

УДК 332.72

Кадыкова И. Н.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЫНКА ЗЕМЛИ В ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКЕ

The author gets more exact wording of the categorical conceptions used in the paper; makes an attempt to consider the arguments which are adduced for pro and con a private land property and to vindicate the expediency of formation the land market in Ukraine.

На всех этапах развития общественных отношений земельные отношения были наиболее сложными и противоречивыми. "Именно собственность на землю лежит в основе многого из того, что составляет самое интересное и самое трудное в экономической науке", — утверждал А. Маршалл [1].

Переход к цивилизованным формам рыночных отношений предусматривает реформирование общества по многим направлениям социально-экономического развития государства. Важнейшим из них является совершенствование характера земельных отношений и его правового обеспечения. Из сложившейся на сегодня ситуации очевидно, что надежды и ожидания, связанные с предыдущими земельными реформами, не оправдались. Продолжающаяся монополия государственной земельной собственности препятствует формированию рыночных отношений. Поэтому реформирование архаических аграрных отношений становится объективным процессом. Считаем, что только коренные изменения земельных отношений способны обеспечить проведение социально направленной, экологически ориентированной и экономически обоснованной земельной реформы.

Теоретической и методологической основой данной проблемы являются научные исследования зарубежных и отечественных экономистов различных школ и течений. Целый ряд положений теории земельных отношений нашли свое отражение в работах Д. Рикардо, А. Маршалла, К. Маркса, М. Блауга, Г. Харрисона, Р. Барра и др. Среди отечественных ученых данной проблемой занимаются Амбросов В. Я., Билык Ю. Д., Гайдущий П. И., Галушко В. П., Гриценко Е. А., Кручок С. И., Месель-Веселяк В. Я., Федоров М. М. и др. Отмечая вклад этих и других ученых в развитие системы земельных отношений, необходимо отметить, что в современных условиях эти отношения требуют даль-

нейшего исследования. Ведь даже при наличии основательных исследований современных отечественных и зарубежных ученых в проблеме формирования рынка земли остается немало нераскрытых аспектов. Это объясняется и тем, что, несмотря на основательные наработки, нет и не может быть завершенной теории собственности. Во-первых, трактовка ее сущности зависит от складывающихся в каждый данный момент общественных отношений, сквозь призму которых рассматривается понятие "собственности", а во-вторых, развитие этих отношений как неотъемлемая составляющая развития общества в общемировом измерении не позволяет поставить точку в изложении этой теории [2].

В дискуссионных спорах по поводу целесообразности создания в Украине рынка земли оппоненты оперируют различными аргументами. Анализируя их, не трудно прийти к выводу, что в понятие "земельный рынок" часто вкладываются разные значения. Поэтому в данной статье уточняются формулировки используемых категориальных понятий, а также предпринята попытка рассмотреть аргументы, выдвигаемые за и против частной формы собственности на землю, обосновать целесообразность формирования рынка земли в Украине.

Анализ рынка земли следует начинать с исследования экономической природы земли как особого блага. Это позволит, с одной стороны, выявить объективные свойства земли, которые обеспечивают ее вхождение в экономические отношения, а с другой — определить ее особенности как экономического блага с тем, чтобы проанализировать специфику формирования рынка земли как составной части рыночных отношений в целом.

Прежде всего, рассмотрим ряд категориальных понятий, которыми будем оперировать в данной работе: земля как экономическая категория, земельные отношения, рынок земли.

Земля "представляет собой пространство, которое необходимо как условие всякого производства и всякой человеческой деятельности" [3, 841], служит "основой, местом расположения, территориальной операционной базой" [3, 848]. "Использование известного участка поверхности земли представляет собой изначальное условие для всего, что человек может делать; участок земли предоставляет ему пространство, где он осуществляет собственную деятельность, а также возможность пользоваться теплом и светом, воздухом и дождем, которыми природа наделяет данный участок, он предопределяет расстояние от других предметов и других людей, а в большей мере также отношения владельца участка с другими людьми" [1].

Земельные отношения — это комплекс экономических, экологических, географических, со-

циальных и морально-этических отношений, что выделяет землю из всех других объектов материального мира и требует особого подхода к регулированию ее рыночного обращения. В Украине за время независимости был разработан целый ряд законодательных и других нормативно-правовых актов по регулированию земельных отношений. В 1991 г. был принят Земельный кодекс, в котором среди задач земельного законодательства отмечено регулирование земельных отношений с целью создания условий для рационального использования и охраны земель, равноправного развития всех форм собственности на землю [4]. Однако определение понятия земельных отношений в нем отсутствует. В действующем же сегодня Земельном кодексе оно сформулировано как общественные отношения по поводу владения, пользования и распоряжения землей [5, 7].

На взгляд автора данной статьи, земельные отношения следует рассматривать как комплекс общественных отношений на разных уровнях иерархии управления (общенациональном, региональном и локальном) по поводу владения, пользования и распоряжения землей как объектом хозяйствования и главным средством производства в сельском хозяйстве. Такая трактовка раскрывает основной смысл земельных отношений субъектов хозяйствования на земле и определяет выбор направлений реформирования и регулирования земельных отношений в аграрной сфере как путем усовершенствования земельного законодательства, так и экономическими методами.

Согласно действующему законодательству объектами земельных отношений являются земли в пределах территории Украины, земельные участки и права на них. Отметим, что законодательством каждой страны четко определяется, в какой степени владение земельным участком позволяет распоряжаться тем, что находится над и под поверхностью земли в рамках данного участка. Чтобы не смешивать понятия "участок земли" и "территория", разграничим эти категории. Территория — это часть земной поверхности в определенных пределах со свойственными ей географическим положением, естественными и созданными человеческой деятельностью условиями и ресурсами, а также с воздушным пространством и расположенными под ней недрами [6]. Земельный участок — это часть земной поверхности с определенными границами, местоположением, установленными на нее правами. Право собственности на земельный участок распространяется в его пределах на поверхностный почвенный слой, а также на водные объекты, леса и многолетние насаждения, расположенные на нем. А также на пространство, находящееся над и под поверхностью участка на высоту и на глубину, необходимые для возведения

жилых, производственных и прочих строений и сооружений [5]. Таким образом, понятие "земельный участок" или "группа земельных участков" почти полностью содержит в себе понятие "территория", за исключением недр, инженерных сооружений и воздушного пространства.

В настоящее время в Украине путем трансформации земельных отношений происходит формирование рынка земли, который чаще всего определяется как сфера товарного обмена, в которой земля выступает товаром [7], или как совокупность юридически-правовых и экономических отношений, которые возникают между субъектами такого рынка в процессе обращения земельных участков: аренды, залога, купли-продажи, обмена, дарения и наследования [8], или как средство перераспределения земель между их собственниками экономическими методами, чему предшествует определение стоимости земли и признание ее капиталом и товаром [9, 274]. **Рынок земли** — это сфера действия экономических отношений, возникающих в процессе ее обращения. "Рынок земли" и "обращение земли" — понятия по содержанию разные. Первое шире второго и включает, наряду с системой сделок с землей, также механизмы и инфраструктуру, обеспечивающие их. Под обращением земли понимают совокупность сделок с землей (земельными участками, право на земельный пай, правами на землю).

Рассматривая взгляды ряда авторов на определение понятия "земельный рынок", мы видим, что каждый из них основывается на каких-то отдельных составляющих. Между тем рынок земли — это сложная, противоречивая, многосторонняя и многомерная экономическая система, которая выражает прямые и обратные связи субъектов хозяйственной деятельности относительно движения (аренды, залога, купли-продажи, обмена, дарения и наследования) земельных участков и прав на них и реализует экономические интересы субъектов рынка земли.

Как уже отмечалось, земельная реформа в Украине остается одной из наиболее дискуссионных теоретических и практических проблем. Подтверждением тому могут служить дебаты, которые предшествовали принятию в декабре 2004 г. Закона Украины "О внесении изменений в Земельный кодекс". Самым спорным оказался вопрос о снятии 01.01.2005 г. запрета на продажу земельных участков сельскохозяйственного назначения согласно Земельному кодексу. Было предложено продлить мораторий, аргументируя такое решение в основном недостаточным законодательным обеспечением рынка земли. К тому же необходимо завершить проведение мониторинга и апробирование земли, ее оценку, размежевание, разработку системы регистрации движения земельных участков и создание земельных банков.

У сторонников свободной продажи земли другое мнение. Государственный комитет земельных ресурсов парирует главный аргумент оппонентов тем, что, по его мнению, до снятия моратория необходимо принять всего четыре законопроекта ("О государственном земельном кадастре", "О государственном земельном ипотечном банке", "О рынке земли", "Об определении правовых основ исключения земель из права частной собственности"), а остальные законы и нормативные акты принимать позже в рабочем порядке.

Проект закона, разработанный в марте 2004 г. группой народных депутатов, предполагал продлить срок действия моратория на продажу земельных участков сельскохозяйственного назначения до 01.01.2010 г. Также предполагалось продлить на 5 лет:

срок оформления прав на земельные участки (то есть до 01.01.2010 г.);

срок действия ограничения площади участков сельскохозяйственного назначения в частной собственности до 100 га (то есть до 01.01.2015 г.);

срок действия запрета на внесение права на земельный участок (пай) в уставные фонды хозяйственных товариществ (то есть до 01.01.2010 г.). В качестве справки отметим, что тот, кто вносит свое право собственности на земельный участок в уставный фонд хозяйственного товарищества, теряет его навсегда.

В пояснительной записке к законопроекту отмечено, что законодательное обеспечение рынка земли на сегодня ограничено; законопроекты, которые должны регулировать земельные отношения, в настоящее время только разрабатываются. Кроме того, даже при принятии необходимых законов процедура оформления договоров связана с большими объемами технической работы организаций землеуправления и оформления документации, что требует времени. Введение свободного оборота земли как товара в таких условиях неминуемо приведет к многочисленным правонарушениям и к обострению социального конфликта в стране.

Автор поддерживает точку зрения тех, кто считает, что продление моратория — самый простой способ уйти от проблем с землей. Земля должна продаваться, и граждане должны пользоваться своими конституционными правами. Недопустимо ограничивать права собственников земли, лишая государство (пусть даже на пятилетний срок) преимуществ существования рынка земли из-за неадекватной подготовки обеспечения свободного оборота земли. Рынок земли сельскохозяйственного назначения сегодня существует и действует в тени. В прессе даже раскрываются схемы махинаций, приводящие к приобретению земель сельскохозяйственного назначения. Вместо того чтобы подсчитывать,

какой капитал оборачивается в тени, этот рынок надо узаконить. Сложившаяся ситуация говорит о несостоятельности высших органов власти, хотя следует учитывать, что экономика страны находится на трансформационном этапе, который обязательно сопровождается большими трудностями.

После бурного обсуждения в Верховной Раде был принят Закон Украины "О внесении изменений в Земельный кодекс", в котором предполагалось продлить:

до 01.01.07 срок действия запрета на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения, в том числе путем обмена;

до 01.01.07 срок действия запрета на внесение прав на земельный участок (пай) в уставные фонды хозяйственных товариществ;

до 01.01.10 срок переоформления прав на земельный участок;

до 01.01.15 срок ограничения размера общей площади земель сельскохозяйственного назначения, которые могут принадлежать на правах собственности гражданам и юридическим лицам.

Закон получил резко отрицательную оценку Президента. При этом аргументация была следующей:

законом предлагается временно остановить рыночные преобразования в селах и отложить введение свободного оборота земли на более поздний срок. А это приведет только к замедлению темпов работ по оформлению правоутверждающих документов, по инвентаризации земель, препятствованию в формировании больших сельскохозяйственных предприятий, нарушениям законодательства, увеличению социальной напряженности на селе;

в случае отсутствия свободного оборота земли невозможно будет сформировать реальную цену на земли сельскохозяйственного назначения, что, в свою очередь, вызовет существенное уменьшение их стоимости. Очевидно, что вследствие этого владельцы земли будут получать арендную плату за землю, размер которой будет существенно занижен. Дальнейшее развитие рыночных отношений без учета аграрного капитала будет только усиливать межотраслевой диспаритет цен. Кроме того, невключение земли в экономический оборот не позволит учитывать ее цену в стоимости продукции, производимой в аграрном секторе экономики, определить землю как важную составляющую затрат аграрного производства, обеспечить стабильность цен;

принятие Закона вызовет и задержку с осуществлением ипотеки земельных участков сельскохозяйственного назначения, вследствие чего сельское хозяйство, по предварительным оценкам, не будет получать ежегодно свыше 10 млрд. грн., что сделает невозможным долгосрочное кредито-

вание сельского хозяйства, привлечение инвестиций в аграрный сектор экономики и осуществление инновационной модели его развития.

Не вдаваясь в политическую оценку данной проблемы, отметим, что на сегодня, когда приняты изменения в Земельный кодекс, ситуация в Украине по рассматриваемой проблеме следующая:

граждане и юридические лица, имеющие в постоянном пользовании земельные участки, должны до 01.01.2008 г. переоформить право собственности или право аренды на них;

на период до 01.01.2015 г. граждане и юридические лица могут приобретать в право собственности на земли сельскохозяйственного назначения общей площадью до 100 гектаров;

до 01.01.2007 г. запрещается внесение права на земельный пай в уставные фонды хозяйственных товариществ;

граждане и юридические лица, имеющие в собственности земельные участки для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства и другого товарного сельскохозяйственного производства, а также граждане Украины — собственники земельных паев — не вправе до 01.01.2007 г. продавать или иным способом отчуждать принадлежащие им земельные участки и земельные паи, кроме передачи их по наследству и при изъятии земель для общественных нужд.

Как уже отмечалось, земельная политика неоднозначно воспринимается не только политиками, экономистами, но и рядовыми членами общества. Один из аргументов основан на том, что если в Украине не будет частной собственности, рынка земли, залога и ипотеки, то не будет и настоящей рыночной экономики, то есть без частной собственности необходимые инвестиции и кредитные ресурсы никогда не появятся в сельском хозяйстве. Это подтверждается мировым опытом, где 30 – 40% оборотных средств фермер пополняет за счет кредитных ресурсов и столько же своих капиталовложений он получает за счет земли и имущества [10].

Сторонники коллективной собственности на землю утверждают, что проблема рынка земли в Украине создана искусственно. Частная собственность на землю задумана для того, чтобы отнять у народа в лице местных общин доход от земли ради личного потребления, а у товаропроизводителей — право свободной собственности на землю [11].

Для того чтобы судить о целесообразности создания в Украине условий для становления рынка земли, стоит подробнее раскрыть аргументы, выдвигаемые за и против частной формы собственности на землю.

Очевидно, что необходимым условием для функционирования рынка земли является суще-

ствование института частной собственности на землю. А вопросы собственности всегда носили спорный характер, так как по утверждению Карла Менгера, собственность является единственным практически возможным решением проблемы ограниченности благ, навязываемой нам самой природой вещей [12]. И в Украине этот вопрос социально острый, поскольку непосредственно затрагивает интересы 13 млн. украинских землевладельцев и землепользователей, а опосредованно — всего общества.

Противники частной собственности на землю прибегают к самым различным аргументам, в том числе аргументам этического плана. В нашей стране столетиями формировалось национальное сознание в направлении общинной собственности на землю. Но, кроме морально-этических аргументов, у противников частной собственности на землю имеются и другие доводы. Частная собственность приведет к тому, что земельные участки постепенно сконцентрируются в руках отечественных и иностранных "олигархов", поскольку земля — наиболее надежный вариант вложения избыточного капитала. В этом случае изменится целевое назначение земель, сельскохозяйственные земли будут изъяты из аграрного производства, а монополия на городские участки резко увеличит их цену. Ипотека же закабалит крестьян и, в конечном счете, лишит их земли. Таким образом, банки завладеют большими участками при переходе заложенной земли в собственность залогодержателя и станут крупными собственниками.

Все эти возможные негативные последствия утверждения института частной собственности на землю и формирования рынка земли вполне могут быть предупреждены посредством эффективной системы правового регулирования проводимой реформы. Например, можно законодательно ограничить размер участка, приобретаемого одной семьей, как это сделано в Дании, Новой Зеландии и других странах. Иностранцам запрещено приобретать сельхозугодия в США (в штатах Айова и Миссури), Канаде (в провинциях Альберта и Манитоба), в Ирландии и Новой Зеландии, за исключением покупки земли по предварительному разрешению государства. В Украине, согласно действующему Земельному кодексу (статьи 22, 81, 82), земли сельскохозяйственного назначения не могут передаваться в собственность иностранным гражданам, лицам без гражданства, иностранным юридическим особам и иностранным государствам. В случае же получения ими в качестве наследства земель этой категории, последние подлежат отчуждению на протяжении года. Что касается земельных участков несельскохозяйственного назначения, то в Земельном кодексе четко оговорены

случаи, при которых права на них могут быть приобретены иностранцами [5].

В мировой практике накоплен богатый опыт законодательного ограничения изменения целевого назначения земель. Так, в Дании значительная часть сельхозугодий защищена благодаря разделению страны на земельные зоны — городские, дачные и сельскохозяйственные земли. Перевод из одной категории в другую возможен только с разрешения властей. При этом устанавливаются моратории на срок проведения транзакции, к примеру, на протяжении 10 лет.

Земля является "самым эффективным и надежным способом обеспечения кредита, поскольку не теряет своей стоимости со временем" [13, 183]. Благодаря этому свойству земли, ипотечное кредитование расширяет финансово-кредитное пространство, что способствует рациональному перераспределению и регулированию финансово-денежных потоков в экономике.

Чтобы ограничить приобретение земель банками, целесообразно обязать их продавать, например, в течение двух лет (как в США) землю должника, полученную вследствие просрочки платежа или залоговых торгов.

Аргументов против утверждения в нашей стране рынка земли приводится много, есть среди них и достаточно серьезные. Однако все они могут быть отвергнуты в том случае, если помнить: все фундаментальные преобразования не могут проходить в правовом вакууме. Например, на Западе, где в отличие от Украины история частной собственности исчисляется веками, государство и сегодня регулирует земельные отношения, причем достаточно жестко.

Нельзя не согласиться с мнениями о том, что успех в реформировании земельных отношений в большой степени зависит от научного и законодательного обеспечения. "В период, когда рынок земли только формируется, решающую роль в регулировании этого процесса должно играть государство. За ней должно оставаться право ограничения оборота земельных участков в рыночной сфере, особенно относительно их перепродажи, осуществления контроля ценообразования на земельном рынке через соответствующее законодательство" [14].

Таким образом, автор приходит к заключению, что одной из важнейших задач современной земельной реформы в Украине является создание условий для формирования рынка земли. Без него невозможно считать целостным и логически завершенным процесс реформирования земельных отношений и рыночной экономики в целом. Становление рынка земли в Украине является требованием времени, основной предпосылкой привлечения дополнительных ресурсов, повышения

эффективности сельскохозяйственного производства.

Литература: 1. Маршалл А. Принципы экономической науки. — Т. 1. / Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1993. — С. 215. 2. Чечетов М. Трансформация отношений собственности в Украине (правовой аспект) // Экономика Украины. — 2004. — №9. — С. 4 — 13. 3. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии. — Том 3. — М.: Политиздат, 1970. — С. 1083. 4. Земельный кодекс Украинської РСР // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1991. — №10. — С. 238. 5. Земельні відносини в Україні. Організаційно-правовий механізм. Збірник основоположних актів законодавства. / Під заг. ред. А. С. Даниленка. — К.: К. І. С., 2001. — 128 с. 6. Закон України "Про планування і забудову територій" // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — №31. — С. 575. 7. Головатюк М. С. Реформування оціночної діяльності нерухомості в умовах земельного ринку // Землевпорядний вісник. — 2004. — №2. — С. 10. 8. Шпичак О. М. Проблеми теорії та практики формування ціни землі сільськогосподарського призначення / О. М. Шпичак, В. Г. Андрійчук // Землевпорядний вісник. — 2003. — №3. — С. 82. 9. Формування ринку землі в Україні / За ред. А. С. Даниленка, Ю. Д. Білика. — К.: Урожай, 2002. — 280 с. 10. Білик Ю. Д. Науково-технічні дослідження в галузі землевпорядкування та їхній вплив на раціональне використання землі // Землевпорядний вісник. — 2002. — №2. — С. 45. 11. Ярмоленко В. Капіталізація землі в Україні: во благо или во вред? // Экономика Украины. — 2004. — №9. — С. 71 — 79. 12. Менгер К. Основания политической экономии // Экономическая литература. — <http://ek-lit.agava.ru/men002.htm#04>. 13. Гриценко Е. А. Рынок недвижимости: закономерности становления и функционирования (вопросы теории и методологии). — Харьков: Бизнес Информ, 2002. — 284 с. 14. Месель-Веселяк В. Я., Федоров М. М. Організаційно-правове забезпечення реформування земельних відносин в аграрній сфері (підсумки і проблеми) // Землевпорядний вісник. — 2003. — №3. — С. 27, 30.

Стаття надійшла до редакції
31.01.2005 р.

УДК 658.12

Верхоглядова Н. І.

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ В УМОВАХ РИНКОВИХ ВІДНОСИН

In the article the problems of financing the higher school in Ukraine (the formations of various forms of ownership) and directions of unprovement the management organization by them are considered.

Побудова ринкових відносин в Україні вимагає розгляду діяльності закладів освіти як виробників і продавців освітніх послуг, що формують їх відповідну пропозицію, а потенційні споживачі цих послуг (батьки дітей, учні, студенти, слухачі, аспіранти,