

## Структура институционального механизма земельной ренты

© 2009 Л.В. Гришаева

кандидат экономических наук, профессор

© 2009 О.Б. Иваненко

Омский государственный аграрный университет

В статье дается определение институционального механизма земельной ренты, рассматривается его субъектно-объектная структура. Затрагиваются проблемы формирования институтов, способных обеспечивать эффективность процессов изъятия и распределения земельной ренты.

*Ключевые слова:* земельная рента, институт, институциональный механизм, структура институционального механизма земельной ренты.

Формирование рыночных отношений в аграрном секторе экономики, обеспечивающих его высокую эффективность, невозможно без институтов или правил, которые гарантируют соблюдение прав каждого субъекта, способствуют их укреплению и защите. Поэтому целью современных преобразований аграрного сектора экономики России должно стать формирование и развитие экономических институтов, адекватных сложившимся условиям. В свою очередь установление институтов предполагает действие механизма реализации институциональных требований в экономическую действительность. Таковым является институциональный механизм, который выступает как система регламентации, упорядочения хозяйственных взаимоотношений субъектов в соответствии традиционными и новыми, легитимно установленными или неформальными институтами общества.

Одним из базовых институтов, определяющих функционирование и развитие сельского хозяйства, является институт земельной ренты. Поэтому реализация институциональных норм в аграрной сфере обуславливает, в частности, необходимость формирования институционального механизма земельной ренты, как особого способа регламентации рентных отношений в соот-

ветствии с требованиями института земельной ренты. Действие этого институционального механизма можно представить таким образом, что установление института земельной ренты влечет к исполнению обязательных норм, правил и алгоритмов поведения, как форм реализации данного института в рентных отношениях, подчиняя субъектов рентных отношений своей природе.

Структурно институциональный механизм выступает неотъемлемой частью хозяйственного механизма (см. рисунок).

Важно подчеркнуть определенную общность между механизмом регулирования и институциональным механизмом. Регулировать - значит следовать определенному порядку, правилу, упорядочивать или устанавливать правильное, необходимое для работы взаимодействие частей механизма, делать что-нибудь для получения нужных показателей, достижения нужной степени развития, состояния чего-либо. В этой связи механизм регулирования иначе можно определить как совокупность действий, направленных на установление порядка для достижения заранее определенной цели.

В то же время характеристика институционального механизма более близка к понятию

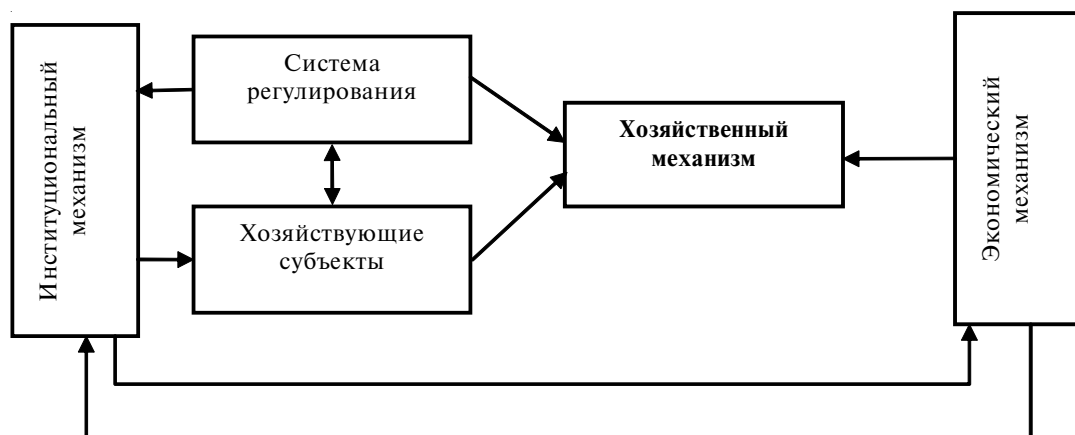


Рис. Взаимосвязь элементов хозяйственного механизма

“регламентация”, которое можно трактовать как “установление и контроль за соблюдением таких правил...”<sup>1</sup>.

Таким образом, институциональный механизм - это подсистема механизма регулирования, которая определяет порядок и поле действий хозяйственных субъектов по достижению цели, устанавливая “границы и формы человеческой деятельности”<sup>2</sup>.

Взаимодействие хозяйственного и институционального механизмов можно представить как отображение хозяйственного механизма через его экономический блок (экономический механизм) в сферу институционального взаимодействия. Чем достовернее это отображение, чем точнее проецируются хозяйственные связи в институциональное пространство, в сферу норм, правил и соглашений, тем большей эффективности можно ожидать от работы обоих механизмов.

Институциональный механизм - это способ установления порядка, стабильности и следования правилам экономического механизма посредством формирования и развития адекватных институтов. Исходя из такого понимания, институциональный механизм земельной ренты можно определить как систему институтов, создающую организационно-нормативные условия деятельности землепользователей, земельных собственников и государства.

Формируя рамки, в которых осуществляются взаимодействия между субъектами рентных отношений, институциональный механизм земельной ренты выполняет следующие функции:

- 1) законодательное закрепление складывающихся рентных отношений;
- 2) определение роли основных субъектов рентных отношений во взаимодействиях между ними;
- 3) согласование и субординация интересов субъектов рентных отношений при вступлении в институциональные структуры;
- 4) ограничение действий субъектов рентных отношений;
- 5) коррекция отклонений от рациональной линии институционального поведения;
- 6) снижение степени неопределенности и облегчение координации хозяйствующих субъектов;
- 7) контроль следования нормам рентного поведения с целью повышения эффективности формирования, изъятия, распределения и перераспределения земельной ренты;

<sup>1</sup> Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш. Современный экономический словарь. М., 2006. С. 281.

<sup>2</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. С. 57.

8) обнаружение институциональных противоречий и ловушек в реализации экономического механизма;

9) обеспечение модификации института посредством специфических методов, инструментов, средств и форм.

Субъектно-объектная структура институционального механизма земельной ренты представляет собой совокупность, включающую три основные структурные составляющие: субъект, объект и способы упорядочения рентных отношений.

Субъектом институционального механизма земельной ренты является сложная система взаимодействия землевладельцев, землепользователей и государства, вступивших в иерархическую систему функциональных ограничений ради продвижения и закрепления среди хозяйственных субъектов ограничений и предпочтений, предлагаемых институтом земельной ренты.

Отношения между субъектами институционального механизма возникают в рамках определенного института. В качестве объекта институционального механизма выступает институт земельной ренты, представляющий собой совокупность формальных и неформальных норм и правил, использование которых упорядочивает и стратегически ориентирует субъектов хозяйствования (земельных собственников, землевладельцев и государство) при установлении взаимных связей, возникающих в процессе формирования, изъятия, распределения и использования земельной ренты.

Упорядочение хозяйственных взаимоотношений между институциональными субъектами осуществляется посредством использования специфических способов и инструментов. В качестве таких инструментов выступают правила и нормы, которые обеспечивают функционирование института земельной ренты, его воспроизводство, развитие, поддержание и сохранение.

Всю совокупность инструментов институционального механизма земельной ренты можно условно разбить на четыре группы институтов:

- 1) правовые институты;
- 2) экономические институты;
- 3) организационные и процессуальные институты;
- 4) ментальные институты.

Правовые институты, прежде всего, представлены законодательной базой, регламентирующей отношения землевладения и землепользования. Такими законодательно-правовыми актами федерального значения в настоящее время выступают Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Налоговый кодекс РФ и другие нормативные документы.

Отношения купли-продажи сельскохозяйственных земель регулируются федеральным законом от 24 июля 2002 г. 101-ФЗ “Об обороте земель сельскохозяйственного назначения”, введенным в действие в феврале 2003 г. Данный закон регулирует отношения, связанные с владением, пользованием, распоряжением земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения, устанавливает правила и ограничения, применяемые к обороту земельных участков.

Непосредственное регулирование системы платного землепользования осуществлялось на основе закона РФ № 1738-1 “О плате за землю”, введенного в действие в октябре 1991 г. Согласно данному закону, в Российской Федерации устанавливалось платное использование земли. Формами платы были признаны: земельный налог, арендная плата, нормативная цена земли. В законе было указано, что собственники земли, землевладельцы и землепользователи, кроме арендаторов, облагаются ежегодным земельным налогом. За земли, переданные в аренду, взимается арендная плата. Для покупки и выкупа земельных долей, а также для получения под залог земли банковского кредита устанавливается нормативная цена земли.

В ноябре 2004 г. Государственная Дума и Совет Федерации одобрили федеральный закон “О внесении изменений в часть вторую НК РФ и некоторые другие законодательные акты РФ, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов РФ”. Данным законом вводится новая глава Налогового кодекса - “Земельный налог”, заменившая федеральный закон “О плате за землю”. Документ устанавливает, что земельный налог является местным налогом и вводится в действие нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления, а также законами Москвы и Санкт-Петербурга. Закон определяет объект налогообложения, категорию налогоплательщиков, налоговую базу, налоговый период, а также фиксирует максимальный размер налоговой ставки. Однако и данный порядок установления платы за землю имеет ряд недочетов, связанных с недостаточной обоснованностью методических подходов определения кадастровых цен на землю.

Порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков устанавливаются Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Другие не менее важные источники норм представлены законодательными актами муниципальных образований; постановлениями администраций и т.п.

Правовые институты создают для экономических субъектов стимулы для рационального распределения и использования земельной ренты, а также основу продуктивного землепользования. Вместе с тем сохраняются законодательно-правовые барьеры на пути формирования научно обоснованного механизма платы за землю, основанного на использовании рыночных принципов. Так, например, в Земельном кодексе остаются до сих пор нерешенными вопросы платного землепользования в условиях рынка. В гл. X, регулирующей данные вопросы, даются лишь самые общие абстрактные формулировки, а в ст. 65 вообще отсутствует упоминание о такой экономической категории, как “рента”.

Причины невысокой эффективности влияния правовых регуляторов на ситуацию в аграрном секторе экономики уже проанализированы. Ученые считают, что, “несмотря на определенные сдвиги в развитии земельного законодательства России, вносимые в него новации носят скорее спорадический и бессистемный характер. Принимаемые законы и иные нормативные правовые акты... плохо согласованы между собой. В результате многие нормы земельного законодательства реально не действуют. Выхватывая отдельные области из всего массива земельных отношений, принятые за последнее время акты регулируют лишь определенную группу вопросов, оставляя пробелы в регламентации смежных отношений”<sup>3</sup>. Неформальные ограничения снижают эффективность базового земельного законодательства. Доминирующее влияние норм неформальных институтов приводит к тому, что многие законодательные положения на практике перестают работать.

Помимо правовых институтов регулирования рентных отношений, можно выделить организационные и процессуальные институты. Целью этих институтов является организация и регулирование существующих и возникающих взаимоотношений между субъектами рентных отношений в процессе формирования, изъятия и распределения земельной ренты. Сюда можно отнести органы государственного управления и регулирования земельных отношений, организации, регистрирующие права собственности на землю, проектные организации, осуществляющие кадастровую оценку земли, институт прав соб-

<sup>3</sup> История земельных отношений и землеустройства / Под ред. А.А. Варламова. М., 2000, С. 229.

ственности и т.п. Важно заметить, что политика органов государственного управления в сфере регулирования прав собственности на землю может способствовать либо препятствовать реализации этих прав.

Процессуальные институты определяют порядок подачи заявлений, просьб и ходатайств о предоставлении (продаже) земли, порядок проведения торгов, правила обжалования решений государственных органов, процедуры рассмотрения споров, если они возникают, и т.д.

Экономические институты институционального механизма земельной ренты включают в себя: земельный налог, арендную плату и цену земли. Однако вследствие правовой неупорядоченности арендных отношений, допускающей нарушение прав субъектов этих отношений и договорных обязательств, арендная плата за землю не является действенным инструментом изъятия и распределения земельной ренты. Более значимую роль в этом плане играет земельный налог, но его доля в общей сумме налогов, начисленных сельскохозяйственными предприятиями, незначительна, что не позволяет ему быть реальным стимулом к улучшению использования земли.

Ментальные институты выступают в качестве неформальных регуляторов и ограничителей рентных отношений. Такие институты отражают социальный статус, индивидуальные способности человека к хозяйствованию на земле, традиции земледелия и нормы взаимодействия между субъектами рентных отношений, опреде-

ляют заинтересованность индивида в правах собственности на землю и, следовательно, создают стимулы к выбору направлений использования этой земли, а именно: собственник земли может осуществлять сельскохозяйственное производство либо получать доход, делегируя часть правомочий пользователю данного земельного участка при сдаче его в аренду.

Институциональный механизм земельной ренты, регламентируя хозяйственные взаимодействия и обеспечивая воспроизводство института земельной ренты, является механизмом развивающимся. Его содержание меняется вследствие накопления новой информации, изменения целей и задач, создания новых правил и норм, что, в свою очередь, отражается на функциях и структурных приоритетах, а также на формах, которые он приобретает в процессе своей эволюции.

Незавершенность реформационного процесса в аграрном секторе экономики России в первую очередь проявляется в незавершенности институциональных преобразований. Применительно к институциональному механизму земельной ренты это проявляется в том, что развитие института земельной ренты сдерживается рядом рыночных и нерыночных факторов. Институциональный аспект совершенствования рентных отношений способен обеспечить развитие процесса изъятия и распределения земельной ренты в интересах всего общества, ускорить преодоление системного кризиса в аграрном секторе экономики и способствовать повышению конкурентоспособности страны на международной арене.

*Поступила в редакцию 08.09.2009 г.*