

ЭКОЛОГО-МЕЛИОРАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

**А.С. Чешев ФГБОУ ВПО РГСУ,
Н.В. Алиева ФГБОУ ВПО ИГМА**

За последние годы в значительной мере изучена практика и тенденции земельных отношений, сложившихся в ряде наиболее развитых стран мира.

Очень важным здесь является то, что, прежде всего, четко просматривается представление о земельных ресурсах, как только об элементе общественного производства. В зарубежной трактовке земля - объект более сложный. Это - и почва, и территория размещения производительных сил, и недра, и даже пространство над нею. Зарубежное юридическое понимание земельного участка - трехмерное. Положение его определяется реальными и воображаемыми точками, установленными по отношению к земной поверхности. Права на пространство и на любое материальное содержание, находящееся внутри в рамках определенного участка являются особыми юридическими вопросами.

Такой подход к определению прав на землю делает возможным ее вертикальное послонное деление. Одно лицо может владеть поверхностью и всем, находящимся под ней на какой-то глубине, другое - владеть землей ниже этой границы; третье - может владеть пространством над землей до определенной высоты, а четвертое - слоями над этой высотой. Этот раздел земли на слои повышает не только общий эффект ее использования, но ее экономическое и социальное значение.

Из анализа зарубежной земельной практики вытекает несколько других применимых к России выводов. Первый сводится к тому, что там хорошо понимают различие последствий использования земли как объекта собственности и как объекта, хозяйствования. Второй вывод заключается в понимании преимущества крупного (относительно крупного) коллективного, например, аграрного производства, требующего и соответствующих земельных площадей. Третий вывод говорит о том, что главным является не только сама земельная собственность, а права и обязанности землевладельцев и землепользователей.

В США и Канаде земля может быть и государственной, и частной. Основная часть земель Израиля находится в совместной собственности государства и Еврейского национального Фонда. Но и там, где земельные угодья являются объектом частного владения (Англия, Бразилия), рамки прав земельных собственников под давлением общенациональных интересов все более сужаются, при одновременном расширении прав или государства, или хозяйствующих субъектов, непосредственно использующих эти земли.

Повышение зрелости буржуазных отношений о понимании консервативности частной земельной собственности вынуждают государство, формально не отменяя ее, брать на себя все больше функций государственного контроля над использованием и распоряжением, по существу частично разделив с частными землевладельцами их права собственников [1].

В ФРГ, например, современное право, запрещает дробление земельных участков при любых сменах владельцев, как использование сельскохозяйственных угодий не по назначению или непродуктивно; предусматривает государственный контроль за сделками по отчуждению земельных участков; отдает первенство интересам арендатора; но не лица, сдающего землю в аренду. И это делается в настоящих рыночных условиях

В рамках общей проблемы государственного регулирования земельных отношений в рыночных условиях должны сочетаться две формы - это государственно-административное регулирование земельных отношений в наиболее целесообразных направлениях и формах и организуемое с помощью экономических (рыночных) форм и методов, направляющих интересы коллективных и единоличных собственников, землевладельцев и землепользователей на сохранение и рациональное использование земель-

ных угодий. При этом должна быть полная их взаимосвязь и взаимодействие. В системе государственного регулирования земельных отношений важная роль отводится землеустройству, государственному земельному кадастру и регистрации прав на землю, оценке земли, информационному обеспечению земельных преобразований и подготовке кадров.

В рыночных условиях землеустроительную деятельность наряду с государственными организациями осуществляют и частные, которые выполняют работы по соответствующим лицензиям. Гарантом для всех участников землеустройства является государство, которое :

- гарантирует защиту прав собственности, владения и пользования землей;
- охрану земель;
- повышение эффективности развития инфраструктуры и градостроительства ;
- функционирование надежной системы налогообложения земли и недвижимой собственности;
- контроль за земельным оборотом и земельным рынком ;
- поддержку рационального природопользования .

В рамках структурных изменений в землепользовании России возникает одна из важных государственных проблем, которую сегодня уже никак нельзя игнорировать. Речь идет об осуществлении планомерной системы расселения на территории России.

Сложившиеся формы территориального расселения в России создали ряд прогрессирующих негативных проблем экологического, экономического и, главное, социально-нравственного порядка. С другой стороны, резко усилились миграционные потоки населения в Россию из бывших республик Союза, из северных городов в более южные регионы в связи с реорганизацией армии и перебазированием воинских частей в Россию. По расчетам в дополнительном расселении нуждаются в 20-30 млн. человек. Возникает необходимость в срочной разработке единой государственной программы расселения населения на территории России.

Важным сегодня является и переустройство пригородного землепользования. Пригородные территории должны главным образом использоваться для индивидуального жилищного строительства, организации личных подсобных и фермерских хозяйств, садоводства, огородничества, создания рекреационных зон. Речь идет о перераспределении 7-10 млн. гектаров земель. В короткие сроки необходимо разработать соответствующие схемы земельно-хозяйственного устройства этих территорий и определить их статус.

Очень важна проблема охраны земель от деградации, которая из очаговой превратилась в региональную. Необходимо развернуть работы по осуществлению национальной государственной программы охраны земель.

Переход к рынку, включение российской экономики в мировые хозяйственные процессы потребовали коренного пересмотра экономических рычагов, использовавшихся в системе государственного регулирования земельных отношений. Мировая практика свидетельствует, что наиболее эффективной формой управления рыночной экономикой является налоговое регулирование [2].

Изменения политического и экономического положения России привели прежнюю налоговую систему в противоречие новым условиям хозяйствования, поставили перед необходимостью ее коренного изменения.

Россия в этом отношении страна уникальных, но не используемых возможностей. Основные средства в местные бюджеты должны поступать от налогов на землю и недвижимость. А их сегодня нет.

Серьезный недостаток налоговой системы - существенное гипертрофирование фискальной функции налогов. Во многих странах налог все более органично входит в единую систему финансового регулирования воспроизводственных процессов. В России земельная рента, земельный налог также могут и в ближайшее время должны стать надежным источником укрепления экономики.

Налог на землю, средства от аренды земли, налог на операции с земельными участками сегодня составляют настолько малую долю бюджетных поступлений, что о них по существу не приходится и говорить. Цена земли у нас определяется по земельному налогу, рассчитанному на основе неоправданно низких ставок. Особенно ненормальная ситуация сложилась на территориях, где разрабатываются месторождения нефти, газа, редкоземельных металлов, угля, других ценных природных ресурсов.

Низкий размер земельного налога и арендной платы не стимулируют эффективное использование земли и ее недр, ведет к непомерному расширению территорий городов и предприятий, зон разработки нефте-газо- и угледобычи. Необоснованность ставок налога с земель различных категорий, независимо от их ценности, провоцирует их разбазаривание, снижает налоговые поступления, ведет к социальному неравенству субъектов Российской Федерации.

Рынок земли - особо сложная экономическая структура национального хозяйства. Его эффективная организация и функционирование требуют научно обоснованных, практически мотивированных и юридически оформленных предварительных решений.

Оборот земли без государственного механизма, который его запускает, контролирует и регулирует, малоэффективен с точки зрения общих, государственных интересов.

Рынок - это не обязательно продажа и покупка предметов в их вещном, натурально-физическом виде, завершаемые отчуждением объектов собственности. Это может быть и отчуждение только прав на функцию их использования, то есть и как переход прав хозяйственного использования земельных участков от одних субъектов к другим.

Оборот российской земли, понимаемый как совокупность земельных сделок, находится в состоянии становления. Еще есть возможность сориентировать его организацию и функционирование на решение особо важных для России задач. В их числе - обеспечение сохранности и эффективного использования земельного фонда. Вторая задача заключается в формировании рационального землепользования. Здесь выделяются две проблемы: одна, - связанная с перераспределением земельных площадей, другая - с предотвращением концентрации угодий в немногих руках в спекулятивных целях. Третья задача земельного оборота - рационализация форм землепользования.

Стратегические цели можно достичь при создании четкой и организационной структуры их проведения.

И, прежде всего, право собственности, владения, пользования или аренды земли для налоговых, финансовых, судебных и других органов устанавливается исключительно на основе данных государственного земельного кадастра. Все сделки, связанные с изменением прав на землю, признаются действительными только после регистрации в кадастровых реестрах.

Важным институтом в России должна стать система специализированных земельных банков.

Мировая практика показывает, что система земельных банков эффективно может работать при наличии (создании):

- а) нормативно-правового поля (собственность на землю, возможность купли-продажи, залога, платность землепользования);
- б) кадастровой инфраструктуры (система регистрации прав собственности, система оценки земли, кадастровая служба и инспекция, система контроля, земельный (межевой) суд [3]).

Основными направлениями деятельности земельных банков должны быть:

- содействие проведению земельных преобразований и развитию регулируемого и управляемого государством земельного рынка путем проведения операций купли, продажи, залога или передачи в аренду земельных участков;

- мобилизация финансовых ресурсов, в том числе путем выпуска ценных бумаг, на финансирование мероприятий земельной реформы;

- кредитная и инвестиционная поддержка товаропроизводителей в сфере агропромышленного комплекса, индивидуального жилищного строительства и иных форм деятельности, связанных с использованием земли;

- инвестирование и кредитование программ поддержки и развития продовольственного комплекса, включая программы повышения плодородия, охраны земель, а также переселения на территории России;

- осуществление по поручению местных администраций операций со средствами, поступающими в форме платы за землю, и средствами, являющимися компенсацией потерь, связанных с изъятием сельскохозяйственных земель для несельскохозяйственных нужд.

Для нормальной деятельности земельные банки должны:

- выдавать кредиты под залог земель;

- производить экспертную оценку состояния и стоимости, передаваемых банку и приобретаемых банком земель;

- выпускать в свободное обращение облигации и другие ценные бумаги земельного банка.

Опыт проведения земельной реформы показал, что научное обеспечение земельных преобразований необходимо осуществлять по следующим основным направлениям:

- исследование закономерностей развития земельных отношений, многообразия форм хозяйствования на земле, принципов и методов платности землевладения и землепользования;

- разработка научных основ и методов землеустройства, охраны земель при переходе к новым формам землевладения и землепользования;

- создание и развитие автоматизированной системы информационного обеспечения земельных преобразований;

- разработка научных основ, положений, методов, средств и технологий ведения государственного земельного кадастра и мониторинга земель;

- исследование и разработка механизма экономического и правового регулирования земельных отношений, принципов и методов приватизации земель;

- изучение мирового опыта в области землевладения и землепользования [4].

При проведении в условиях рыночных отношений земельной политики приоритетное положение в земельных отношениях должно принадлежать общественным интересам государства, направленным на сохранение земельных ресурсов и их эффективное использование. Это вытекает из особой социальной значимости земли, и прежде всего, земли как недвижимости особого рода, являющейся одновременно уникальным природным ресурсом непрерывно воспроизводящим материальные блага и территорией жизнеобитания, выполняющей целый ряд других жизненно важных функций на стыке человек - общество - природа в их исторической взаимосвязи и взаимодействии.

Литература

1. Варламов А.А., Комов Н.В. Государственное регулирование земельных отношений в России. – М.: ГУЗ, 1998.

2. Чешев А.С., Фисенко И.П. История земельных отношений. – Ростов-н/Д, 200.

3. Чешев А.С. Использование и охрана мелиорированных земель в системе агроландшафтов [Текст]: монография / А.С. Чешев, Л.А. Александровская, Н.В. Алиева [и др.]. – Ростов-н/Д. Изд-во СКНЦ ВШ ЮФУ. – 2009.

4. Чешев А.С. Использование и оценка земельных ресурсов [Текст]: монография / А.С. Чешев, Н.Б. Сухомлинова, И.Т. Трунов [и др.]. – Ростов-н/Д. Изд-во СКНЦ ВШ – 2007.