### Содержание

Введение

1. Общая характеристика земельного фонда РФ

2. Распределение земельных ресурсов по территории РФ

3. Рентная оценка земельных ресурсов

4. Проблемы использования земельных ресурсов

5. Вопросы собственности на земельные ресурсы в современной России

Заключение

Список литературы

### Введение

На современном этапе формируется многоукладная система, которая призвана создать и объединить эффективно хозяйствующих на земле всех субъектов общества, начиная от государства, предприятий и кончая гражданами. Важнейшим результатом реформ стало появление многообразия форм собственности на землю и платность ее использования. За 1991-2002 годы были заложены основы современного земельного законодательства. Принят новый Земельный кодекс РФ. Создается механизм государственного земельного кадастра и мониторинга.

Однако претворение в жизнь начатой реформы еще далеко от задуманного. С годами становится все яснее, что вывод системы землепользования страны на качественно новый уровень – задача объемная, долговременная и где-то даже болезненная.

Цель данной работы – рассмотреть вопросы земельного фонда РФ.

Задачи:

* раскрыть общую характеристику земельного фонда РФ;
* рассмотреть распределение земельных ресурсов по территории РФ;
* изучить рентную оценку земельных ресурсов;
* выявить проблемы использования земельных ресурсов;
* раскрыть вопросы собственности на земельные ресурсы в современной России.

### 1. Общая характеристика земельного фонда РФ

Земля – один из компонентов окружающей среды, важнейший природный ресурс, на протяжении всей истории используемый людьми для удовлетворения разнообразных потребностей – ведения сельского хозяйства, размещения жилых и производственных объектов, получения доступа к другим природным объектам (недрам, лесам и т.д.).

По площади земель Россия выступает явным лидером, обладая самым обширным в мире земельным фондом в 1709,8 млн. га. Земли используются для разнообразных целей. Более половины всех земель приходится на лесные площади, которые составляют 1046,3 млн. га, или 62% земель РФ, и лишь 8,9%, или 190,3 млн. га используется под пашню. Такая разница объясняется главным образом природно-климатическими условиями страны, ее географическим положением. В силу этих же причин неравномерно осваиваются земли. Основная нагрузка приходится на земли европейской части России, где сконцентрировано промышленное производство, развивается сельское хозяйство и наиболее интенсивно расселяются люди[[1]](#footnote-1).

Первопричиной многих бед стала неподготовленная резкая смена собственников земли. Сегодня из общей площади земельного фонда РФ 1709,8 млн. га в федеральной собственности осталось лишь 60 процентов. 129,6 млн. га, или 7,6 процента земельного фонда страны, перешли в частную собственность граждан, их объединений и юридических лиц, остальная земля – в муниципальную собственность. Характерной чертой последних лет является рост площадей, передаваемых гражданам для ведения фермерских и личных подсобных хозяйств, садоводства и огородничества. Кроме того, до 50 тыс. га сельхозугодий ежегодно отводится под несельскохозяйственные нужды (промышленную застройку и т.д.)[[2]](#footnote-2).

Из общего числа населения России почти 106 млн. человек проживает в городах. В результате возросшей миграции людей растет разрыв в плотности населения сельской и городской местностей. Для первой характерными становятся упадок общественной и экономической жизни, связанные с этим потери сельскохозяйственных угодий, которые не используются, зарастают сорняками, теряют плодородие. В городах и особенно крупных центрах, наоборот, ощущается нехватка пространственного базиса, которая восполняется за счет расширения городов, поглощения сельской местности городскими застройками. Известная в мире проблема неконтролируемого «расползания» городов, приводящая к уничтожению земель, пригодных для сельскохозяйственного и иных видов пользования, становится актуальной и в России.

Полезные площади земель России сокращаются и под воздействием процессов их деградации. В целом динамика качественного состояния земель характеризуется усилением эрозийных процессов, снижением количества питательных веществ, сокращением запасов гумуса, засолением почв.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что в России, как и во всем мире, земли служат неизменным источником удовлетворения жизненно важных потребностей. С развитием общества земля не только не потеряет своей значимости, но и будет приковывать к себе еще большее внимание, ибо причины и факторы, создающие условия деградации земель, сокращения пригодных для жизнедеятельности площадей, не исчезают и даже усиливаются. Отсюда возникает необходимость обеспечить такой порядок, при котором хозяйственное использование земель, удовлетворение иных общественных интересов (к примеру, интересов собственности) не будут приводить к потере полезных свойств земель, их деградации, сокращению площадей и, как следствие, вызывать опасные социальные и экономические последствия и угрозу устойчивому развитию общества[[3]](#footnote-3).

В земельном законодательстве юридическое понятие земли раскрывается при помощи классификации земель на категории по признаку целевого назначения. Такая классификация дана в Земельном кодексе РФ в разделах, устанавливающих правовой режим таких категорий земель.

В соответствии со ст. 7 Земельного кодекса все земли РФ делятся на семь категорий и включают:

1. земли сельскохозяйственного назначения;
2. земли поселений;
3. земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
4. земли особо охраняемых территорий и объектов;
5. земли лесного фонда;
6. земли водного фонда;
7. земли запаса.

Из этих положений Земельного кодекса становится ясно, что к землям в юридическом смысле относится вся земная поверхность в пределах территории РФ, включая сухопутную территорию и такие непривычные для обыденного представления о земле ее части, как дно рек, морей, водохранилищ, поверхность гор и пустынь. В таком единстве своих частей земля выступает совокупным объектом земельных правоотношений.

Во-вторых, объектом в реальных земельных правоотношениях выступают земельный участок, доля в праве общей собственности на земельные участки либо часть земельного участка. Земельный участок – это юридически и физически индивидуально обособленная часть земель, на который распространяются права и обязанности конкретных субъектов. Так, если общим правилом установлено, что земли сельскохозяйственного назначения предоставляются гражданам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства (ст. 78 ЗК), то реализовать это правило можно, лишь выделив земельный участок конкретному гражданину на местности с установлением межевых знаков, обозначающих границы такого участка. Соответственно возникшие в этом случае права и обязанности конкретного субъекта распространяются на индивидуально обособленную часть земель – конкретный земельный участок.

###

### 2. Распределение земельных ресурсов по территории РФ

Основным документом, регулирующим распределение земельных ресурсов, является Земельный кадастр. Земельный кадастр - это государственная информационная инфраструктура, инструмент для решения основных целей земельных отношений российского государства. Эти цели можно сформулировать на сегодняшний день:

* первичное распределение земельного фонда страны (территории) по уровням земельной собственности, категориям земель, землевладельцам и землепользователям;
* организация использования земельного фонда страны (территории) для получения определенных благ жизнеобеспечения общества (продовольствие, чистая вода и воздух, древесина, полезные ископаемые, пространство и другие);
* постоянное поддерживание движения земельного фонда страны между уровнями земельной собственности (государственная и частная), категориями земель, землевладельцами, землепользователями;
* установление прав и их ограничений в использовании земельного фонда страны с учетом интересов общества в целом и каждого его члена в отдельности;
* обеспечение развития земельного оборота и рынка, системы земельных платежей;
* осуществление государственного контроля за использованием и охраной земельного фонда страны.

Весь земельный фонд РФ разделен на 7 категорий:

I. Земли сельскохозяйственного назначения. Включают в себя:

* сельскохозяйственные угодья
* пашни
* сенокосы
* пастбища и многолетние насаждения
* земли, занятые лесополосами, внутрихозяйственными дорогами и с/х. зданиями
* дачные участки

II. Земли поселений. Это земли в пределах городской или поселковой черты. Для оценки очень сложны т.к. они неоднородны. Обеспечивают до 80% «земельных» платежей в бюджет.

III. Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, и т.д. Земли, расположенные за чертой поселений и отведенные предприятиям для хозяйственной деятельности. Введены в гражданский оборот.

IV. Земли особо охраняемых территорий. Земли, на которых установлен особый режим охраны. Курорты, санитарные зоны, зоны вдоль авто- и железных дорог. За пределами поселений.

V. Земли лесного фонда. Земли, покрытые лесной растительностью или предназначенные для её восстановления.

VI. Земли водного фонда

VII. Земли запаса. Находятся в государственной или муниципальной собственности. Могут вводиться в гражданский оборот только при смене категории.

### 3. Рентная оценка земельных ресурсов

Земельные ресурсы оцениваются на основе применения системы оценочных показателей, включающей показатели годовой дифференциальной ренты, окупаемости затрат и продуктивности (урожайности) земель.

Под экономической оценкой использования земель в годовом исчислении понимается денежное выражение народно-хозяйственного экономического эффекта (рентного дохода), приносимого этими землями при их эксплуатации. Денежное выражение народнохозяйственного эффекта определяется разностью между стоимостной оценкой продукции сельского хозяйства (продуктивностью) в кадастровых ценах (замыкающих затратах) и индивидуальными приведенными затратами на ее получение. При этом используются нормативные (базисные) значения урожайности и затрат по основным сельскохозяйственным культурам, связанных с качеством земель и применяемой технологией сельскохозяйственного производства. Уровень нормативных значений урожайности и требуемых для этого затрат определяется на основе использования методов математической статистики, а также перспективных технологических карт, определяющих затраты для соответствующих значений урожайности.

Окупаемость затрат при экономической оценке сельскохозяйственных земель рассчитывается как отношение стоимости получаемой продукции (в кадастровых ценах) к приведенным затратам на ее получение на оцениваемой земле[[4]](#footnote-4).

Земельные ресурсы используются не только в сельском хозяйстве, но и в других отраслях промышленности, в том числе в горнодобывающих, как основа возведения зданий и сооружений, строительства дорог, извлечения минерально-сырьевых ресурсов из недр и т.п. Использование земель для этих целей во многих случаях обеспечивает значительно более высокую дифференциальную ренту, чем в сельском хозяйстве.

В этом случае экономическая оценка земли Эз может быть определена по формуле:

Эз = ДРср : Кэ,

где ДРср — среднегодовая дифференциальная рента, возникающая при использовании данного участка земли; Кэ — нормативный коэффициент эффективности.

При экономической оценке лесных ресурсов необходимо исходить из двойственной народно-хозяйственной ценности их. Ценность лесов определяется, во-первых, их ролью как источника древесины и продуктов побочного лесопользования и, во-вторых, их средозащитными функциями.

В настоящее время лесные ресурсы оцениваются в виде попенной платы, или лесной таксы, которая должна возмещать затраты государства на ведение лесного хозяйства. Но, как известно, цены не способствуют рациональному использованию природных ресурсов в связи с ориентировкой их на средние затраты лесозаготовительных предприятий. В этих условиях использование худших лесных участков с себестоимостью лесозаготовок выше средних затрат приводит к нерентабельной работе предприятий и соответственно к недорубу расчетных лесосек на худших участках и перерубу на лучших, что нарушает нормальную эксплуатацию лесного хозяйства.

Одновременно при таком подходе предметом эксплуатационной оценки становится только древесный запас, а не совокупность всех компонентов лесного биогеоценоза (территорий, занятых лесами), рассматриваемого в качестве единого объекта природопользования.

При этом в основу определения эксплуатационной ценности лесоземельного угодья положен принцип максимизации суммарной лесоэксплуатационной ренты. Одновременно с установлением ее величины определяется возраст кадастровой спелости, максимизирующий эксплуатационную ценность.

Оценка средозащитной ценности лесов находится в стадии теоретической разработки. Один из подходов к практическому решению этой проблемы основан на установлении норматива для приведения разновременных затрат и эффектов (норматива дисконтирования) в лесном хозяйстве, исходя из социально-экологических требований к режиму лесопользования. Весьма низкий норматив приведения разновременных затрат и эффектов показывает, что часть продукции лесного хозяйства (средозащитный эффект леса) не получает денежного выражения, а поступает в распоряжение общества практически бесплатно.

При оценке водных ресурсов также можно исходить из рентных отношений. Возникновение здесь дифференциальной ренты связано с ограниченностью водных ресурсов, с одной стороны, и в известной мере с монополией на воду как одного из средств ведения хозяйства — с другой[[5]](#footnote-5).

Земельная рента — это доход от фактора «земля», предложение которого на рынке неэластично. Она рассчитывается как излишек выручки над издержками предпринимателя. Фактор «земля» может принадлежать собственнику, который сам ведет бизнес, или использоваться временно, на заемной основе. Это различие фиксируется в понятии «арендная плата». Она больше земельной ренты на величину имеющихся на земле сооружений, построек и ссудного процента за право пользования землей.

Собственник фактора «земля» реализует свои права на доход либо в составе арендной платы, получаемой с арендатора, либо непосредственно через рыночную цену, если он сам ведет бизнес. При этом земельная рента достается ему в двух формах.

1. Абсолютная рента — дополнительный доход собственника земли, взимаемый с любого участка земли вне зависимости от его качества и местоположения. В абсолютной ренте находит выражение неэластичность предложения земли на рынке.

2. Дифференциальная (разностная) рента — дополнительный доход, возникающий из-за природных и экономических различий в условиях хозяйствования. В дифференциальной ренте (дифренте) находит выражение монополия на землю как объект хозяйствования (пока производитель обрабатывает землю, на ней никто не может ничего делать). Если дифрента возникает в результате деятельности на лучших и средних по плодородию и местоположению участках, то ее принято называть дифрентой 1, а если она возникает вследствие дополнительных вложений в землю, улучшение ее качества — то дифрентой II. Этот вид дифренты может возникнуть на любых участках земли, включая худшие. Более того, в период аренды она достается не собственнику земли, а арендатору.

Земля умеренного плодородия, засеваемая хлебом, производит значительно большее количество пищи для человека, чем самое лучшее пастбище такого же размера. Хотя обработка ее требует гораздо большей затраты труда, тем не менее излишек, остающийся за вычетом семян и после оплаты всего затраченного труда, тоже бывает значительно больше.

Помимо того, при распространении земледелия уже не хватает необработанных земель для того, чтобы удовлетворять существующий спрос на мясо. Приходится значительную часть возделанной земли обращать на выращивание и откармливание скота, цена которого поэтому должна быть достаточна не только для оплаты труда по уходу за ним, но и для оплаты ренты и прибыли, которые землевладелец и фермер могли бы получить, если бы эта земля была занята под пашню. Скот, выращенный на самых некультурных пустошах, продается на данном рынке по той же цене при одинаковом весе и качестве, как и скот, выращенный на самых культурных землях. Владельцы таких пустошей пользуются этим и повышают ренту со своей земли в соответствии с ценою этого скота.

Таким образом, по мере развития сельского хозяйства рента и прибыль с пастбищ, не подвергавшихся улучшению, в известной степени определяются рентой и прибылью с улучшенных пастбищ, а эти последние ≈ рентой и прибылью, получаемыми при производстве хлебов. Хлеб представляет собою злак, вырастающий ежегодно; мясо является продуктом, для полного созревания которого требуется четыре или пять лет. Поэтому, так как с акра земли получается гораздо меньшее количество одного рода пищи, чем другого, эта недостаточность количества должна компенсироваться более высокой ценой. Если бы эта компенсация превышала необходимый размер, то еще больше земель обращалось бы в пастбища, и, напротив, если бы не достигала этого размера, часть пастбищ была бы обращена в пашню.

Однако надо иметь в виду, что это равенство ренты и прибыли с лугов и с земель под хлебом, т.е. с земель, непосредственный продукт которых служит пищей скоту, и с земель, непосредственный продукт которых служит пищей людям, наблюдается лишь по отношению к большей части культурных земель обширной страны. При наличности особых местных условий дело обстоит совершенно иначе, и рента и прибыль с земель под лугами гораздо выше ренты и прибыли, получаемых при возделывании хлеба.

Так, в окрестностях большого города спрос на молоко и сено для лошадей вместе с высокой ценой мяса часто ведет к повышению стоимости сена выше того, что можно назвать ее естественным соотношением с хлебом. Очевидно, что эти местные выгоды не могут распространяться на земли, расположенные далеко от города.

Площади, занятые кормовыми культурами и угодьями оцениваются по весьма условным нормативам. Продуктивность пастбищ определяется по земельно-оценочным данным, а затраты - условно, исходя из 20% статистически ненадежных показателей затрат на сенокосах. Кормовая единица оценивается в размере 0,75 цены зерна, что противоречит экономической логике реальной ценности кормов, реализуемых через низкорентабельную и убыточную продукцию животноводства. Высокая оценка кормов не согласуется также с их низкой себестоимостью и условным определением уровня затрат на кормовых угодьях. В среднем по Российской Федерации пашня занимает 60% площади сельскохозяйственных угодий, зерновые в пашне также 60%. Товарность зерна составляет 55%. Т.е. под товарным зерном занято 33% площади пашни (60 х 55 : 100) и 20% сельскохозяйственных угодий (33 х 60 : 100). Следовательно, реально информационно обеспечено лишь 20% площади сельскохозяйственных угодий. И только в случаях, когда местная цена на зерно совпадает с его средней ценой в природно-экономической зоне.

В Сибири в составе сельскохозяйственных угодий преобладают кормовые угодья, из них под сенокос фактически используется лишь 10%. В Читинской области, республиках Тыва и Горный Алтай на кормовые угодья приходится более 90% сельхозугодий, из них менее 6% используется под сенокос, т.е. здесь кадастровая оценка сельскохозяйственных угодий - это, в основном, условная оценка пастбищ.

Согласно Методическим рекомендациям базовый, средний по субъекту РФ (земельно-оценочному району) норматив валовой продукции дифференцируется по объектам кадастровой оценки пропорционально их среднему баллу плодородия, определяемый на основе бонитировки почв. Рекомендовано, по выбору, два способа бонитировки - по разновидностям или группам почв.

Шкалы бонитетов групп почв по данным IV тура оценки земель не обеспечивают должной объективности оценки плодородия сельхозугодий. Достаточно сказать, что группы часто объединяют до 10 разновидностей почв с разницей в плодородии до 40%. В шкалах наблюдаются большие искажения бонитета между группами различных типов почв, особенно, при зональности территории субъектов РФ. Группы почв фигурируют номерами и баллами бонитета без наименований, что делает бездоказательным объяснение плодородия объектов кадастровой оценки, особенно, мелких объектов оценки.

В связи с этим в большинстве субъектов РФ зоны Урала и азиатской части России бонитировка почв проведена заново по разновидностям. Шкалы бонитетов групп почв IV тура применялись, по разным причинам, только в трех субъектах РФ - Тюменской области, Республике Тыва и Приморском крае. На Сахалине и Камчатке выделение разновидностей почв объективно невозможно. В европейской части России, где недостатки шкал групп почв не разъяснялись, бонитировка по разновидностям проведена, с нашей помощью, только в одной Пензенской области. Разумеется, для кадастровой оценки земель крестьянских (фермерских) хозяйств, полевых наделов личных подсобных хозяйств и внутрихозяйственных участков для случаев их аренды и вероятной, в ближайшие годы, купли-продажи, залога и т.п. необходима повсеместная бонитировка разновидностей почв. Бонитировка методически и технологически обеспечена Техническими указаниями по ГКО сельскохозяйственных угодий в субъекте РФ и программой автоматизации оценки.

Согласно Методике сельскохозяйственные угодья оцениваются как производственный ресурс независимо от их видового использования под пашню или кормовые угодья. Оценка многолетних насаждений Методикой не предусмотрена, так как к началу ее разработки не было опыта их кадастровой оценки. Многолетние плодовые насаждения как высокоинтенсивные культуры и вид угодья, несомненно, должны быть отдельными объектами кадастровой оценки. Но, к сожалению, еще нет официальной методики их оценки. Имеются лишь проекты методики.

Практика кадастровой оценки обнаруживают чрезмерную дифференциацию показателей земельной ренты и кадастровой стоимости объектов оценки. Одна из причин - недостаточная дифференциация базовых нормативов затрат по урожайности как фактору затрат, связанных с уборкой, транспортировкой и доработкой продукции.

### 4. Проблемы использования земельных ресурсов

В Российской Федерации сегодня более 43 млн. собственников земельных участков. Ежегодно осуществляется более 5 млн. новых имущественных сделок с землей. При этом отмечаются массовые нарушения земельного законодательства, ущемление не только интересов граждан, но и общества в целом.

В отсутствие федерального закона о разграничении земель органы власти ряда субъектов Российской Федерации относят к своей собственности земельные участки, не переданные в собственность юридических и физических лиц. Именно так превысили свои полномочия в сфере землевладения законодатели Башкортостана, Карелии, Саха (Якутии), Татарстана, Удмуртии, Пензенской области. Не учитывают интересы государства при перераспределении земель и многие органы местного самоуправления. За 10 лет площадь земель муниципальных образований возросла таким образом почти в 3 раза.

Ослабление государственного контроля и мониторинга привело к росту площадей нарушенных земель. По состоянию на 1 января 2002 года, их насчитывается 1150,9 тыс. га (в т.ч. 630 тыс. га после разработок месторождений полезных ископаемых, 138 тыс. га – при строительстве). Рекультивировано же за год лишь 58 тыс. га нарушенных земель (это 0,91% и на 10,5 тыс. га меньше по сравнению с прошлым годом), при этом используется лишь 1/5 часть снятого плодородного слоя. Повсеместно отмечается рост площадей техногенного загрязнения.

В ряде регионов полное разрушение системы управления воспроизводством плодородия почв почти повсеместно привело к существенному ухудшению их качественного состояния. Так, за последние 25 лет площадь кислых почв увеличилась на 32,1 млн. га, в том числе пашни – на 21,5; площадь земель, подверженных водной эрозии – на 28,4; засоленных – на 12,0; содержащих солонцовые комплексы – на 13,9; заболоченных и переувлажненных – на 20,0; заросших кустарником и мелколесьем – на 10,5 млн. га. Содержание гумуса в почвах России снизилось на 20%. Принимаемые меры по повышению плодородия почв носят эпизодический характер. Внесение минеральных удобрений на 1 га пашни сократилось с 88 кг в 1990 г. до 15 кг за последние годы, а органических с 3,5 до 0,9 т/га.

По мнению ученых, низкое плодородие почв и их мелиоративная неустроенность, огромные масштабы и интенсивность их деградации приводят ежегодному недобору 37-45 млн. тонн продукции в расчете на зерно. Среднегодовые сборы зерновых культур в 1995-1999 г.г. составили 64,7 млн. т против 104,3 млн. т в 1986-1990 г.г. Главными причинами сложившегося положения является бесхозяйственное отношение к земле, резкое сокращение инвестиций в химизацию, мелиорацию и противоэрозионные мероприятия, разрушение государственных земельных служб, отсутствие независимого органа охраны почв, а также нерациональное использование налогов, взимаемых государством за пользование землей.

Практически повсеместно почвы в регионах интенсивного земледелия загрязнены тяжелыми металлами, радионуклидами, пестицидами. Отсутствие у тысяч хозяйств разных форм собственности средств на минеральные органические удобрения ускоряют истощение почв, разрушение их структуры, ухудшение всех показателей почвенного плодородия. По заключению экспертов, за последние годы вынос питательных элементов из почвы в 4 раза превосходит их внесение с удобрениями. Очень низким содержанием фосфора характеризуется 24,5 млн. га (21%) пашни, калия – 11,5 млн. га (10%), гумуса – 53,3 млн. га (46%). Исконно русское органическое удобрение – навоз, ранее повсеместно бережно собираемое и рачительно применяемое, все более превращается в загрязнитель окружающей среды, хотя кормилица – почва буквально стонет от глубокого дефицита органических веществ.

Большая часть сельскохозяйственных земель России находится в зоне рискованного земледелия, с отрицательным влиянием засух, суховеев, высоких температур, заморозков и других негативных для сельхозпроизводства природных явлений. Так, около половины территории России подвержено воздействию засух, а 7% (до 100 млн. га) - опустыниванию. Это Поволжье, Предкавказье, Забайкалье, где проживает около 50% населения. Вследствие непродуманной распашки водосборов в земельном фонде возникло более 2 млн. оврагов площадью свыше 6 млн. га. Их ежегодный прирост составляет от 80 до 100 тыс. га.

За последние 10 лет объемы противоэрозионных мероприятий резко сократились. Внедрение почвозащитных систем земледелия уменьшилось в 2 раза, а агролесомелиоративные работы сократились почти на порядок. В соответствии с «Комплексной программой повышения плодородия почв России» к концу 90-х годов намечалось ежегодно закладывать свыше 115 тыс. га защитных лесных полос на склоновых эродированных землях, фактически создается лишь около 15 тыс. га[[6]](#footnote-6).

В связи с этим вырисовывается несколько крупных проблем, требующих безотлагательного решения.

Прежде всего, предстоит укрепить государственное управление земельным фондом страны на основе земельного кадастра, государственного земельного контроля, землеустройства и мониторинга земель как системы взаимосвязанных между собой элементов для принятия управленческих решений.

Серьезнейшими проблемами остаются гармоничное развитие многообразия форм собственности на землю; совершенствование земельных отношений через залоговые и арендные институты; реформирование системы налогообложения путем установления единого сельскохозяйственного (земельного) налога. Ставки земельных платежей должны быть экономически значимыми и строго соответствовать рентной доходности соответствующего земельного участка.

Управлять землепользованием, плодородием земли невозможно без создания четко действующей системы планирования и землеустройства. Большое значение для России на пороге XXI века приобретает разработка и принятие долгосрочной (до 2015 г.) программы развития земельных преобразований, охраны и эффективного использования земли.

Создание эффективной и динамичной системы управления земельными ресурсами сегодня – объективная необходимость. Судите сами, в стране миллионы хозяйствующих на земле субъектов самых различных ведомств и форм собственности, около 60 различных кадастров и реестров земельных участков и другой недвижимости. Только сбор информации для них ведут более 10 тыс. государственных, муниципальных и частных организаций. Деятельность по выработке и реализации государственной политики в сфере земли должна быть отделена от деятельности по управлению имуществом. Рассмотрение земли только как имущества, или только как средства получения налогов, или как средства производства, или как объекта градостроительной деятельности носит ведомственный характер и чревато серьезными потерями, как для экологии, так и для развития экономики страны, что мы и имеем сегодня.

### 5. Вопросы собственности на земельные ресурсы в современной России

С образованием России как независимого государства новой демократической властью разрабатывается и претворяется в жизнь радикальная экономическая реформа. Ее основу составляет идея крупномасштабной денационализации государственной собственности, означающая передачу принадлежащих государству объектов в собственность граждан и негосударственных организаций.

Земельная реформа дала толчок и создала условия для интенсивного развития не столь значимого прежде института права собственности на землю. Главной причиной такого развития стало появление в системе правоотношений собственности нескольких форм права собственности, заменивших исключительную государственную собственность на землю. Институт права собственности приобретает особое значение, как в теории, так и в практике земельного права.

Важным моментом в развитии данного института стало юридическое признание земли, собственно как и других природных объектов, недвижимым имуществом. В результате земля была включена в категорию объектов гражданских правоотношений.

Признание земель недвижимым имуществом является формальным основанием для включения права собственности на землю в категорию вещных прав и распространения на данную область подходов, принципов и решений, применяемых к отношениям собственности на имущество в целом. В частности, содержание права собственности на землю составляют правомочия владения, пользования, распоряжения[[7]](#footnote-7). Все три правомочия имеют ясно выраженный физический и юридический аспект. В первом случае речь идет о возможности собственника – обладателя этих правомочий физически, т.е. своими действиями, осуществлять владение, пользование и распоряжение физически обособленным земельным участком, принадлежащим ему на праве собственности.

Право собственности не означает обязанности собственника всегда самому владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему земельным участком. По своему желанию и в соответствии с требованиями закона он имеет право передать часть своих правомочий другим лицам. При передаче отдельных правомочий собственник ограничивает свое право собственности, но не теряет его. Так, собственник может передать свой земельный участок другим лицам в пользование, ограничив тем самым свои правомочия владения и пользования. В определенных случаях возможна передача несобственникам некоторой части правомочий распоряжения, за исключением отчуждения права собственности помимо воли собственника.

Земельное и гражданское законодательство исходит из принципа ограниченности свободы действий и усмотрения собственника по владению, пользованию и распоряжению земельной собственностью. Данный принцип основан на понимании того, что право собственности существует наряду с другими правами и интересами общества, государства, граждан и должно уравновешиваться с ними. Применительно к частной собственности данный принцип зафиксирован в Конституции РФ, которой гласит: «Владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц» [[8]](#footnote-8).

Действующее земельное законодательство исходит из идеи отказа от права исключительной государственной собственности, реализующего монополию государства на землю, и его замены множеством форм собственности.

На практике представлены все три перечисленные в Конституции РФ формы собственности на землю:

* государственная,
* муниципальная,
* частная.

Право государственной собственности означает принадлежность правомочий владения, пользования, распоряжения государству. Государство как субъект права государственной собственности представлено не одним ведомством, а целым рядом различных органов государственной власти, между которыми распределяются правомочия собственности.

Учитывая федеративное устройство России и существование двух уровней государственной власти, предусматривается, что право государственной собственности существует в виде:

* федеральной собственности и
* собственности субъектов РФ (субъектной).

Право муниципальной собственности на землю – правомочия владения, пользования, распоряжения земельными участками, принадлежащие муниципальному образованию. На территории РФ примерно 14,5 тыс. муниципальных образований. От имени муниципального образования полномочия собственника реализуют органы местного самоуправления (ст. 125, 215 ГК). В этом качестве органы местного самоуправления имеют право предоставлять земельные участки во временное и постоянное владение и пользование (бессрочное) физическим и юридическим лицам, аренду, собственность физических и юридических лиц и совершать иные сделки.

Право частной собственности означает принадлежность правомочий владения, пользования, распоряжения земельными участками либо долями в общей собственности отдельным конкретным физическим или юридическим лицам, которые выступают субъектами права частной собственности на землю.

Соответственно по субъектам право частной собственности делится на два вида:

* право частной собственности физических лиц
* право частной собственности юридических лиц.

Российское земельное законодательство максимально расширяет круг физических и юридических лиц – субъектов права частной собственности и включает в их число граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, отечественные, иностранные, международные организации, совместные предприятия, общественные организации и др. Вместе с тем право частной собственности иностранных физических и юридических лиц существенно ограничено.

На 01.01.2002 г. в собственности граждан и юридических лиц находилось 129 млн. га, что составило 7,6% земельного фонда страны. Доля государственных и муниципальных территорий - 92,4%, или 1580,8 млн. га. Из всех частных земель на долю граждан и их объединений приходилось 7,2% земельного фонда РФ (122,8 млн. га), на долю юридических лиц - 6,2 млн. га, или 0,4%. 87,5% земель, находящихся в частной собственности, - земельные доли граждан.

До завершения работы по разграничению земель на федеральную собственность, собственность субъектов РФ и муниципальных образований учесть эти земли раздельно не представляется возможным. В целом из них предоставлено гражданам в пожизненно наследуемое владение 23,7 млн. га, в аренду - 18,5 млн. га, юридических лица арендуют 185,4 млн. га.

Степень правовой разработанности каждой различается, что свидетельствует о том, что институт права собственности на землю находится на стадии формирования и не достиг своего полного развития.

Земельные участки обособляются не только физически, т.е. отграничиваются на местности, но и юридически, т.е. права конкретных субъектов на данный земельный участок закрепляются в документах, имеющих юридическую силу. Сегодня имеются два легальных определения земельного участка. В соответствии с Земельным кодексом (ст. 6) земельный участок – часть поверхности земли (в том числе почвенный слой), границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке. Земельный участок может быть делимым и неделимым. Если земельный участок неделим, то действуют особые правила его приватизации и установления иных прав, если на таком участке расположены здания и сооружения, принадлежащие нескольким лицам (ст. 36 ЗК)[[9]](#footnote-9).

В конце января Минэкономразвития внесло в Госдуму законопроект о либерализации процедуры регистрации собственности на дачные домики. Документ предлагает упрощенный порядок приватизации строений, возведенных в советское время и 90-х годах. Но в реальности амнистией смогут воспользоваться не все дачники, а только те, чьи постройки соответствуют градостроительным и экологическим нормам. Нарушители рискуют получить не послабления, а постановление о сносе дома.

Дачники получили возможность узаконить «самострои» благодаря президенту РФ В.В. Путину, который в своем послании Федеральному собранию предложил правительству подготовить «дачную амнистию».

По данным информационного проекта «Садоводческое некоммерческое товарищество», около 15% подмосковных дачных товариществ и кооперативов не приватизировали свои земельные наделы. Остальные в 90-е годы, в той или иной форме, уже обзавелись свидетельствами о праве частной собственности. В других российских регионах доля тех, кто до сих пор не оформил участки в собственность, по некоторым оценкам, доходит до 65%.

Приватизировать землю мог сам владелец или дачное объединение. Товарищество, чтобы получить землю в коллективную собственность, должно было пройти целый ряд согласований. Все начиналось с межевания границ участков. Если на них были построены дома, требовалось согласовать их сооружение с органами санэпиднадзора, пожарной охраны, экологическим службами и пр. После этого дачник или товарищество (в зависимости от того, коллективная или индивидуальная собственность приватизируются) подавал ходатайство о переводе земли в собственность в органы местного самоуправления. При положительном решении сведения о наделах заносились в земельный кадастр, и новоиспеченные собственники регистрировали свои права на землю.

Если приватизацией занимался кооператив, то каждому дачнику в отдельности предстояло зарегистрировать еще и свой участок

В начале года правительство внесло в Госдуму проект закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ в части уточнения условий и порядка приватизации, кадастрового учета, регистрации прав граждан на земельные участки...», которым провозглашается «дачная амнистия». Упрощенный порядок оформления недвижимости в собственность будет действовать до 1 января 2009 года.

Процедура перевода в собственность земельных участков существенных изменений не претерпела.

Новый порядок имеет одно принципиальное отличие: если в решении о предоставлении участка не указан вид права (собственность, аренда, бессрочное пользование, пожизненное наследуемое владение) наделы передаются владельцам в собственности «по умолчанию».

Превышение реальной площади земельного участка над декларируемой допускается, но не более чем на предельный минимальный размер установленный Земельным кодексом. К примеру, для Подмосковья минимум составляет 6 соток. Землю сверх этих излишков можно получить, только выкупив ее на аукционе.

### Заключение

Земля – один из компонентов окружающей среды, важнейший природный ресурс, на протяжении всей истории используемый людьми для удовлетворения разнообразных потребностей – ведения сельского хозяйства, размещения жилых и производственных объектов, получения доступа к другим природным объектам (недрам, лесам и т.д.).

В современный период в условиях научно-технического прогресса земля не потеряла ни одного из своих назначений. Наука и производство, достигнув успехов в освоении природы, все же не нашли замены земле. Более того, за последние годы пришло понимание ценности земель как незаменимого элемента единого мира природы, участвующего в поддержании необходимого для выживания человека экологического баланса.

Одновременно в современных условиях возникли опасения относительно сохранения устойчивой способности земель отвечать общественным потребностям. Существует предположение, что в дальнейшем общество не только не утратит потребности в использовании земель, но и в своем развитии создаст угрозу возникновения дефицита земельных ресурсов.

### Список литературы

1. Конституция РФ.
2. Гражданский кодекс РФ.
3. Земельный кодекс РФ.
4. Алексеева В.С. Экономическая география. – М.: Велби, 2005.
5. Антонов В.П., Лойко П.Ф., Оценка земельных ресурсов. - М.: Институт оценки природных ресурсов, 1999.
6. Использование земельных ресурсов РФ. // ЭВР. – 2004. - №8.
7. Краснова И.О. Земельное право: элементарный курс. - М.: Юристъ, 2003.
8. Об использовании земельных ресурсов в Российской Федерации. // ЭВР. – 2004. - №3.
9. Экономика природопользования. / МА. Ревазов, Н.Я. Лобанов, ЮА., Маляров, В.3. Персиц. — М.: Недра, 1992.
1. Алексеева В.С. Экономическая география. – М.: Велби, 2005. [↑](#footnote-ref-1)
2. Об использовании земельных ресурсов в Российской Федерации. // ЭВР. – 2004. - №3. [↑](#footnote-ref-2)
3. Краснова И.О. Земельное право: элементарный курс. - М.: Юристъ, 2003. [↑](#footnote-ref-3)
4. Экономика природопользования. / МА. Ревазов, Н.Я. Лобанов, ЮА., Маляров, В.3. Персиц. — М.: Недра, 1992. [↑](#footnote-ref-4)
5. Антонов В.П., Лойко П.Ф., Оценка земельных ресурсов. - М.: Институт оценки природных ресурсов, 1999. [↑](#footnote-ref-5)
6. Использование земельных ресурсов РФ. // ЭВР. – 2004. - №8. [↑](#footnote-ref-6)
7. Гражданский кодекс РФ. – Ст.209. [↑](#footnote-ref-7)
8. Конституция РФ. – Ч.2. – Ст. 36. [↑](#footnote-ref-8)
9. Земельный кодекс РФ. [↑](#footnote-ref-9)