

из анализа реальных результатов и затрат при развитии инновационного воспроизводства*.

Для новых инновационных проектов A и B — коэффициенты не зависят от исходных условий и могут приниматься равными единице. Это позволяет задавать прогнозные параметры и рассчитывать ожидаемые результаты (чистую прибыль или доходы) на базе зависимостей (6) и (7).

Если эластичности инвестиционных затрат по факторам изменяются в процессе реализации инновационного проекта, а $(\alpha + \beta + \varphi \neq 1)$, то функциональная зависимость результата (чистой прибыли) от инвестиций записывается в общем виде**:

$$P = Be^{\xi t} L^{\alpha} K^{\beta} Y^{\varphi}, \quad (8)$$

где e — основание натуральных логарифмов; t — время; $\xi = (\xi_L + \xi_K + \xi_Y)$ — интегральный коэффициент, позволяющий измерить степень участия изменений эффективности инвестиций по факторам интеллектуальной, инвестиционной, технологической емкости в изменениях общей эффективности инновационного импортозамещения и экономического развития.

Таким образом, обоснование оценки общей эффективности факторов производства позволяет измерять комплексную эффективность инновационного развития не только в отдельных агрофирмах и в инновационных проектах, но также оценивать рост интегральной эффективности в течение длительных периодов времени с определением влияния основных факторов инновационного развития —

инвестиционной емкости интеллектуального труда, затрат в генерирование технологий и инвестиций в коммерциализацию инновационных проектов и программ.

Список литературы

1. Осипов В.С. Разрывы внутриотраслевых и межотраслевых связей в агропродовольственном секторе экономики российской федерации // Вестник ФГБОУ ВПО МГАУ. — 2013. — № 3. — С. 74–79.
2. Осипов В.С. Затраты и полезность versus стоимость и ценность (к проблеме единства экономической науки) // Вопросы экономики и права. — 2013. — № 58. — С. 85–89.
3. Ворожейкина Т.М. Проблемы развития низкоконсолидированных отраслей / Т.М. Ворожейкина. — М.: МГАУ, 2010.
4. Осипов В.С. Модель сил конкуренции сетевой бизнес-структуры (на примере кластера) // Инновации и инвестиции. — 2013. — № 6. — С. 176–179.
5. Новицкий Н.А. Анализ влияния факторов на экономическую эффективность размещения промышленного производства // Экономика и математические методы. — 1978. — Т. XII. — Вып. 1. — С. 174–179.
6. Новицкий Н.А. Факторный анализ эффективности размещения производства. — М.: Наука, 1982.
7. Осипов В.С. Управление цепочкой ценности в реализации проектов государственно-частного партнерства // Наука и бизнес: пути развития. — 2013. — № 10 (28). — С. 124–127.
8. Кузык Б.Н., Кушлин В.И., Яковец Ю.В. Прогнозирование и стратегическое планирование социально-экономического развития. — М.: Экономика, 2006. — С. 180.

УДК 332.3+332.54(470)

Р.И. Ширяева, канд. экон. наук
Института экономики РАН

СТРУКТУРА ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ В ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИИ РОССИИ

Земля — базовый элемент национального богатства, обладающий уникальными свойствами. Земля — часть природы и одновременно многофункциональный не произведенный экономический ресурс, формирующий пространственный базис жизнеобеспечения населения, развития всех

видов хозяйственной деятельности, являющийся основным средством производства в сельском и лесном хозяйстве.

Как экономический актив земля включена в систему отношений собственности в качестве объекта собственности, объекта хозяйствования и используется экономическими агентами с целью реализации частных и общественных интересов, с целью получения экономических и социальных эффектов.

Характер и особенности структуры отношений собственности в системе земельных отношений обуславливаются уникальными, системообразующими свойствами земли как экономического актива, заключающимися в том, что земля не продукт тру-

* Речь идет о возможности проведения альтернативных расчетов чистого дисконтированного дохода (ЧДД) на основе применения общей формулы (7) и (8).

** Функциональные зависимости (7) и (8), несмотря на их формальное сходство с производственными функциями типа Кобба–Дугласа–Тинбергена, имеют другое экономическое содержание, поскольку их вывод базируется на теоретических положениях инновационной деятельности. См. применение производственных функций [8].

да, а неотъемлемая часть природы, ее бесплатный дар, всеобщее условие труда; в органической связи всех видов хозяйственной деятельности с землепользованием; в критической степени зависимости полноценной жизнедеятельности населения от качества управления земельными отношениями; в исключительной роли рационального землепользования для охраны окружающей среды и т. д. Совершенствование управления земельными отношениями — базовая предпосылка обеспечения экономического роста во всех секторах экономики [1].

Центральное место в системе управления земельными отношениями занимает управление отношениями собственности. Качество организации отношений собственности в землепользовании, определяемое степенью их соответствия многомерному, системообразующему характеру данного объекта собственности [2], имеет ключевое значение для полноценной реализации многочисленных функций земли как специфического экономического актива. Особая значимость качества законодательного оформления отношений собственности объясняется тем, что структура отношений собственности — основной фактор, обеспечивающий, во-первых, мотивации экономических агентов, в данном случае — землепользователей, и в силу этого оказывающий либо позитивное, либо дестимулирующее воздействие на их мотивации [3]. От качества законодательного оформления структуры прав собственности зависит не только формирование мотиваций к экономически и социально эффективному использованию земельных ресурсов, но и их защита от различного рода злоупотреблений.

В силу специфики земли как многофункционального экономического актива в структуре целей ее использования значительное место занимают социальные цели, обеспечивающие реализацию общенациональных интересов, (охрана окружающей среды, обеспечение жизнедеятельности населения, продовольственной и экологической безопасности страны и т. д.), нередко противоречащих сугубо рыночным ориентирам и предполагающих необходимость принятия нерыночных решений. В целом землепользование — ярко выраженный пример неразрывного единства, взаимообусловленности и экономических и социальных процессов, означающей, что только рыночные регуляторы, мотивирующие экономических агентов в первую очередь на максимизацию прибыли, не в состоянии решить проблемы организации рационального землепользования, надежной охраны земельной собственности и экологической безопасности. Системой регулирования земельных отношений, наиболее адекватной специфической природе земли как экономического актива является сочетание рыночного и государственного регулирования, включаю-

щего существенную государственную поддержку [4]. Основные инструменты государственного воздействия на характер земельных отношений — налоговая, кредитно-финансовая, инвестиционная политика, страховая, инфраструктурная, консалтинговая, кадровая (подготовка кадров) поддержка.

Тесное переплетение социальных и экономических процессов в земельных отношениях придает особое значение институционализации экономических и организационных условий землепользования, обеспечивающих возможность реализации всего спектра воспроизводственных функций земли [5]. При этом с учетом существенного удельного веса в их составе социальных функций неотъемлемой составляющей процесса институционализации должно стать формирование структуры прав собственности с акцентом на обеспечение реализации не только экономических, но и социальных целей землепользования. Неотъемлемой составляющей такого типа структуры прав собственности является определенное ограничение в процессе сертификации прав собственности экономической свободы землепользователей с целью исключения возможности возникновения конфликта экономических и социальных целей. Социальные функции земельной собственности обуславливают необходимость установления такого режима пользования собственниками своими правомочиями, который не противоречил бы общественным интересам и интересам субъектов других форм собственности. Правомерность данного подхода к организации отношений собственности в землепользовании подтверждается накопленным мировым опытом правового оформления земельных отношений, выработавшего проверенные многолетней практикой направления и нормы ограничений прав собственности на землю. По мере развития капитализма в правовой режим земельной собственности вводились значительные административно-правовые ограничения правомочий собственников в пользу других собственников, ориентирующие на установление такого режима землепользования, который не нарушал бы интересы государства и других собственников.

В России основные направления введения ограничений землепользования определены Конституцией РФ (п. 2, ст. 36). Это необходимость соблюдения экологических требований, защиты прав и интересов других лиц, реализации социальных целей, законодательства. Государственное вмешательство в деятельность субъектов частной собственности ограничивается контролем за соблюдением перечисленных требований, требований закона об охране земель и недопущением других правонарушений [6].

В постсоветский период созданы основы нового земельного строя: ликвидирована монополия

государственной собственности на землю, осуществлен переход к многообразию форм собственности, представленному их системой, включающей частную, государственную, муниципальную и другие формы собственности. Согласно данным государственной статистики на 1.01.2009. в России в собственности граждан и юридических лиц, т.е. в частной собственности, находилось 132,9 млн га, или 7,8 % земельного фонда страны. Гражданам и их объединениям принадлежало 7,3 % земельного фонда, юридическим лицам — 0,5 %. Площадь земель, принадлежащих государству и муниципальным образованиям составляла на тот же период 1576,9 млн га, или 92,2 % земельного фонда страны [7].

Успехи реформирования земельных отношений не достигаются только сменой форм собственности. Передача земли в частную собственность не может обеспечить автоматически рационального, эффективного, экологически безопасного землепользования [8]. Необходимо формирование институциональной среды, обеспечивающей возможности полноценной реализации всех форм собственности [9], ориентирующей землепользователей на сохранение земель и их социально и экономически эффективное использование.

Реформирование земельных отношений в постсоветский период до сих пор не решило многих задач обеспечения экологически безопасного и эффективного использования земель, а также надежной охраны земельно-ресурсного потенциала, о чем свидетельствует наличие существенных дисфункций в управлении землепользованием.

Одной из нерешенных проблем землепользования, свидетельствующих о наличии определенного провала в законодательстве, является непрекращающийся перевод сельскохозяйственных земель в земли других категорий и их использование за пределами реального сектора экономики. Данная тенденция имеет устойчивый характер. По данным Росреестра, общее сокращение сельскохозяйственных земель за период 1991 по 2011 г. составило более 38 %. За 2012 г. потеряно еще 315,7 тыс. га сельхозугодий. Действующее законодательство разрешает изменение категории земель в интересах реализации социально значимых проектов. Но критерии определения их социальной значимости не сформулированы. Их определение отдано на откуп чиновникам, что создает возможность коррупционных отношений.

Возможность разбазаривания сельскохозяйственных земель свидетельствует о недостаточной степени ограничений прав собственности (в данном случае на сельхозугодья), способствующей реализации частных и групповых интересов за счет подавления интересов общенациональных. С целью исправления сложившейся ситуации в Госду-

му РФ внесен законопроект, вводящий более жесткие ограничения на перевод сельскохозяйственных земель в другие категории, и содержит исчерпывающий перечень нужд, для которых земля может изыматься из сельскохозяйственного оборота. В частности, проект разрешает перевод земель для размещения промышленных объектов по переработке сельхозпродукции, по ее транспортировке потребителям, по обслуживанию сельхозпредприятий. Перевод земель для строительства дорог, линий электропередачи, связи допускается только при наличии проекта рекультивации сельхозугодий и т. д.

Определенные дисфункции в организации отношений собственности в сфере землепользования возникают и в связи с существенными методологическими и методическими недостатками оценки земли. Использование в практике управления трех видов стоимости земли: рыночной, кадастровой и нормативной, количественно существенно различающихся, искажая представление о ее реальной стоимости, дезориентирует и землепользователей, и государство. Поскольку кадастровая стоимость земли в два раза ниже ее рыночной стоимости, ее использование в качестве основы расчета ставки налога на землю, величины арендной платы и цены выкупа ущемляет, нарушает права государственной и муниципальной собственности, существенно занижая налоговую базу и стоимость приватизации земли. В содержательном плане это не что иное, как легализация незаконной по сути приватизации налоговых и неналоговых доходов бюджетов соответствующих уровней. В связи с предстоящим переходом к взиманию налога на недвижимость использование заниженной оценки земли при расчете различных платежей в бюджет усугубит данную ситуацию.

Столь существенная разница между основными типами оценки земли способствует расширению масштабов спекулятивных операций с землей, когда землю скупают не для производительного использования, а для перепродажи. Нередко объектом перепродажи становятся земли под промышленными предприятиями, которые по этой причине закрываются. Кроме того, сложившаяся ситуация в ценообразовании на землю создает возможности для различного рода злоупотреблений посредством манипуляций с ценами со стороны органов власти, наделенных правомочиями распоряжения государственной земельной собственностью. Поэтому крайне необходимо внести изменения в методику расчета кадастровой стоимости земли с целью ее максимального приближения к реальной стоимости. Официально узаконенная недооцененность земельных ресурсов подавляет их потенциал как экономического актива, снижает уровень их правовой защищенности, сокращает степень научной обоснованности управленческих решений в сфере зем-

лепользования, принимаемых на основе сведений, источником которых является земельный кадастр.

Говоря о дисфункциях управления земельными отношениями, деформирующими отношения собственности в землепользовании, нельзя не отметить затягивание процесса выкупа земель приватизированными предприятиями, существенно снижающее степень использования воспроизводственного потенциала земельных ресурсов.

До принятия земельного кодекса земля передавалась предприятиям в постоянное бессрочное пользование. Земельный кодекс, принятый в 2001 г., отменил для большинства юридических лиц право постоянного, бессрочного пользования земельными участками. Кодекс предоставил право переоформления прав бессрочного пользования землей под приватизированными предприятиями в собственность или долгосрочную аренду.

Право собственности промышленных предприятий на землю повышает их инвестиционный потенциал [10], поскольку позволяет использовать ее в качестве залога, продавать, сдавать в аренду. В настоящее время приватизированные предприятия в силу дефицита у них средств на выкуп земельных участков имеют ограниченные возможности выкупа земли, что препятствует реализации ее инвестиционного потенциала. Без права собственности на землю они не могут использовать ее в залоговых операциях, не могут продать ее, сдать в аренду и тем самым не только не могут повысить свою капитализацию, но и вовлечь неиспользуемые земли в экономический оборот. В настоящее время не используется почти 1 млн земельных участков, на которых расположены промышленные предприятия. Масштабы неиспользуемых земель увеличиваются в результате банкротства многих государственных предприятий.

Отсутствие права собственности на землю сокращает институциональные возможности: а) расширения источников повышения инвестиционной активности большей части промышленных предприятий (их основная масса приватизирована) на основе использования залоговых операций, сдачи земли в аренду и т. д., что особенно актуально в настоящее время, в период стагнации экономики; б) существенного повышения капитализации предприятий за счет появляющейся вследствие выкупа земли возможности перехода к более прогрессивному, научно обоснованному подходу к учету земельных участков как неотъемлемой составляющей объекта недвижимости, определяемого как единый имущественный комплекс. С учетом того обстоятельства, что основная масса промышленных предприятий приватизирована, повышение их капитализации в результате приобретения ими земли будет способствовать повышению капитализации экономики в целом.

Затягивание решения проблемы выкупа земельных участков приватизированными предприятиями означает крупномасштабное изъятие земель из экономического оборота, подавляющее их воспроизводственный потенциал.

С учетом того, что незавершенность процесса приватизации промышленных предприятий из-за чрезмерно затянувшегося процесса выкупа земли негативно воздействует на экономический рост [11], подавляя возможности повышения его темпов, необходимо не только определенное увеличение предприятиям льгот по цене выкупа земель. Целесообразно также использование ипотечных механизмов при их приватизации и предоставление дополнительных льгот по затратам на проведение землеустроительных работ после приватизации. Затраты бюджета на увеличение льгот предприятиям для выкупа земель должны окупиться за счет активизации землеоборота, выручки от приватизации земельных участков, а также за счет расширения налоговой базы по налогу на прибыль и другим налогам в результате появления у предприятий дополнительных институциональных возможностей повышения эффективности их деятельности (повышение капитализации, увеличение инвестиционного потенциала и др.).

Существенным пробелом законодательного оформления отношений собственности в землепользовании, препятствующим формированию у землепользователей мотиваций к рациональному, эффективному использованию земли, является неудовлетворительное качество юридической конструкции ответственности собственников земли и других землепользователей за ее сохранность и целевое использование, за соблюдение требований экологической безопасности. Нормы главы Земельного кодекса «Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель» расплывчаты, изложены в самом общем виде, не дающем четкого представления о формах и степени ответственности. В главе речь идет о применении административной, уголовной и дисциплинарной ответственности, но отсутствует конкретизация правонарушений, за которые полагается административная и особенно уголовная ответственность, не обозначены виды административных наказаний. Присутствуют ссылки на гражданское и уголовное законодательство, но оно не конкретизировано. Было бы целесообразно более четко и конкретно рекомендовать применение тех или иных видов административной и уголовной ответственности к различным видам земельных правонарушений.

Статья о дисциплинарной ответственности также изложена в общем, неконкретном виде. Ее основное содержание — ссылки на трудовое законодательство.

Смысл данной главы не в ссылках на другие разделы законодательства, а в конкретизации их применения к земельным правонарушениям, которая отсутствует.

Система и структура ответственности в действующем законодательстве деформируется и по причине исключения в некоторых случаях из числа ответчиков органов власти, наделенных полномочиями собственника, которыми они часто злоупотребляют. Так, в статье 76 главы об ответственности необходимость возмещения в полном объеме вреда, причиненного земельными правонарушениями, предусматривается только для юридических лиц и граждан.

Относительно главы об ответственности в том виде, в каком она представлена в Земельном кодексе (ст. 75, ст. 76) правомерно заключить, что она не обеспечивает надежной защиты земель от правонарушений, поскольку не содержит точной и четкой информации относительно специфики использования различных разделов законодательства об ответственности применительно к правонарушениям в сфере земельных отношений.

Данный пробел Земельного кодекса существенно деформирует структуру отношений собственности, неотъемлемым элементом которой является ответственность за сохранение и эффективное использование объекта собственности. Особое значение институционализация условий землепользования, обеспечивающих действенную, ощутимую ответственность землепользователей, имеет для сохранности в государственной собственности, субъекты которой в отличие от субъектов частной собственности не обладают естественными мотивациями к эффективной деятельности, формируемыми для частного бизнеса рыночными регуляторами. Четкая формулировка норм ответственности своеобразная форма экономического принуждения субъектов государственной собственности к эффективной деятельности во всех сферах экономики. Возможность избежания или смягчения ответственности за правонарушения из-за нечеткости и размытости формулировок в законодательных актах предоставляет субъектам государственной собственности институциональные возможности определенной легализации правонарушений.

Что касается субъектов частной собственности, то в силу специфики процесса землепользования, особой значимости его социальных функций, рыночных регуляторов недостаточно для реализации

ими этих функций. Поэтому в землепользовании и для частного бизнеса необходимы дополнительные к рыночным механизмам механизмы обеспечения его ответственности.

Обобщая краткий анализ отношений собственности в землепользовании и качество их законодательного оформления, правомерно отметить, что действующее законодательство пока не обеспечивает институциональных возможностей максимального использования всех резервов повышения социальной и экономической эффективности землепользования, связанных с организацией отношений собственности в этой сфере.

Список литературы

1. Преодоление деструктивных тенденций в государственном управлении / А.Г. Зельднер, Р.А. Халтурин, И.И. Смотрицкая [и др.]. М., 2014.
2. Осипов В.С. Институциональное поле воспроизводственного процесса // Научное мнение. — 2014. — № 2. — С. 129–135.
3. Привлечение частного капитала в производственный процесс: возможности и условия / А.Г. Зельднер, С.В. Козлова, Н.Н. Исрафилов [и др.]. М., 2013.
4. Ворожейкина Т.М. Государственное регулирование фрагментированных отраслей // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. — 2011. — № 4. — С. 108–113.
5. Осипов В.С. Разрывы внутриотраслевых и межотраслевых связей в агропродовольственном секторе экономики Российской Федерации // Вестник ФГОУ ВПО МГАУ. — 2013. — № 3. — С. 74–79.
6. Ширяева Р.И. Деформации управления государственной собственностью // Экономические науки. — 2013. — № 100. — С. 21–24.
7. Козлова С.В. Методология и практика привлечения инвестиций в использование земельных ресурсов: автореф. ... доктора экон. наук. — М.: ИЭ РАН, 2011. — С. 22.
8. Ширяева Р.И. Управление отношениями собственности в предпринимательском сегменте государственного сектора // Вопросы экономики и права. — 2012. — № 45. — С. 166–172.
9. Ворожейкина Т.М. Формы организации взаимоотношений на продовольственном рынке // Международный сельскохозяйственный журнал. — 2008. — № 5. — С. 52–54.
10. Осипов В.С. Конкуренция, основанная на совместном создании ценности в отрасли сельскохозяйственного машиностроения // Перспективы науки. — 2013. — № 10 (49). — С. 210–213.
11. Ширяева Р. Регулирование отношений собственности в условиях развития института государственно-частного партнерства // Вестник Института экономики РАН. — 2012. — № 6. — С. 77–86.