

УДК 338.43

DOI: 10.34670/AR.2022.33.32.016

Экономическое регулирование земельных отношений как основной принцип развития земельной политики России

Жуйков Василий Иванович

Доктор экономических наук, профессор,
главный научный сотрудник отдела исследования
экономических проблем земельных отношений АПК,
Федеральный научный центр аграрной экономики
и социального развития сельских территорий –
Всероссийский научно-исследовательский институт
экономики сельского хозяйства,
123007, Российская Федерация, Москва, Хорошевское ш., 35к2,
e-mail: svo2018@bk.ru

Софьина Елена Васильевна

Кандидат экономических наук, доцент,
завкафедрой менеджмента и агробизнеса,
Кировский институт агробизнеса и кадрового обеспечения;
ведущий научный сотрудник отдела исследования
экономических проблем земельных отношений АПК,
Федеральный научный центр аграрной экономики
и социального развития сельских территорий –
Всероссийский научно-исследовательский институт
экономики сельского хозяйства,
123007, Российская Федерация, Москва, Хорошевское ш., 35к2,
e-mail: evsofina@mail.ru

Аннотация

Земельная политика всегда должна быть подчинена общим целям и принципам аграрной политики России, по которым государство строит свои функциональные действия в экономике, общественной жизни, государственном управлении и в сфере земельных отношений.

На решение земельного вопроса в нашей стране оказали исторические, социально-экономические, природные и иные федеративные особенности, определившие формы собственности на землю в период с 90-х годов по наше время. Огромную роль на коренное изменение в этой сфере оказало введение частной собственности на землю и усиление роли рыночных факторов в земельных отношениях с учетом национально-государственной, региональной и муниципальной специфики. Сущностная характеристика экономической составляющей земельных отношений является основой взаимоотношений всех участников земельных отношений, определяющей их поведение в сельскохозяйственном производстве, перераспределением, распределением, обменом

земельных участков. Таким образом, признается тесная взаимосвязь между экономической составляющей земельных отношений и правовыми аспектами управления земельными ресурсами, с защитой права собственности на земельные участки.

В этом принципиальном предмете нет обобщающей направленности земельной политики, не выявлены закономерности становления и развития аграрной политики, не прослеживается логическая последовательность в характере поступательных действий государства в сфере земельных отношений, на конкретном этапе развития нашего общества, начиная с 90-х годов.

Цель – рассмотрение действующих и предложение иных общих научных принципов экономического регулирования земельных отношений, необходимых в условиях современности.

Для цитирования в научных исследованиях

Жуйков В.И., Софьина Е.В. Экономическое регулирование земельных отношений как основной принцип развития земельной политики России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Том 12. № 8А. С. 143-152. DOI: 10.34670/AR.2022.33.32.016

Ключевые слова

Принципы земельной политики, экономическое регулирование земельных отношений, сельскохозяйственные угодья.

Введение

Характерной чертой экономической составляющей земельных отношений является ее введение в приоритеты земельной политики, по субъектным принципам, которые пока мало изучены и не доработаны с научной точки зрения. В данной статье сделана попытка обоснования общих принципов экономического регулирования земельных отношений, с последующим дифференцированием частных особенностей, что в современных условиях является необходимо и для регулирования системы сельскохозяйственного землепользования.

В процессе исследования были использованы общенаучные методы и экономико-статистические методы, в том числе системного анализа и экономического сравнения. При обосновании теоретических положений и аргументации выводов применялись методы и модели логики.

Основное содержание

В экономическом аспекте основные принципы земельной политики пока не отражают объективно существующие положения аграрной политики России, что негативно сказывается на дальнейшем развитии земельных отношений:

1. Принципы налогообложения земли, в современной России, складывались в условиях отсутствия рыночного оборота земельных участков, который до сих пор реально не развит и не учитывает реальную ценность земель сельскохозяйственного назначения и, как следствие этого, система платного использования земли не в должной мере выполняет свои главные функции — фискальную и регулирующую. Кроме того не были установлены экономические принципы:

– *принцип соразмерности*, который должен предусматривать сбалансированность

интересов налогоплательщика и государства, показывающий зависимость налоговой базы от изменения ставок для субъекта – землепользователя, в зависимости от эффективности использования земли;

- принцип учета интересов налогоплательщика, имеющего две составные части: *определенности* (сумма, способ и время платежа земельного налога) и *удобства* (земельный налог взимается в такое время и таким способом);
- принцип экономичности, сумма земельного налога должна быть экономически выгодна и соизмерима с доходом субъекта – землепользователя.

2. Принцип рыночного регулирования, не охватывает всю систему земельных отношений и не связан с экономической целесообразностью рычагов экономического регулирования земельных отношений.

3. Принцип формирования механизма платы за землю, государство не достаточно воздействует на экономические интересы землевладельцев и землепользователей, побуждая их повышать эффективность использования земли, находящейся в их распоряжении.

4. Принцип установления форм собственности на землю, который включает в себя отношения по владению (фактическому обладанию землей), пользованию (извлечению дохода в процессе использования земли) и распоряжению (отчуждению земли по своему усмотрению — ее продажа, дарение, завещание, обмен, залог), не достаточно регулируется государством и не приобретает законченную юридическую форму.

5. Принцип установления уровня развития земельных экономически - правовых институтов.

6. Принцип экономической выгоды от развития системы сельскохозяйственного землепользования, это основное начало взаимоотношений между участниками рыночных отношений, которые должны определять их поведение в процессах сельскохозяйственного производства и перераспределения, распределения, обмена земли.

7. Принцип субъективного ведения системы земледелия, с целью кардинального повышения плодородия почв.

8. Принцип неоспоримости собственности, возникающий с момента возникновения прав на земельный участок, который пока не гарантирует надежность и гласность гражданского оборота и не доступен для всех участников гражданских отношений.

9. Принцип публичной политики, который в достаточной мере не впитывает в себя основные положения аграрной политики России и особенно требования практики современной общественной жизни [Жуйков, Софьина, Шипунова, 2020].

Есть основание предположить, что принципиальные подходы развития земельной политики в скором времени поднимутся на более высокий уровень, так как они будут наиболее приближены к хозяйственной деятельности субъектов - землепользователей, поэтому государство будет вынуждено реализовывать новые земельные принципы в аграрной политике. В связи с этим, уровень развития земельной политики зависит, во-первых, от уровня реализации новых положений аграрной политики в стране, и, во-вторых, от требований практикующихся участников рынка земли, которые сформируют новую парадигму.

В проекте «Доктрина земельной политики Российской Федерации» дано понятийное определение «...земельная политика Российской Федерации - сфера внутренней политики, обеспечивающая создание для государства, бизнеса и граждан, условий для организации рационального использования и охраны земельных ресурсов, как важнейшего национального богатства страны и основы жизни и деятельности народов, проживающих на сельской территории» [Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской

Федерации, [www...](#)]. Данный постулат недостаточно полно раскрывает представления положений земельной политики. Главный поиск путей совершенствования земельной политики, как составной части аграрной политики России, заключается, прежде всего, в экономической составляющей земельных отношений, а уже затем уже в нормативно - правовых аспектах участников рыночных отношений. Современные требования рынка земли выдвигают экономическую составляющую земельных отношений на первый план, а право - на второй. Право — это инструмент проведения экономических решений в области земельных отношений, т.е. земельное право выступает в двух формациях: прямой регулятор и проводник (инструмент) проведения экономических решений в области земельных отношений.

Земельная политика становится одним из главных направлений аграрной политики государства в среднесрочной и долгосрочной перспективе, определяющим фактором обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны на основе рационального распределения и организации эффективного использования её земельного потенциала. Такой подход обеспечивается экономическим регулированием земельных отношений, который характеризуется:

- системой мер экономического воздействия, направленных на реализацию земельной политики государства;
- обеспечением прав землевладельцев и землепользователей;
- установлением социально справедливых платежей за землю;
- внедрением экономического стимулирования рационального и эффективного землепользования;
- введением экономических санкций за нерациональное использование и ухудшение экологического состояния земельных участков, а также за порчу земель сельскохозяйственного назначения и снижение плодородия почв [Валиуллина, 2020].

В этом плане так же следует рассматривать две тенденции: с одной стороны, в последние годы происходит уменьшение земельных угодий, пригодных для использования в сельском хозяйстве; с другой — наблюдается ухудшение земель, занятых в сельскохозяйственном обороте, в результате деградации земель сельскохозяйственного назначения (рис. 1).

На рисунке 1 наблюдаем диаграмму изменений сельскохозяйственных угодий – это два противоположных, но оба отрицательных тренда площадей сельскохозяйственных угодий в России за период 1990-2020 годы. Одной из ключевых причин отрицательной динамики является проблема неиспользуемых земельных угодий в силу различных экономических, социальных, природных и юридических факторов современного состояния сельского хозяйства.

Исходя из данных отрицательных тенденций (рис. 1) современные принципы экономического понимания земельных отношений несколько отличаются.

Все земли РФ, в том числе сельскохозяйственные угодья, относятся к земельному фонду РФ. Одним из основных направлений государственной политики по управлению земельным фондом является «обеспечение гарантий прав на землю и защита прав и законных интересов собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.....» [Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы, [www...](#)].

Государственная аграрная политика представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Под устойчивым развитием сельских территорий

понимается их стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель [О развитии сельского хозяйства, www...]. Принципы аграрной политики:

- доступность и адресность государственной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей,
- доступность информации о состоянии государственной аграрной политики;
- единство рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, и обеспечение равных условий конкуренции на этом рынке;
- последовательность осуществления мер государственной аграрной политики и ее устойчивое развитие;
- участие союзов (ассоциаций) сельскохозяйственных товаропроизводителей в формировании и реализации государственной аграрной политики [О развитии сельского хозяйства, www...].



Рисунок 1 - Динамика (снижение) и деградация (увеличение) площадей сельскохозяйственных угодий в России¹ за период 1990-2020 годы

Общие научные принципы экономического регулирования земельных отношений, необходимые в условиях современности:

1. Принцип полезности, является экономическим аспектом, если средством ее удовлетворения служит естественное благо, т.е. земля как средство производства, имеющееся в ограниченном количестве, а взвешенное экономическое решение в производстве имеет, в своей основе, превышение предельной полезности (выгоды) над предельными издержками;

2. Принцип спроса и предложения, учитывающий три возможных состояния соотношения спроса и предложения на земельные участки;

3. Принцип замещения, определяет, что стоимость конкретного участка определяется наименьшей ценой, по которой можно приобрести аналогичный земельный участок,

¹ Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в РФ // Росреестр URL: <https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennoe-upravlenie-v-sfere-ispolzovaniya-i-okhrany-zemel/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения: 15.02.2022).

обладающий такими же основными показателями, включая потенциальную полезность и доходность;

4. Принцип ожидания, принимая решения, в рамках земельной политики, следует учитывать процессы и явления, которые будут происходить в будущем в сельскохозяйственном землепользовании, т.е. ориентируются на ожидания. Различают два типа принципов ожидания:

- адаптивные ожидания, предположения, полностью построенные на явлениях и тенденциях, происходящих в сельскохозяйственном землепользовании, которые были в прошлом;
- рациональные ожидания, предположения, основанные на тенденциях прошлого, в которых государство и хозяйствующий субъект - землепользователь способны учесть следствия всех принимаемых решений в настоящем и будущем времени.

Рассмотренные общие принципы экономического регулирования земельных отношений связаны с риском, так как определяют состояние неопределенности в экономике сельского хозяйства и в результате могут иметь положительный или отрицательный тренд. Если риск рассматривается как вероятность отрицательного результата, то предпринимаются меры к его минимизации, т.е. сокращению возможностей наступления нежелательного явления. Это возможно двумя путями: во-первых, посредством принятия более выгодных и менее рискованных, но в целом традиционных позиций земельной политики; во-вторых, посредством принятия инновационных (нетрадиционных) предложений.

В частности, в первом случае, при расширении земельных угодий, пригодных для использования в сельском хозяйстве, первостатейное значение в земельной политике приобретают следующие принципы:

- принципы государственного частного партнерства, в сфере земельных отношений;
- принципы эколого-экономического упорядочивания системы сельскохозяйственного землепользования;
- принципы основных экономических регуляторов, стимулирующих рациональное использование земель в сельскохозяйственном землепользовании;
- принципы рыночного оборота земельных угодий, с дифференцированием статуса правопробретателя.

Во – втором случае, сокращение земельных угодий за счет ухудшения качества земель, занятых в сельскохозяйственном обороте, вызывает необходимость применения следующих принципов земельной политики:

- принципы жесткого государственного управления земельными ресурсами и регулирования рынка земли, с учетом региональных особенностей, на этапе становления рыночных земельных отношений;
- принципы спроса и предложения, в неравновесных условиях переходной экономики, которые окажут существенное влияние на рыночные отношения;
- принцип объектной собственности и видов хозяйствования, подотчетных государственным правилам хозяйственных действий с землей и контрольными функциями муниципалитетов за свойствами экономической составляющей землепользования.

Заключение

Главными факторами развития растениеводства в долгосрочный период будут: активное внедрение интенсивных технологий по мелиорации земель, улучшение способов обработки

почвы и посевов, применение минеральных и биоудобрений, эффективных средств защиты растений, уменьшение потерь при хранении урожая, создание и внедрение в производство высокоурожайных и устойчивых к болезням и вредителям сельскохозяйственных культур, применение современной эффективной сельскохозяйственной техники [Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года, [www...](#)].

При переходе положений земельной политике на новый современный уровень следует исходить из того, что принципы земельной политики, как составной части аграрной политики России, основываются на общих принципах экономического регулирования земельных отношений, с последующим дифференцированием частных особенностей, в зависимости от состояния сельскохозяйственного землепользования конкретного региона России.

Основные принципы земельного законодательства гласят [Земельный Кодекс Российской Федерации, [www...](#)]:

1. учет значения земли как основы жизни и деятельности человека, согласно которому регулирование отношений по использованию и охране земли осуществляется исходя из представлений о земле как о природном объекте,....., и одновременно как о недвижимом имуществе, об объекте права собственности и иных прав на землю;

2. сочетание интересов общества и законных интересов граждан, согласно которому регулирование использования и охраны земель осуществляется в интересах всего общества при обеспечении гарантий каждого гражданина на свободное владение, пользование и распоряжение принадлежащим ему земельным участком.

При регулировании земельных отношений применяется принцип разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель, а также принцип государственного регулирования приватизации земли [Земельный Кодекс Российской Федерации, [www...](#)].

В свете глобальных экономических тенденций возникает необходимость внедрения новой модели экономического развития, способной обеспечить динамичный и устойчивый рост российской экономики, основанный на внутренних факторах конкурентоспособности государства, и прежде всего на повышении экономической эффективности производства. В настоящее время требуется, чтобы национальная экономика развивалась ускоренными темпами (выше среднемировых), опираясь на основную цель экономического роста, которой являются социальное благополучие и высокие стандарты жизни граждан России, качественное инфраструктурное развитие и продовольственная безопасность страны.

Библиография

1. Жуйков В.И., Софьина Е.В., Шипунова М.В. Совершенствование механизма регулирования земельных отношений по решению проблем развития регионального сельскохозяйственного землепользования // Вопросы устойчивого развития общества. - 2020. - №4. - С. 9-13.
2. Жуйков В.И., Софьина Е.В. Современные тенденции развития сельских территорий в субъектах Центрально-Черноземного экономического региона России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Том 12. № 5А. С. 162-171.
3. Указ Президента Российской Федерации Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов URL: <https://docs.cntd.ru/document/564161398> (дата обращения: 14.03.2022).
4. Валиуллина Р. Р. Основные проблемы развития земельных отношений в России // Молодой ученый. - 2020. - №50(340). - С. 94-96.
5. Правительство Российской Федерации Распоряжение от 3 марта 2012 года N 297-р [Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы] (с изменениями на 28 августа 2014 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов URL: <https://docs.cntd.ru/document/902334110> (дата обращения: 11.03.2022).

6. Федеральный закон О развитии сельского хозяйства (с изменениями на 30 декабря 2021 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов URL: <https://docs.cntd.ru/document/902021785> (дата обращения: 11.03.2022).
7. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года // Министерство экономического развития РФ URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2036_goda.html (дата обращения: 17.03.2022).
8. Земельный Кодекс Российской Федерации (с изменениями на 16 февраля 2022 года) (редакция, действующая с 1 марта 2022 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов URL: <https://docs.cntd.ru/document/744100004> (дата обращения: 14.03.2022).
9. Правительство Российской Федерации Распоряжение от 12 апреля 2020 года N 993-р [Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года] // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов (дата обращения: 14.03.2022).
10. Khakhulina N. B., Popov B. A., Trukhina N. I. Ways to solve problems in the field of land relations at the present stage // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. – IOP Publishing, 2021. – Т. 666. – №. 2. – С. 022028.

Economic regulation of land relations as the main principle of the development of land policy in Russia

Vasilii I. Zhuikov

Doctor of Economics,
Professor,

Chief Researcher of the Research Department
of Economic Problems of Land Relations in the Agro-Industrial Complex,
Federal Scientific Center for Agrarian Economics
and Social Development of Rural Areas,
All-Russian Research Institute of Agricultural Economics,
123007, b. 2., 35, Khoroshevskoe h., Moscow, Russian Federation;
e-mail: svo2018@bk.ru

Elena V. Sof'ina

PhD in Economics,
Associate Professor,
Head of the Department of Management and Agribusiness,
Kirov Institute of Agribusiness and Staffing;
Leading Researcher of the Research Department
of Economic Problems of Land Relations in the Agro-Industrial Complex,
Federal Scientific Center for Agrarian Economics
and Social Development of Rural Areas,
All-Russian Research Institute of Agricultural Economics,
123007, b. 2., 35, Khoroshevskoe h., Moscow, Russian Federation;
e-mail: evsofina@mail.ru

Abstract

Land policy should always be subordinated to the general goals and principles of the agrarian policy of Russia, according to which the state builds its functional actions in the economy, public life, public administration and in the field of land relations.

The solution of the land issue in our country was influenced by historical, socio-economic, natural and other federal features that determined the forms of ownership of land in the period from the 90s to our time. The introduction of private ownership of land and the strengthening of the role of market factors in land relations, taking into account national-state, regional and municipal specifics, had a huge role in the radical change in this area. The essential characteristic of the economic component of land relations is the basis of the relationship of all participants in land relations, which determines their behavior in agricultural production, redistribution, distribution, exchange of land plots. Thus, the close relationship between the economic component of land relations and the legal aspects of land management, with the protection of ownership of land plots, is recognized.

In this fundamental subject there is no generalizing orientation of land policy, the regularities of the formation and development of agrarian policy have not been identified, there is no logical sequence in the nature of the progressive actions of the state in the field of land relations, at a specific stage of the development of our society, since the 90s.

The purpose is to review the existing and propose other general scientific principles of economic regulation of land relations necessary in modern conditions.

For citation

Zhuikov V.I., Sof'ina E.V. (2022) Ekonomicheskoe regulirovanie zemel'nykh otnoshenii kak osnovnoi printsip razvitiya zemel'noi politiki Rossii [Economic regulation of land relations as the main principle of the development of land policy in Russia]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 12 (8A), pp. 143-152. DOI: 10.34670/AR.2022.33.32.016

Keywords

Principles of land policy, economic regulation of land relations, agricultural land.

References

1. Decree of the President of the Russian Federation On the Approval of the Food Security Doctrine of the Russian Federation // Electronic Fund of legal and regulatory documents URL: <https://docs.cntd.ru/document/564161398> (date of address: 03/14/2022).
2. Federal Law on the Development of Agriculture (as amended on December 30, 2021) // Electronic Fund of Legal and Regulatory Documents URL: <https://docs.cntd.ru/document/902021785> (accessed: 11.03.2022).
3. Forecast of socio-economic development of the Russian Federation for the period up to 2036 // Ministry of Economic Development of the Russian Federation URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_na_period_do_2036_goda.html (date of application: 17.03.2022).
4. Government of the Russian Federation Order No. 993-r of April 12, 2020 [On approval of the Strategy for the Development of Agro-industrial and Fisheries Complexes of the Russian Federation for the period up to 2030] // Electronic fund of legal and regulatory and technical documents (accessed: 03/14/2022).
5. Khakhulina, N. B., Popov, B. A., & Trukhina, N. I. (2021, March). Ways to solve problems in the field of land relations at the present stage. In IOP Conference Series: Earth and Environmental Science (Vol. 666, No. 2, p. 022028). IOP Publishing.

6. The Government of the Russian Federation Order No. 297-r of March 3, 2012 [On Approval of the Fundamentals of the State Policy for the Use of the Land Fund of the Russian Federation for 2012-2020] (as amended on August 28, 2014) // Electronic Fund of Legal and Regulatory Documents URL: <https://docs.cntd.ru/document/902334110> (accessed: 03/11/2022).
7. The Land Code of the Russian Federation (as amended on February 16, 2022) (revision effective from March 1, 2022) // Electronic Fund of Legal and Regulatory documents URL: <https://docs.cntd.ru/document/744100004> (accessed: 03/14/2022).
8. Valiullina R. R. The main problems of the development of land relations in Russia // Young scientist. - 2020. - №50(340). - Pp. 94-96.
9. Zhuikov V.I., Sofina E.V. (2022) Sovremennye tendentsii razvitiya sel'skikh territorii v sub"ektakh Tsentral'no-Chernozemnogo ekonomicheskogo regiona Rossii [Modern Trends in the Development of Rural Territories in the Subjects of the Central Black Earth Economic Region of Russia]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 12 (5A), pp. 162-171. DOI: 10.34670/AR.2022.62.67.055
10. Zhuikov V.I., Sofina E.V. Modern trends in the development of rural territories in the subjects of the Central Chernozem economic region of Russia // *Economy: yesterday, today, tomorrow. 2022. Volume 12. No. 5A*. pp. 162-171.