулирования арендных отношений / Л.И. Медведева // Управление экономическими системами [Электронный ресурс]. – 2011. – № 8. – Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs-32-322011?start=20>. – Дата доступа: 06.02.2014.

12. Обоснование возможности включения сельскохозяйственных земель в экономический оборот и функционирования рынка земли в новых условиях хозяйствования: отчет о НИР; рук. В.Н. Гердий / Ин-т систем. исслед. в АПК НАН Беларуси. – Минск, 2010. – 104 с. – № 20061460.

13. Поланьи, К. Саморегулирующийся рынок и фиктивные товары: труд, земля и деньги / К. Поланьи // Альманах THESIS. – 1993. – Вып. 2. – С. 10–17.

14. Шагайда, Н.И. Оборот сельскохозяйственных земель в России: трансформация институтов и практика / Н.И. Шагайда. – М.: Ин-т Гайдара, 2010. – 332 с.

Материал поступил в редакцию 11.02.2015 г.