

Е.Н. ФЕДЮНИНА
(Волгоград)

Таблица 1

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ
ЗЕМЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ
В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ
РОССИИ**

Рассматриваются процессы трансформации отношений и структуры земельной собственности в экономике России, возникающие при этом проблемы, выявлены детерминанты формирования, трансформации и развития отношений земельной собственности, обосновываются приоритетные направления институционализации рынка земли сельскохозяйственного значения.



Ключевые слова: пучок прав, трансформация отношений и структуры земельной собственности, рынок прав хозяйствования, институциональные ограничения, детерминанты формирования, трансформации и развития отношений земельной собственности.

Трансформация отношений и структуры земельной собственности обусловлена необходимостью реформирования земельных отношений, переходом от монолитного права к пучку прав и, соответственно, выбором в зависимости от этапа реформы конкретной комбинации элементов отношений земельной собственности. В классической экономической теории доминирует теория монолитной собственности, согласно которой собственность рассматривается как совокупность отношений прав владения, пользования и распоряжения. В рамках англосаксонской традиции понимания собственности и институциональной теории современные исследователи трактуют собственность как сложный пучок отношений, существенно различающихся по своему характеру и последствиям. Согласно данной теории, величина полезности объекта собственности для его владельца зависит от набора прав по его использованию. Чем меньше число правомочий имеет индивид, тем ниже полезность принадлежащих ему вещей, и наоборот [2]. Наиболее полное определение права собственности было предложено английским юристом А. Оноре, выделившим в праве собственности одиннадцать правомочий (табл. 1).

Базовые элементы комбинации пучка прав собственности*

Элементы монолитного права собственности	Элементы комбинации пучка прав земельной собственности
– право владения	– право владения
– право пользования	– право пользования
– право распоряжения	– право распоряжения
– право присвоения или право на доход	– право собственника (арендодателя) на доход
– право на остаточную стоимость	– право наследования
– право на безопасность	– право хозяйственного использования
– право на переход вещи по наследству или по завещанию	– остаточный характер
– право на запрещение вредного использования	
– ответственность в виде взыскания	
– остаточный характер	

В целом эти одиннадцать элементов дают множество совокупностей отношений собственности. Однако для определения права собственности вовсе необязательно использовать все элементы, достаточно определить некую комбинацию из них. При этом один из первых пяти элементов (право владения, право пользования, право управления, право на доход и право на «капитальную стоимость» вещи) обязательно должен присутствовать в связке как базовый элемент комбинации, которая и отражает отношения собственности. Таким образом, право собственности можно рассматривать как непрерывный процесс формирования и обновления ряда комбинаций, связанных между собой правомочий, предусмотренных конкретной институциональной средой.

Механизм реализации права земельной собственности формировался в условиях земельной реформы и институциональных изменений, довольно противоречивых и непоследовательных, что отразилось в выборе модели собственности и на поведении участников рынка. С момента проведения земельной реформы главной ее целью стало наделение сельских жителей собственностью на землю. При этом в процессе реализации проводимой реформы российское законодательство постепенно расширяло круг правомочий, которым может обладать собственник. В резуль-

* Составлено автором по [2; 5].

тате, выделив земельный участок в натуре, его владелец должен был получить право распоряжаться им по своему усмотрению (продать, подарить, отдать в залог, сдать в аренду, распорядиться иным способом). Однако с момента начала земельной реформы под действием рыночного механизма выделились специфические элементы пучка прав собственности на рынке земли как фактора производства, отражающие действующую совокупность правомочий земельного собственника (см. табл. 1).

Земельная собственность выражает правовые отношения между людьми по поводу отчуждения прав собственности на землю, которая является естественным условием и главным средством производства в сельском хозяйстве. Следует отметить, что земля является уникальным природным ресурсом, предложение которого абсолютно ограничено. В силу этого в процессе реализации прав собственности используются далеко не все элементы полного пучка прав. Поскольку рынок земли как рынок фактора производства является социально значимым, то процедура отчуждения земельной собственности на рынке контролируется государством посредством введения различного рода институциональных ограничений на использование и распоряжение земельного ресурса.

Действующие формальные и неформальные институциональные ограничения и наличие долевой собственности, предусмотренной земельной реформой, стали причинами проявления институциональной ловушки и в конечном итоге предопределили направления структурной трансформации земельной собственности. Суть институциональной ловушки заключается в том, что, с одной стороны, государство вводит институт частной собственности на землю, а с другой – при наличии институциональных ограничений не позволяет полноправно распоряжаться земельной долей, которая может быть выставлена на рынок только в качестве земельного участка. Следует отметить, что процедура трансформации земельной доли в участок сопряжена с высокими транзакционными издержками и способствует на практике ограничению прав распоряжения земельной собственностью и созданию ситуации «эффекта блокировки», при которой постоянно возникают препятствия реализации права собственности.

В условиях полной спецификации прав собственности на землю собственник имеет определенные права, включая право пользования и владения, право присвоения сельскохозяйственной продукции и дохода от использования земли и право на отчуждение последней. При этом собственник может передать одно или несколько таких прав или пучок прав другим. Даже если собственник передает свои права другим лицам, еще не продав землю, он остается собственником данной земли. В данной ситуации полностью реализуются отношения монолитной собственности в различных вариациях.

Однако совершенно иная ситуация наблюдается в условиях российской практики формирования собственности земельной доли. Парадокс заключается в том, что когда участник долевой собственности передает одно (или более) свое право другому лицу, то частично или полностью лишается своих прав и в этом случае отношения собственности реализуются не полностью или вовсе не проявляются на практике. Собственник земельной доли по российскому законодательству имеет лишь набор прав на недвижимость, представленную в качестве общего земельного массива. Так, согласно Федеральному закону № 101-ФЗ, без выделения земельного участка в счет земельной доли участник долевой собственности по своему усмотрению вправе завещать свою земельную долю, внести ее в уставный (складочный) капитал сельскохозяйственной организации, которая использует земельный участок, находящийся в долевой собственности. Он имеет право передать свою земельную долю в доверительное управление либо продать или подарить ее другому участнику долевой собственности, а также сельскохозяйственной организации или гражданину – члену крестьянского (фермерского) хозяйства, использующему земельный участок, находящийся в долевой собственности [3].

Что касается земельной доли в общей собственности, то никакой конкретной земли у собственника здесь практически не существует. Имеются лишь признанные законом права собственника такой доли в общей земельной недвижимости. В результате деформации отношений собственности экономическое содержание такой формы собственности, как земельная доля, по-

звolyет собственнику иметь лишь правовое подтверждение собственности. На практике собственник земельной доли экономически отчужден от своей собственности и юридически частично лишен права распоряжения, которое реализуется в длительный срок (от 3 до 8 месяцев) и сопровождается неоправданным ростом трансакционных издержек.

С одной стороны, незавершенность земельной реформы, неадекватность правовых норм методологическим принципам формирования и реализации институционального механизма трансформации структуры собственности способствуют развитию неформальных отношений, институциональных ограничений для развития отношений земельной собственности и рынка земли сельскохозяйственного значения. С другой стороны, при этом формируются условия для развития и доминирования арендных отношений землепользования, представляющие собой право хозяйственного использования. В конечном итоге на российском рынке земли возникает ситуация дихотомии рынка, т.е. сосуществуют два рынка – рынок прав собственности и рынок прав хозяйствования. На первом реализуется монолитное право – продается и покупается земля в ее натурально-физическом виде, что завершается отчуждением земли как объекта собственности. На рынке прав хозяйствования реализуется определенная комбинация пучка прав, базовым элементом которой является право использования и получения дохода.

Рынок прав хозяйствования характеризуется отчуждением только прав на использование земли, т.е. переходом прав хозяйственного использования земельных участков от одних субъектов к другим. Соответственно, приобретается или арендуется не участок земли как товар, а права ведения той или иной деятельности на земельном участке. В этой ситуации право на землю реализуется не через акт купли-продажи как формы отчуждения земельной собственности, а через приобретение права на землю как объекта хозяйствования для получения прибыли.

Проведенное исследование структуры земельной собственности на макроуровне и в локальных системах показывает диспропорцию в структуре собственности на земли сельскохозяйственного назначения с доминированием долевой собственности (78,1%). В России эта доля составляет 78,1%, а в локальных зонах варьирует от 72 до 76%.

В аграрной экономике России, по данным управления Росреестра на 1 января 2011 г., большая часть земель сельскохозяйственного назначения находилась в государственной и муниципальной собственности – 264,3 млн га (67,2% земель категории), в собственности граждан – 117,6 млн га (29,9% площади категории), в собственности юридических лиц – 11,5 млн га (2,9%). Из всех земель России, находящихся в частной собственности, на долю земель сельскохозяйственного назначения приходилось 96,8% (129,1 млн га), из них 78,1% (100,8 млн га) составили земельные доли граждан в общей собственности на землю [1]. В локальных зонах наблюдается аналогичная структура земельной собственности. Так, в Волгоградской области 82% территории относится к землям сельскохозяйственного назначения. По данным управления Росреестра, в регионе на 1 января 2011 г. большая часть земель сельскохозяйственного назначения находилась в собственности граждан – 6336,3 тыс. га (69,43% земель категории), в собственности юридических лиц – 334,9 тыс. га (3,67%), в государственной и муниципальной собственности – 2454,7 тыс. га (26,9%). Из всех земель региона, находящихся в частной собственности, к землям сельскохозяйственного назначения относится 99%, из них 73,1% (6671,2 тыс. га) составляют земельные доли граждан в общей собственности на землю.

Проведенное на основе экспертного опроса исследование в рамках мониторинга функционирования рынка земли сельскохозяйственного назначения и структурной трансформации отношений земельной собственности в локальных зонах Волгоградской области (2008 – 2012 гг.) позволяет выявить детерминанты трансформации отношений земельной собственности. На основе оценки детерминант и их ранжирования по степени значимости можно выделить совокупные детерминанты в следующем порядке: D1 – детерминанты формирования структуры земельной собственности; D2 – трансформации структуры земельной собственности; D3 – развития структуры собственности на землю (см. табл. 2). Рейтинг детерминантов определяется по шкале от 0 до 30% с интервалом 10 баллов по степени значимости, а совокупные детерминанты оцениваются по шкале в 100 баллов значимости каждого совокупного детерминанта (см. табл. 2).

Структура оценки детерминанты трансформации отношений
земельной собственности*

Совокупные детерминанты	Характеристика детерминантов	Показатели, %	Рейтинг
D1 – детерминанты формирования структуры земельной собственности	d ₁ – несовершенство законодательной базы	23	I место D1 – d ₁ , d ₃ D2 – d ₉ D3 – d ₂₃
	d ₂ – наличие долевой формы собственности	18	
	d ₃ – высокочатратная система земельного оборота	25	
	d ₄ – неполная реализация пучка прав собственности	2	
	d ₅ – институциональные ловушки	5	
	d ₆ – налогообложение	12	
	d ₇ – степень обеспеченности инфраструктурой и информационной системой	3	
	d ₈ – экологические условия	2	
D2 – детерминанты трансформации структуры земельной собственности	d ₉ – высокие транзакционные издержки	20	II место D1 – d ₆ , d ₂ D2 – d ₁₆ , d ₁₄ , d ₁₀ , d ₁₅ D3 – d ₂₁ , d ₂₄ , d ₂₉ , d ₂₂
	d ₁₀ – информационная асимметрия	15	
	d ₁₁ – оппортунистическое поведение	6	
	d ₁₂ – институциональные ограничения	4	
	d ₁₃ – эффект блокировки	2	
	d ₁₄ – юридическая безграмотность населения	11	
	d ₁₅ – качество земли	15	
	d ₁₆ – цена земли	10	
	d ₁₇ – земельная рента	3	
	d ₁₈ – демографическая ситуация	1	
	d ₁₉ – формы хозяйствования	3	
	D3 – детерминанты развития структуры земельной собственности	d ₂₀ – земельный контроль	
d ₂₁ – минимизация транзакционных издержек		12	
d ₂₂ – процедура оформления сделки		14	
d ₂₃ – институциональные ограничения		21	
d ₂₄ – неформальное заключение договоров		13	
d ₂₅ – низкая цена арендной платы (натуральная форма оплаты)		8	
d ₂₆ – раздробленность земельного массива		1	
d ₂₇ – большое количество собственников земельных долей		2	
d ₂₈ – дихотомия рынка земли		1	
d ₂₉ – преобладание рынка прав хозяйствования над рынком прав собственности		13	
d ₃₀ – доходы сельского населения		1	

* Составлено автором по данным мониторинга функционирования рынка земли сельскохозяйственного назначения в локальных зонах.

Первая группа детерминантов является следствием проводимой земельной реформы и обуславливает наличие несовершенства институциональной среды формирования земельной собственности, сопряженной с высокими затратами на оборот земли, что вызывает необходимость внесения изменений в законодательную базу, обеспечивающую реализацию прав собственности на землю. Детерминанты трансформации структуры земельной собственности определяются прежде всего процессом реализации прав собственности и степенью удовлетворенности механизмом реализации прав собственности субъектами рынка земли. Они обуславливают специфику функционирования рынка земли, на котором реализуются отношения собственности, а также выявляют причины проявления «эффекта блокировки», институциональных ловушек, вызванных несовершенством институциональной среды, ростом трансакционных издержек и наличием информационной асимметрии [4]. Определенную роль играют детерминанты третьей группы (развития структуры собственности на землю), которые показывают прогноз дальнейшего развития реализации прав собственности, эффективность функционирования рынка земли, обусловленной дихотомией рынка, институциональными ограничениями и затратами на процедуру оформления сделок, и предопределяют преобладание рынка прав хозяйствования на землю.

Следует отметить, что в каждой группе совокупных детерминантов доминирует значимость трансакционных издержек и, соответственно, обуславливает необходимость их минимизации. Институциональные аспекты трансформации структуры земельной собственности оказались среди ключевых проблем в условиях вступления России в ВТО. Действующий правовой режим функционирования рынка земли сельскохозяйственного назначения должен обеспечить условия достижения конкурентоспособно-

сти отечественных товаропроизводителей. В связи с этим решение проблемы спецификации прав земельной собственности является одним из приоритетных направлений в совершенствовании существующего земельного законодательства и развития аграрного сектора экономики России.

Литература

1. Волков С.Н. Регулирование земельных отношений в сельском хозяйстве: земельное право // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2012. №6. С. 8–12.
2. Капелюшников Р.И. Экономическая теория прав собственности / под ред. д-ра экон. наук, проф. В.Н. Кузнецова. М. : Политиздат, 1990.
3. Кресникова Н.И. Земельная доля в аграрном секторе России (в порядке обсуждения) // Кадастровый вестн. 2008. №1. С. 37 – 44.
4. Оганесян Л.О., Федюнина Е.Н. Специфика функционирования рынка земли как фактора производства // Вестн. Алт. гос. агр. ун-та. 2012. № 5. С. 132–136.
5. Honore A. Ownership // Oxford Essays in Jurisprudence / ed. by A.W. Guest. Oxford, 1961. P. 112–128.

Transformation of land property relations in the modern Russian economy

There are described the processes of transformation of relationships and the structure of land ownership in the Russian economy, the problems that appear during its implementation, identified the determinants of the formation, transformation and development of the land property relations, substantiated the priorities for institutionalization of the agricultural land market.

Key words: bundle of rights, transformation of relations and structure of land ownership, management rights market, institutional limits, determinants of formation, transformation and development of the land property relations.