В монографии рассматриваются недостаточно разработанные в земельно-правовой литературе вопросы теории и практики правового регулирования арендной платы за землю в условиях рыночной экономики в Республике Казахстан и Российской Федерации. Впервые в земельно-правовой науке Казахстана и России системно исследованы основные теоретические проблемы правового регулирования арендной платы за землю, особенности арендных правоотношений в условиях рынка и оборота земли, показаны объективные предпосылки возрастания регулятивной значимости, социальной ценности арендных отношений за землю. Авторы, с новых точек зрений, обосновывают теоретическую модель арендной платы за землю, определяют меры по дальнейшему развитию, вносят предложения, направленные на совершенствование земельного законодательства и практики реализации земельных арендных отношений.

Бакытжан Абдраимов

Абдраимов Бакытжан Жарылкасынович, доктор юридических наук, профессор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, член - корреспондент НАН РК. Автор совместно с Шолпан Саймовой опубликовали ряд научных работ и статей в области платежей за землю в отечественных и зарубежных изданиях.

978-3-659-20549-1

МОНОГРАФИЯ

Бакытжан Абдраимов
Шолпан Саймова

Правовое регулирование арендной платы за землю

Монография

LAP LAMBERT Academic Publishing

Абдраимов, Саймова

Бакытжан Абдраимов
Шолпан Саймова

Правовое регулирование арендной платы за землю

Бакытжан Абдраимов
Шолпан Саймова

Правовое регулирование арендной платы за землю

Монография

LAP LAMBERT Academic Publishing

Impressum / Выходные данные
Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.
Alle in diesem Buch genannten Marken und Produktnamen unterliegen warenzeichen-, marken- oder patentrechtlichem Schutz bzw. sind Warenzeichen oder eingetragene Warenzeichen der jeweiligen Inhaber. Die Wiedergabe von Marken, Produktnamen, Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen u.s.w. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutzgesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Библиографическая информация, изданная Немецкой Национальной Библиотекой. Немецкая Национальная Библиотека включает данную публикацию в Немецкий Книжный Каталог; с подробными библиографическими данными можно ознакомиться в Интернете по адресу http://dnb.d-nb.de.
Любые названия марок и брендов, упомянутые в этой книге, принадлежат торговой марке, бренду или запатентованы и являются брендами соответствующих правообладателей. Использование названий брендов, названий товаров, торговых марок, описаний товаров, общих имён, и т.д. даже без точного упоминания в этой работе не является основанием того, что данные названия можно считать незарегистрированными под каким-либо брендом и не защищены законом о брендах и их можно использовать всем без ограничений.

Coverbild / Изображение на обложке предоставлено: www.ingimage.com

Verlag / Издатель:
LAP LAMBERT Academic Publishing
ist ein Imprint der / является торговой маркой
OmniScriptum GmbH & Co. KG
Heinrich-Böcking-Str. 6-8, 66121 Saarbrücken, Deutschland / Германия
Email / электронная почта: info@lap-publishing.com

Herstellung: siehe letzte Seite /
Напечатано: см. последнюю страницу
ISBN: 978-3-659-20549-1

Zugl. / Утверд.: Астана, Евразийский национальный университет им. Л.Н. гумилева, 2013

Copyright / АВТОРСКОЕ ПРАВО © 2014 OmniScriptum GmbH & Co. KG
Alle Rechte vorbehalten. / Все права защищены. Saarbrücken 2014

СОДЕРЖАНИЕ

ОПРЕДЕЛЕНИЯ……...…6

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ……7

ПРЕДИСЛОВИЕ……...……8
1 ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ЗЕМЛЮ……11
1.1 Понятие, назначение особенности арендной платы за землю……..11
1.2 Принципы законодательства об арендной плате за землю…….……26
1.3История развития законодательства об арендной плате за землю…….…34

2 ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АРЕНДНОЙ ПЛАТЫ ЗА ЗЕМЛЮ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ……..61
2.1 Доктринальные подходы к определению арендной платы за землю……..61
2.2 Методика назначения и критерии назначения арендной платы за землю в Республике Казахстан и Российской Федерации……..……82
2.3 Роль арендной платы за землю в стимулировании рационального использования земель в Республике Казахстан и Российской Федерации……...……..96

3. ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АРЕНДНОЙ ПЛАТЕ ЗА ЗЕМЛЮ……...113
3.1 Исследование опыта зарубежных стран в области правового регулирования арендной платы за землю…….113
3.2 Основные направления совершенствования государственного управления в сфере взимания арендной платы за землю в Республике Казахстан и Российской Федерации…..128

ЗАКЛЮЧЕНИЕ……...156

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ……..159

ПРИЛОЖЕНИЯ……173

ОПРЕДЕЛЕНИЯ

В монографии применяются следующие термины с соответствующими определениями:

Арендная плата за землю - плата за временное возмездное землепользование.

Базовая ставка платы – нормативная цена земельного участка для определения его кадастровой (оценочной) стоимости при предоставлении государством права частной собственности за земельный участок или продаже права временного возмездного землепользования.

Временные землепользователи - лица, право землепользования которых ограничено определенным сроком.

Земля - территориальное пространство, в пределах которого устанавливается суверенитет Республики Казахстан, природный ресурс, всеобщее средство производства и территориальная основа любого процесса труда.

Земельные правоотношения – правоотношения по использованию и охране земель, связанные с управлением земельными ресурсами, закреплением земельных участков за отдельными субъектами, осуществлением права собственности и иных прав на землю.

Земельный участок - выделенная в замкнутых границах часть земли, закрепляемая в установленном порядке за субъектами земельных отношений.

Кадастровая (оценочная) стоимость – расчетная стоимость земельного участка, применяемая при продаже государством земельного участка или права аренды на него, определяемая на основе базовых ставок платы за земельные участки, периодически уточняемых согласно официально статистической информации об общем уровне инфляции и поправочным коэффициентам к ним.

Объект земельных отношений - вся земля в пределах РК, отдельные земельные участки независимо от того, что на них расположено, и от правовых оснований их закрепленности за отдельными субъектами, а также права на земельные участки и земельные доли**.**

Право землепользования — право лица владеть и пользоваться земельным участком, находящимся в государственной собственности, бессрочно (постоянное землепользование) или в течение определенного срока (временное землепользование) на возмездной и (или) безвозмездной основе.

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

БСП - Базовые ставки платы за земельные участки;

ГК РК - Гражданский кодекс Республики Казахстан;

Закон РК - Закон Республики Казахстан;

Закон «О земле» – Закон РК «О земле»;

ЗК РК - Земельный кодекс Республики Казахстан;

ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации;

Конституция РК - Конституция Республики Казахстан;

Каз ССР – Казахская Советская Социалистическая Республика;

КоАП РК - Кодекс РК об административных правонарушениях Республики Казахстан;

КОС - кадастровая (оценочная) стоимость земельного участка;

КФХ - крестьянское(фермерское) хозяйство;

НК РК – Кодекс РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» Республики Казахстан (Налоговый кодекс);

РК - Республика Казахстан;

РФ - Российская Федерация;

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации;

СНГ - Содружество независимых государств.

ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящей монографической работе рассматриваются недостаточно разработанные в земельно-правовой литературе вопросы теории и практики правового регулирования арендной платы за землю в условиях рыночной экономики в Республике Казахстан и Российской Федерации.

Впервые в земельно-правовой науке Казахстана и России системно исследованы основные теоретические проблемы правового регулирования арендной платы за землю, особенности арендных правоотношений в условиях рынка и оборота земли, показаны объективные предпосылки возрастания регулятивной значимости, социальной ценности арендных отношений за землю.

В монографии с новых точек зрения обосновывается теоретическая модель арендной платы за землю, определены меры по дальнейшему развитию, вносятся предложения, направленные на совершенствование земельного законодательства и практики реализации земельных арендных отношений.

Актуальность темы исследования определяется стремительным развитием земельных отношений в Республике Казахстан и Российской Федерации в конце XX – начале XXI в. Статистические данные свидетельствуют о значительной распространенности сделок с земельными участками, среди которых договор аренды земельных участков занимает лидирующее положение. В связи с этим среди назревших проблем реформирования земельного законодательства Казахстана и России вопрос совершенствования правового регулирования арендной платы за землю является одним из наиболее актуальной. Использование в этих целях опыта гармонизации законодательства Европейского Союза в области правового регулирования арендной платы за землю приобретает особое значение как для Казахстана, так и для новых интеграционных объединений (ЕврАзЭС, Таможенный союз Казахстана, России и Белоруссии), членом которых он является.

Всестороннее рассмотрение основных направлений совершенствования правового регулирования арендной платы за землю в Казахстане и России предполагает объективную оценку исторического опыта со всеми отрицательными и положительными уроками; системное исследование состояния и тенденций развития арендной платы за землю в Казахстане и России на современном этапе; анализ зарубежного опыта решения проблем в этой сфере и возможностей его использования в казахстанских реалиях.

В настоящее время в Казахстане и России рыночные отношения аренды земли, в частности правовое регулирование арендной платы за

землю, протекают достаточно бессистемно и не вполне адекватно общим темпам экономических реформ. Не выработаны методологические основы формирования стратегии развития арендой платы в сфере землепользования как на государственном, так и на местном (региональном) уровнях. Отсутствуют комплексные исследования формирования и развития в Казахстане и России системы правового регулирования отношений на рынке аренды земельных участков, а также сравнительно - правовой анализ зарубежного опыта в этой сфере.

Законодательство, регулирующее арендную плату за землю в Казахстане и России, недостаточно систематизировано и в то же время разрозненно между различными отраслями. Нормативные правовые акты, регламентирующие аренду земельных участков, зачастую несогласованны, дублируют друг друга, содержат внутренние противоречия, характеризуются дефицитом общих норм о земле, непоследовательностью специальных норм.

Это негативно сказывается на правоприменительной практике и в конечном итоге на уровне обеспечения и защиты прав участников имущественного оборота. В связи с этим возрастает актуальность исследований, направленных на разработку путей формирования целостной системы правового регулирования оборота земли. Очевидно, что существующие проблемы необходимо решать путем совершенствования законодательства. При этом приоритетным направлением этой деятельности должно стать повышение качества правового регулирования арендной платы за землю, а не дальнейшее наращивание числа законов и иных нормативных правовых актов.

Вопросы правового регулирования арендной платы за землю на сегодняшний день являются малоисследованными. В ряде научных работ лишь в небольшой степени затрагиваются вопросы правового регулирования платности, в целом, и платы за землепользование, в частности. Авторы, как правило, рассматривали отдельные вопросы правового регулирования платы за природные ресурсы, либо общие положения, касающиеся платности землепользования. В основном, эти труды касались других вопросов землепользования, проблем природоресурсного и экологического права.

Казахстанскими исследователями проблемы арендной платы за землю исследовались в различных ее аспектах, но фрагментарно и только в виде отдельных незначительных составляющих различных научных трудов в системе земельно-правовых отношений.

Констатируя заметный вклад представителей современной земельно-правовой науки в развитие теории и практики правового регулирования арендной платы за землю, необходимо констатировать факт отсутствия на сегодняшний день специальной монографической работы, всесторонне охватывающей весь комплекс вопросов и

проблем правового регулирования арендной платы за землю в условиях рынка.

Проблема соответствия земельно-правовой действительности целям, задачам, стратегическим приоритетам развития страны стала остро актуальной проблемой для дальнейшего законотворчества и механизма формирования дальнейшей земельной политики Казахстана. Проблема правового регулирования арендной платы за землю стала ключевой, в сущности, и в содержании вопроса регулирования рыночных экономических отношений. Потому тема исследования представляет интерес не только в плане переосмысления соответствующих теоретических положений земельно-правовой и смежных с ней отраслей правовой науки, но также и для определения направлений и форм совершенствования законодательства, формирования правового механизма определения и установления арендной платы за землю в современных условиях.

Вся совокупность указанных предпосылок усилили потребность специального исследования вопросов правового регулирования арендной платы за землю с позиции социальной доступности права частной собственности и иных вещных прав на землю, защищенности имущественных интересов субъектов арендных отношений.

Отрадно отметить, что данное исследование не «оторвано» от сложившихся в науке земельно-правовых концепций, его с прежними проектами объединяет концептуальный замысел, развивает и конкретизирует ранее разработанные положения и выводы применительно к проблемам правового регулирования арендных отношений за землю. Но в отличие от предыдущих исследований, в монографии впервые в земельно-правовой науке Казахстана рассматриваются комплексно, с позиций идеи рационального использования и охраны земель данной сферы правоотношений.

Авторы поставили перед собой цель - углубление и систематизация научных знаний о правовой и экономической природе арендной платы за землю в ходе комплексного изучения основных теоретических и практических положений.

Научная новизна монографической работы заключается в определенном вкладе авторов в развитие теории земельного права. В монографии впервые предпринята попытка на основе системного подхода провести комплексное исследование правовых вопросов арендной платы за землю, обосновав указанную правовую категорию через экономические отношения ренты.

Структура монографии обусловлена целью и задачами работы. Исследование состоит из введения, трех разделов, заключения и списка литературы.

1 ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПЛАТЕЖЕЙ ЗА ЗЕМЛЮ

1.1 Понятие, назначение и особенности арендной платы за землю

В условиях развития рынка земли арендная плата требует пристального изучения. Ее предназначение нельзя увидеть и осознать при анализе норм гражданского законодательства. Поскольку ГК РК исходит из того, что арендная плата выступает одним из условий договора и потому порядок, условия и сроки внесения арендной платы определяются договором. И все. Но этого недостаточно для понимания истинной природы возникновения арендных отношений и введения арендной платы.

Право аренды земель - достаточно абстрактное явление. Существо договора аренды земельного участка представляет собой одну из форм землевладения (землепользования), при котором арендодатель представляет за определенную плату арендатору земельный участок во временное владение и пользование.

Из этого следует, что в арендном правоотношении направленность на передачу имущества во временное пользование уточняется признаком возмездности [3, с. 329].

Право аренды производно от права собственности. Собственность на землю также не менее абстрактное понятие, как и право аренды, но до тех пор, пока они не выражают чьи-то интересы. При проявлении несовпадающих экономических интересов в праве собственности и праве аренды земли возникает практический смысл в их правовом урегулировании. Экономический интерес в земельных арендных отношениях проявляется в том, что земля используется как условие всякого производства, как объект хозяйствования, как пространственный базис и как средство производства, приносящие выгоды и доход указанным землевладельцам.

М.И. Лукомец утверждает, что аренда земельных участков, являясь одной из форм землепользования, основывается на минимум правомочий землепользователя в отличие от земельного собственника [4, с. 205].

Землевладелец на праве собственности может получать выгоду и доход от своего права на земельный участок тремя способами: а) продать свой земельный участок по наиболее выгодной цене; б) самостоятельно использовать свой земельный участок как материальное условие собственного производства, как объект хозяйствования для присвоения всего получаемого дохода; в) сдавать всю землю или ее часть в срочное и возмездное владение и использование другими лицами, т.е. в аренду.

Если в первом случае собственник прекращает свое право землевладения, получив необходимую выгоду от сделки купли-продажи земли, то во втором случае собственник сам получает доход, используя свою землю как непосредственный хозяйствующий субъект. В третьем случае арендаторы, получив землю в срочное возмездное владение и пользование, обязуются регулярно передавать собственнику земли часть получаемого ими дохода в виде арендной платы.

Собственник земли без каких – либо затрат получает доходы, а арендатор получает право свободно и самостоятельно хозяйствовать на земле. При этом арендатора ограничивают лишь несколько постоянных условий: а) использовать арендуемый земельный участок по его целевому назначению; б) своевременно вносить согласованную арендную плату; в) сохранять землю как природный объект и как необходимое природное условие и объект хозяйствования.

В случае передачи земли в аренду происходит расчленение правомочий: право собственности остается за арендодателем, а функции владения и пользования земельным участком переходят арендатору. При этом владение можно определить как фактическое обладание вещью, соединенное с намерением относиться к вещи, как к своей [5, с. 75].

Арендатор самостоятельно и свободно хозяйствует на земельном участке. Он владеет ею и использует ее как условие производства или как средство (объект) собственного хозяйствования. И в этом он находит частичное удовлетворение. Но поскольку аренда земель возникает в производственных отношениях, то интересы арендатора проявляются в том, что он является собственником произведенной продукции, работ и услуг на арендуемой земле и присваивает весь получаемый доход от их реализации. В этом случае он выступает как собственник своего дела и может носить титул землевладельца и землепользователя. Владение землей это фактическое господство на обособленном земельном участке с установлением границ своего самостоятельного хозяйствования с целью получения выгоды от его использования.

Для понимания природы земельных арендных отношений принципиально то, что арендатор земель является самостоятельным субъектом земельного и гражданского отношений и его отношения с собственником (арендодателем) земли экономически обосновываются соглашением о размере и виде арендной платы.

Ранее мы уже отмечали, что характерной чертой договора аренды является его возмездность, которая определятся тем, что арендодатель за исполнение своих обязанностей по передаче имущества во владение и пользование арендатору должен получить от последнего встречное предоставление в виде внесения арендной платы. Данное

положение полностью подтверждается основным принципом земельного законодательства ЗК РК и ЗК РФ, что использование земли носит платный характер.

Собственник земли реализует свое право тем, что получает беззатратный для себя и гарантированный доход в виде установленной платы за землю. В основном это и есть объяснение сущности права аренды земель, если не выявлять ее отдельные оттенки по отдельным категориям арендуемых земель. Это право устойчиво только в развитых арендных правоотношениях.

Вполне резонно, что оптимизация и стабильность земельных арендных отношений на земли всех категорий настоятельно требуют своего законодательного обеспечения. Но для этого возникает необходимость объяснения правовой природы этого социального явления. Поскольку арендная плата так же, как и «земельная рента, обязана своим происхождением не земле, а обществу» [6, с. 177]. Игнорирование природы земельных арендных отношений порождает искусственные противоречия на правовом поле и сдерживает развитие прогрессивных видов землевладения и землепользования.

Право аренды земель представляет собой способ землевладения, землепользования, при котором собственник земельного участка предоставляет за определенную плату арендатору земельный участок в срочное и возмездное владение и пользование.

Возмездность и срочность в земельных арендных отношениях исходит из того, что арендодатель за использование своих прав на землю ожидает от арендатора сохранения и улучшения своей земли и внесения ему арендной платы в течение установленного срока [7]. По истечении срока аренды арендодатель вправе пересмотреть размер арендной платы и предложить ее арендатору.

Право аренды земель представляет собой особенный вид земельных участков правоотношений. Субъектами арендных отношений являются собственники земель, они же арендодатели, и арендаторы. Основная обязанность арендодателей состоит в передаче арендатору разрешенного объекта аренды во владение, использование и сохранение в течение согласованного срока, а основные обязанности арендатора состоят в сохранении и улучшении объекта аренды, своевременной платы и возврате арендованного имущества при прекращении действия договора аренды.

В отличие от иных титульных правомочий на земельный участок, которые определены законом, субъекты земельных арендных отношений могут устанавливать и изменять свои права и обязанности. Это не характерно для иных титульных землевладельцев и землепользователей (постоянного (бессрочного) владения и пользования, пожизненно наследуемого владения, у которых права и обязанности могут закрепляться в соответствующих договорах.

Поэтому считаем верным мнение Г.В. Чубукова, что установленные в арендных договорах права и обязанности арендаторов могут быть богаче и крепче, чем у тех землевладельцев и землепользователей, которые получили земельные участки на основании административно-правового акта (решения) [8, с. 211].

Некоторые ученые арендное землевладение относят к обязательственным, а не к вещным правам. Поскольку, по их мнению, основанием возникновения права аренды у того или иного лица является конкретное обязательство, основанное на специальном договоре [9]. При этом Б.Ф. Ерофеев, сторонник этой позиции, указывает на такой признак обязательственного права аренды, как отсутствие специальных решений уполномоченных государственных органов на право пользования земельными участками [10].

Б.Ф. Ерофеев в данном предположении не одинок. Аналогичная позиция и у российского ученого Г.В. Чубукова. Автор полагает, что в отличие от вещных прав на земельный участок, которые определены законом, регламентация арендных отношений может устанавливаться и изменяться по взаимному договору. В частности, стороны могут установить правила содержания арендатором земельного участка, установить обязанности арендодателя оказывать арендатору необходимую помощь в этом содержании [8; с. 211]. В этом особенность аренды, отличающая ее от других видов пользования землей – постоянного (бессрочного) пользования, пожизненно наследуемого владения, где режим землепользования устанавливается нормами закона в бездоговорном порядке. По полноте определенности своих прав и обязанностей арендатор стоит выше обычного пользователя, получившего землю от государства на основании административно-правового акта (решения). Поэтому аренда земельных отношений является более высокой ступенью правовой культуры по сравнению с бездоговорным землепользованием [11, с. 88].

Мнение о том, что право аренды земельного участка не относится к категории вещных прав, постоянно высказывается и в цивилистической литературе. При этом все высказывания основываются на том, что арендным правоотношениям предшествует заключение договоров аренды и что земельный участок является имуществом, а отношение к имуществу регулируется гражданским законодательством.

Однако это не объясняет подлинную правовую природу земельных арендных отношений, а лишь указывает на его оформляемые признаки, что присуще возникновению и других вещных прав на землю.

Вещные права на землю и сделки с ними являются имущественными отношениями и потому включены в предмет

правового регулирования гражданского законодательства. Однако земля как объект в этих общественных отношениях представляется в двух ипостасях: как природный объект и природный ресурс и как недвижимое имущество. Поэтому при регулировании земельных отношений учитывается, прежде всего, то, что земельный участок как имущественный объект является неотъемлемой составляющей земли как природного объекта и природного ресурса.

Как известно, отношения по поводу прав на недвижимое имущество в целом регулируется гражданским законодательством, но, учитывая особенность земли, в гражданском законодательстве постоянно и недвусмысленно подчеркивается необходимость строго соблюдения земельного законодательства.

Признаки отделения земельных отношений от имущественных указываются в ЗК РК. Так, п.4 ст.6 ЗК РК установлено, имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством Республики Казахстан, если иное не предусмотрено земельным, экологическим, лесным, водным законодательством Республики Казахстан о недрах, о растительном и животном мире, особо охраняемых природных территориях [12]. Однако в отличие от земельного законодательства РК в земельном законодательстве РФ признаки размежевания норм земельного и гражданского законодательства лежат в основе принципа разграничения действия норм гражданского законодательства и норм земельного законодательства в части регулирования отношений по использованию земель (ст.1 ЗК РФ) [13].

Земельный участок как объект земельных отношений в ст.12 ЗК РК утверждается как выделенная в замкнутых границах часть земли, закрепляемая в установленном порядке за субъектами земельных отношений [12].

Однако, земельный участок как имущество, т.е. объект гражданских правоотношений, до сих пор не раскрыт в Гражданских кодексах РК [14] и РФ [15].

Следует отметить, что в земельном законодательстве РК [12] в отличие от земельного законодательства РФ не дается разъяснение таким понятиям, как «собственники земельных участков» и «арендаторы земельных участков». Согласно ст. 5 ЗК РФ [13] выдаваемое содержание понятия арендатора вполне соответствует сложившемуся представлению полномочий этого вида землевладения и землепользования, чего нельзя сказать по разъяснению законодателем РФ понятия «собственники земельных участков». Вызывает затруднение понимание определения «собственники земельных участков – это лица являющиеся собственниками земельных участков», данного в указанной статье ЗК РФ [13].

Думается, что за разъяснением содержания собственник и право собственности следует обращаться в ГК РФ [15].

В ст.115-117 ГК РК приведены виды объектов гражданских прав, которые включают и землю, и имущественные права на них. Согласно гражданскому законодательству, собственнику принадлежит право владения, пользования и распоряжения своим имуществом. В этих же статьях ГК РК установлено и то, что владение, пользование и распоряжение землей осуществляется в той мере, в какой их оборот допускается земельным и иным природоресурсным законодательством. Из этого следует, что отношение к земельному участку как объекту имущественных прав формируется земельным законодательством, а гражданское законодательство лишь распространяет свои требования в той мере, в какой это законодательство регулирует весь блок имущественных отношений в Республике Казахстан [14].

Будучи недвижимым имуществом, земля принципиально отличается от иного недвижимого имущества и выполняет важнейшую социально-экономическую функцию, будучи неотъемлемым условием функционирования человеческого общества. В то же время земельные отношения регулируются как земельным, так и гражданским правом, и необходимо найти нишу для каждой отрасли, поскольку в конечном итоге именно эта специфика предмета правового регулирования является одним из факторов, обусловливающих выделение земельного права в самостоятельную отрасль права и соответственно земельного законодательства в самостоятельную отрасль законодательства.

Считаем, что указанные особенности земли, во-первых, подчеркивают ее многогранность как природного и социального явления; во-вторых, представляют ее как объект разнообразных правоотношений (межгосударственных, государственно-правовых, административно-правовых, природоохранных, гражданских и др.); в-третьих, приводят четкую грань между землей как природным ресурсом и земельным участком как объектом имущественных отношений; наконец, в-четвертых, отрицают вычленение предмета регулирования отрасли права из особенностей объекта правоотношений.

Из этого следует, что включение земли в гражданско-правовой оборот - не основной признак земельных имущественных отношений, а мотив для распространения на них норм ГК РК[15] и ГК РФ [16].

В СССР земля и другие природные ресурсы были выведены из гражданской оборотоспособности, но это не означало отсутствие в земельном праве имущественных отношений. Поэтому земельное право и в тот период была самостоятельной отраслью советского права. Высказанные тогда теории об административной или иной

природе земельного законодательства не имели успеха. Высказываемые и сегодня мнения о гражданско-правовой природе земельных имущественных отношений также нисколько не колеблют сложившейся самостоятельностью земельного права в Казахстане и России. Попытка выхолостить их них имущественные отношения носят не правовой, а скорее идеологический и социально-политический характер. И это направление содержит одну единственную цель – это ускорить возникновение рынка земли [16, с. 8].

Земельное законодательство этому препятствует, в то время как гражданское законодательство вполне способно обеспечить организацию и проведение сделок с землей. Но вместе с тем, гражданское законодательство не регулирует основные содержательные аспекты земельных отношений, и потому основу жизнедеятельности людей можно будет продавать и перепродавать без всяких забот о состоянии земель.

Тем не менее, в законодательстве, в теории гражданского и земельного права и практике правоприменения сложились противоречивые подходы в оценке природы регулирования земельных отношений, вообще, и земельных арендных отношений, в частности.

Земельные имущественные отношения представляют собой правовой институт и наполнены нормами гражданского и земельного права [17]. С одной стороны, с данным утверждением справедливо согласиться. Согласно ГК РК [14] и ЗК РК [12], осуществляется ссылка взаимоприменение норм в земельных отношениях. Тем не менее, имущественные отношения весьма емкий предмет регулирования и прежде всего, чем сводить эти отношения в комплексный правовой институт следовало бы, прежде всего, выяснить все его содержание. На наш взгляд, комплексные правовые институты формируют основу комплексной отрасли права. В этом случае следует утверждать не о комплексных правовых институтах, а о необходимости взаимодействия норм различных отраслей права при соблюдении природы их разграничения. Собственно законодатель сам в нужных местах ГК РК [14] и ЗК РК [12] указывает на это, о чем говорилось ранее.

Существует ряд мнений поддерживающих присутствие гражданско-правовых норм в регулировании отношений к земле как имуществу. Так, по мнению Н.И. Краснова, земля является особым объектом, оказывающим влияние на формирование земельного права [18]. Это объективные признаки самостоятельности земельного права. Аналогичная позиция и у Ю.Г. Жарикова. Ю.Г. Жариков утверждает, что земельные отношения сохраняют свои важные особенности в силу особого статуса земли и потому следует приспособиться к пониманию имущественных отношений как земельно-правовым [19].

Вышеназванные авторы к критериям разграничения норм гражданского и норм земельного права кладут объект имущественных отношений – землю и потому безошибочно находят природу взаимодействия межотраслевых норм права. Другие же авторы видят иные критерии и признаки в природе земельного и гражданского права и потому противоречиво подходят к разграничению норм земельного и гражданского законодательства.

Анализируя нормы гражданского законодательства РК, регламентирующие отношение к земельному участку как к объекту гражданских прав и их обороноспособности, следует отметить, что в ГК РК [14] признается приоритетность применения норм земельного законодательства. Нормы гражданского законодательства и их применение не должны противоречить установленным требованиям и нормам земельного законодательства [12].

Как приводилось, ранее ГК РК предусматривает, что земля и другие природные ресурсы могут отчуждаться, или переходить от одного лица к другому в той мере и теми способами, в какой их оборот допускается земельным законодательством [14].

Согласно ст.115 ГК РК земельные участки признаются объектами права аренды. При этом оговаривается, что законом (следует относить земельное законодательство) могут быть установлены особенности сдачи в аренду земельных участков и других обособленных природных объектов [14].

Данное положение оговаривается в нормах ЗК РК [12]. Следовательно, налицо не комплексное применение норм гражданского и земельного законодательства, а отдача предпочтения применению норм земельного законодательства по отношению к нормам ГК РК [14].

Мы с полной уверенностью можем полагать, что данное положение верно, так как природа земельных имущественных отношений существенно отличается от природы использования иных объектов гражданских имущественных отношений. Нельзя не согласиться с мнением Н.Н. Мисник, который утверждает, что гражданское законодательство предусматривает наиболее общие аспекты вещных прав и при применении норм двух отраслей законодательства следует, прежде всего, применять нормы специальных законов. Мы полагаем, что данное суждение автора основывается на реально существующих и действующих источниках земельного права [20].

Мы не вполне согласны с мнением автора о том, что отношения по владению, пользованию и распоряжению землей – это предмет гражданского права. Тем более, многими авторами упускается тот момент, что если признать земельные имущественные отношения в составе предмета гражданско – правового регулирования, то это будет

противоречить ст.6 Конституции РК, где выделено, что земля находится в государственной собственности, а также может находиться в частной собственности на основаниях, условиях и в пределах, установленных законом [2]. То есть вопросы владения, пользования, распоряжения и охраны земель являются ведущими в земельных отношениях. Передав их в предмет регулирования гражданского законодательства, ускоренно устраняется участие государства в регулировании земельных отношений. Такое развитие не в интересах земельных отношений, а просто представляется выгодным для формирующегося рынка земли. Стоит признать, что такое положение категорически не выгодно для населения страны, поскольку применение норм ГК РК приведет к резкому ухудшению качества земли как основы жизнедеятельности людей [14].

Гражданское законодательство наших стран, выражая общую природу имущественных прав, свобод и ограничений, распространяет их как общие положения по поводу владения, пользования и распоряжения землей, в том числе и в земельные арендные отношения. Это так же, как и нормы Конституции РК [2] и РФ распространяет свои требования на все отрасли казахстанского и российского законодательства. При этом никто не может сказать, что конституционное законодательство регулирует имущественные, экологические, финансовые и другие отношения. То же самое можно говорить и о применении норм гражданского законодательства в земельных отношениях.

Объектом земельных отношений являются: а) земля как природный объект и природный ресурс; б) земельный участок как составная часть природного объекта и природного ресурса; в) часть земельного участка; г) земельная доля в праве общей собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения.

Следует обратить внимание на то, что объект необходимо рассматривать как важнейший элемент земельных арендных отношений. В противном случае при отождествлении предмета и объекта отношений субъективные полномочия оказываются преувеличенными.

Предмет арендных отношений шире, богаче по содержанию и включает в себя субъектно – объектный состав и их правовой статус; права и обязанности субъектов этих отношений.

Объект правового регулирования в земельных арендных отношениях это соответствующее поведение и деятельность как арендатора и арендодателя, так и действия иных обязанных и управомоченных лиц. Объектом арендных отношений выступает не только земельный участок, но и прошедшие государственный кадастровый учет. То есть, выделенные в натуре часть земельного участка и земельная доля в праве общей собственности не только на

землях сельскохозяйственного назначения, но и на землях поселений и иных категорий и земель. Согласно нормам гражданского и земельного законодательства объектом права аренды могут выступать только земельные участки, т.е. такие категории имущества, которые имеют свою установленную обособленность и не теряют своей индивидуальности. Вполне резонно, что при подобном подходе законодателя, нельзя признавать объектом договора аренды право на часть земельного участка и идеальную земельную долю в праве собственности на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения и из земель поселений. Это не противоречит установленным объектам земельных отношений.

Так, в соответствии с п.14 ст. 12 ЗК РК в составе объектов земельных отношений указывается вся земля в пределах территории Республики Казахстан, отдельные земельные участки независимо от того, что на них расположено, и от правовых оснований их закрепленности за отдельными субъектами, а также права на земельные участки и земельные доли [12].

Земельным участком признается выделенная в замкнутых границах часть земли, закрепляемая в установленном ЗК РК порядке за субъектами земельных отношений. Большинство ученых отмечают о недостаточности узаконенного определения «земельный участок» [12]. На наш взгляд, более целесообразно раскрыть понятие «земельный участок» в специальном законе «Об аренде земли», опираясь на материалы землеустроительной документации, законодательство по организации и ведению земельного кадастра.

Земельный участок или другой объект права аренды, надлежаще документированный, проходит специальную государственную регистрацию в Едином государственном реестре земель Республики Казахстан и только после этого представляется как объект прав со специальным правовым статусом.

Одним важнейших элементов в земельных арендных отношениях является арендная плата. Без арендной платы нет земельных арендных отношений и это - аксиома в земельном праве. Арендная плата это экономический стимул, который заставляет собственника передавать в аренду свою землю или право на нее. В арендной плате собственник реализует свое право на землю. Арендатор, выплачивая согласованную арендную плату, получает свободу действия на земельном участке и использует это право с наибольшей выгодой для себя.

Согласно п.2 ст. 9 ЗК РК, за земельные участки, предоставленные государством во временное возмездное землепользование (аренду), взимается плата за пользование земельными участками [12]. Считаем необходимым отметить, что арендная плата является одной из форм возмездного использования права на землю. Плательщиками арендной

платы являются организации, предприятия, учреждения независимо от организационно – правовых форм и форм собственности, на которой они основаны и которым предоставлена земля в аренду на территории Республики Казахстан. Установление платы при использовании земли на праве аренды корреспондирует и с таким общим принципом, заложенным законодательством, как платность землепользования, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных иными законами.

Арендная плата за землю отнесена к существенным условиям договора аренды земель. Установление такого требования означает только одно, что в земельных арендных отношениях арендная плата выступает средством реализации, в размере которого стороны реализуют установленные права и обязанности.

Арендная плата стимулирует поведение и деятельность субъектов к объектам земельных арендных отношений. И потому этот элемент данных отношений требует пристального внимания. Ее предназначение нельзя увидеть и осознать при анализе норм гражданского законодательства. Поскольку ГК РК исходит из того, что арендная плата выступает одним из условий аренды и потому порядок, условия и сроки внесения арендной платы определяются договором аренды [14]. И все. Но этого явно недостаточно для понимания истинной природы возникновения арендных отношений и введения арендной платы.

Подобное правило содержится и в нормах ЗК РК, согласно которому размер арендной платы также определяется договором аренды. Однако, как указывалось выше, ЗК РК обоснованно относит размер арендной платы к существенным условиям договора [12].

ГК РК же предполагает, что в случае, когда в договоре аренды порядок, условия и сроки внесения арендной платы не установлены, то не следует считать договор несостоявшимся [14]. В этих случаях следует руководствоваться аналогией права или закона. В земельных отношениях по всем вопросам арендной платы следует руководствоваться земельным законодательством.

Анализируя нормы земельного законодательства, установлено, что ст. 10 ЗК РК содержит понятия «базовые ставки платы за земельные участки» и «кадастровая (оценочная) стоимость земельного участка». Согласно ст. 12 ЗК РК, базовая ставка платы представляет собой нормативную цену земельного участка для определения его кадастровой (оценочной) стоимости при предоставлении государством права частной собственности на земельный участок или продаже права временного возмездного землепользования. Считаем необходимым отметить тот факт, что согласно ст.12 ЗК РК,

отсутствует дефиниция КОС, но указывается порядок ее исчисления путем введения поправочных коэффициентов к БСП [12].

Анализ содержания и взаимодействия указанных понятий позволяет построить их соотношение как соотношения общего и единичного, родового и конкретного объекта. Согласно земельному законодательству Республики Казахстан, КОС является производной от БСП, а также в свою очередь выражает нормативно определенную цену конкретного земельного участка. Следовательно, кадастровая оценочная стоимость – категория, применяемая к отдельному, конкретному земельному участку [12].

Поправочные коэффициенты, применяемые при определении КОС земельного участка, учитывают такие важнейшие ценовые факторы, как качественное состояние земельного участка, его местоположение, обеспеченность водой, расстояние от центров обслуживания, градостроительная значимость территории. При условии разработки и последовательного применения специальных методик адекватного учета всей совокупности ценовых факторов, поправочные коэффициенты способны отразить в нормативных ценах действительную разницу (преимущества и недостатки) продаваемых земельных участков. Это очень важно в плане формирования первичного рынка земли (земельных прав). БСП сами по себе функционально не пригодны для указанной задачи.

Анализируя земельное законодательство, приходим к выводу, что ни в одном законодательном акте не указывается порядок исчисления самих базовых ставок. Во многих западных странах существуют нормативные цены на землю, прежде всего как база земельного налога. Однако предусматривается периодичность пересчета данных ставок. Данное положение основано на том, что рентная основа платежей обуславливает их изменчивость во времени в зависимости от многих факторов - цен на ресурсы, на продукцию, кредитные ставки и др. Разумеется, что в наших странах динамика этих факторов выражена в большой степени, чем в странах со стабильными экономическими условиями.

Сущность и соотношение базовых ставок платы за землю и кадастровой (оценочной) стоимости земельного участка можно определить как соотношение нормативной цены земель определенной территории и вида и нормативной цены конкретного земельного участка.

Базовые ставки платы затрагивают неопределенное количество земельных участков с общими родовыми признаками, включая сходные качественные характеристики, а КОС в отличие от них имеет отношение только к одному, индивидуально определенному земельному участку.

На основании вышеизложенного следует сделать выводы, что нельзя БСП определять в качестве «нормативной цены земельного участка» (ст. 1. п.п. 3 ЗК РК). Они выражают лишь базовые, исходные параметры оценки, на которые необходимо основываться при исчислении КОС конкретного земельного участка, посредством применения поправочных коэффициентов. Данные выводы подтверждает А.Х.Хаджиев, отмечая, что только КОС представляет собой нормативно определенную, или иначе, нормативную цену конкретного земельного участка. Думается, что предлагаемая трактовка нормативной цены земли позволяет правильно понять соотношение нормативной и рыночной цены на земельный участок [21].

БСП, применяемые государством при предоставлении земель в частную собственность или сдаче в аренду, а также размер платы за продажу права аренды определены постановлением «О базовых ставках платы за землю». В этом основном подзаконном акте по вопросам платы за землю определяются:

1. базовые ставки платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность: а) для сельскохозяйственных целей; б) под застройку или застроенные зданиями, включая земли, принадлежащие для их обслуживания;

2. базовые ставки платы за земельные участки при сдаче государством или государственными землепользователями в аренду в размере земельного налога.

В нем одновременно определяется порядок исчисления:

а) базовой ставки платы за земельный участок при его предоставлении в аренду;

б) размера ежегодной арендной платы за земельный участок;

в) размера платы за продажу права аренды земельного участка [22].

На первый взгляд, рассматриваемый нормативный акт содержит достаточно детальную регламентацию соответствующих вопросов арендной платы за землю. Однако при ближайшем рассмотрении выясняется, что в нем имеется ряд нечетких, расплывчатых формулировок и положений. Так, трудно субъектам земельных правоотношений разобраться в сущности и соотношении следующих платежей, связанных с арендой земли:

а) плата за земельный участок при сдаче государством или государственными землепользователями в аренду;

б) арендная плата за земельный участок;

в) плата за продажу права аренды земельного участка.

К сожалению, в данном нормативном правом акте не даны определения названных платежей. Нет сомнений в том, что системное изложение их определений и случаев применения значительно

облегчило бы адекватное толкование и восприятие положений данного подзаконного акта. Между тем, даже обращение к базовому акту – ЗК РК, а также к НК РК [23] оставляют вопросы в связи с рассматриваемыми платежами [12].

В соответствии с п.1 ст. 12 ЗК РК арендная плата за землю – плата за временное возмездное землепользование. Мы видим, что в Постановлении РК «О базовых ставках платы за землю» упоминается ежегодная периодичность внесения арендной платы. Соответственно, арендная плата не просто плата, а именно регулярно выплачиваемая, ежегодная плата «за временное возмездное землепользование», применяемая весь период действия срока аренды. В целом, на наш взгляд, формулировка, указанная в ЗК РК требует более точного изложения [12].

Согласно ст. 81 ЗК РК, в случае отказа от внесения арендной платы, либо невнесение ее по иным причинам являются достаточным основанием для досрочного расторжения договора аренды, хотя нарушение условий договора прямо не упоминается в перечне оснований прекращения права землепользования. Данный вывод вытекает из положений ГК РК об обязательствах, согласно которым арендную плату следует относить к существенным условиям договора [12].

Считаем объективным то, что ст. 445 НК РК нуждается в более существенной и детальной корректировке. Согласно вышеназванной статье, плата за пользование земельными участками взимается за предоставление государством земельных участков во временное возмездное землепользование (аренду). За предоставление земельного участка предусмотрен специальный, единовременный вид платежа. Разумеется, что в данной статье речь идет о плате не за предоставление, а за пользование возмездно предоставленным земельным участком. Если исходить строго из смысла статьи 323 НК РК, то следует говорить о плате за обладание правом землепользования [23].

В отличие от ежегодной арендной платы, следующий вид платежей - плата за продажу права аренды земельного участка - представляет собой единовременный платеж за предоставленный на праве временного возмездного землепользования земельный участок, находящийся в государственной собственности (п. 22 ст.12 ЗК РК). Второе отличие его состоит в том, что если ежегодная арендная плата является обязательным платежом, то плата за продажу права аренды осуществляется по усмотрению арендатора. То есть арендные отношения могут возникнуть и действовать без платы за продажу права аренды [12]. Смысл и назначение этого вида платежа, согласно ЗК РК состоит в том, что внесением платы за продажу права аренды, арендатор приобретает право совершать гражданско-правовые сделки

с арендованным земельным участком (если быть юридически корректным, с правом на земельный участок). Изложенное просматривается в п.1 ст.33 ЗК РК: «передачу и отчуждение права землепользования могут производить только лица, выкупившие право временного возмездного землепользования» [12].

Особенно важным явилось то, что платежи в сфере арендного землепользования выступают экономической формой реализации права собственности на землю. Следовательно, суть данного платежа побуждает уточнить как сам термин, так и его определение. Кроме того, речь идет о возмездном приобретении арендатором права на совершение сделок с правом землепользования. Поэтому считаем, что будет верным, если говорить о плате за выкуп права совершения гражданско-правовых сделок в отношении права возмездного землепользования (аренды земельного участка). Поэтому определение, приведенное в п. 22 ст.12 ЗК РК, следует дополнить следующей формулировкой: «необходимый для приобретения арендатором права передачи и отчуждения принадлежащего ему права землепользования». Возможно, предлагаемая корректировка требует со стороны законодателя редакционного улучшения, но что важно, она отражает основную мысль данного вида платежа.

Следующий вид платежа – плата за земельный участок при сдаче государством или государственными землепользователями в аренду (далее - плата за предоставление права аренды) не упоминается в перечне основных понятий, содержащихся в ЗК РК [12]. Анализ самой формулировки данного вида платежа позволяет сделать вывод, что он тоже является обязательным, применяется во всех случаях передачи в аренду земель, находящихся в государственной собственности. На наш взгляд, здесь раскрывается сходство с арендной платой. В то же время, в отличие от последней, он представляет собой единовременный платеж за предоставление земельного участка в аренду. Без его внесения договор аренды не оформляется.

Только подобный основательный разбор позволяет понять сущность и назначение, сходство и различие указанных видов платежей, связанных с арендой земли.

Думается, даже после такого подробного анализа остаются некоторые вопросы. Так, к примеру, выплачиваются ли одновременно плата за приобретение земельного участка и арендная плата в первый год аренды. Или все три вида платежа, если арендатор решил сразу, с момента возникновения арендных отношений, выкупить право продажи аренды земельного участка. Разумеется, что все вышеперечисленные вопросы имеют практический аспект, важны в плане обеспечения правильности правоприменения.

Вполне резонно, что в законодательстве о порядке и условиях предоставления земельного участка и земельных прав, о платежах за

землю указанные нормы должны быть усовершенствованы, конкретизированы, детализированы с точки зрения обеспечения адекватности, доступности восприятия их смысла, четкого и однозначного толкования требований законодателя всеми заинтересованными субъектами земельных отношений. Необходимо сформулировать либо уточнить определения каждого вида платежей за землю, в частности арендной платы за землю.

1.2 Принципы законодательства об арендной плате за землю

Несмотря на огромное количество исследований и полученные научные результаты, проблемы принципов земельного права в рыночных условиях, дальнейшая их разработка не утратили своей актуальности и значимости по целому ряду оснований.

Во-первых, основные исследования относятся к советскому периоду, хотя отдельные исследования были проведены и в более поздние сроки.

Во-вторых, и это бесспорно, земельная реформа, проведенная в рамках масштабных социальных и рыночных преобразований, обусловила необходимость интенсивного изменения и развития земельного законодательства, привела к становлению новой отрасли права, призванной обеспечить трансформацию и упорядоченность земельных отношений в соответствии с императивами рынка. Современное земельное законодательство базируется на принципах, во многих отношениях радикальным образом отличающихся от системы принципов дорыночного периода.

В-третьих, с формированием системы права независимого Казахстана возникает необходимость изучения принципов земельного права на основе норм и положений национального законодательства [21, с. 91].

В основе определения принципов земельного права лежит понимание особенностей земли как объекта общественных правовых отношений. В этой связи следует констатировать, что земля, с одной стороны, объект природы, с другой стороны – территория размещения (строительства) возводимых людьми сооружений. Кроме того, на той же земле существуют иные природные объекты. Выполнение землей всех этих функций одновременно и служит одним из оснований выработки особых принципов правового регулирования земельных отношений [24, с.23].

Под принципами земельного права понимаются основополагающие начала, руководящие идеи, характеризующие содержание земельного права, его сущность и назначение в обществе, на базе которых строятся общественные земельные отношения, имеющие место в повседневной жизни. Принципы земельного права

определяют пути совершенствования правовых норм, выступая в качестве идей и для законодателя. Они являются связующим звеном между основными закономерностями развития и функционирования земельных отношений и правовой системой. Благодаря принципам правовая система адаптируется к важнейшим интересам и развитию земельной реформы.

Анализируя современную земельно-правовую литературу и динамику земельного законодательства, следует обратить внимание на то, что за годы проведения в Республике Казахстан земельной реформы, принципы земельного права как основополагающие, нормативные правовые начала регулирования земельных отношений не подвергались существенному видоизменению. В целях подтверждения правильности сделанного нами вывода сравним нормативные положения основных земельных нормативных правовых актов, имеющих кодификационный характер, регулировавших и регулирующих земельные отношения в период земельной реформы. В частности, ст.3 Указа Президента Казахстан, имеющего силу закона «О земле» от 22 декабря 1995 года [25], ст.3 Закона Республики Казахстан «О земле» от 24 января 2001 года [26] и ст.4 ЗК РК от 20 июня 2003 года [12].

Вполне справедливо, что в содержании статей перечисленного земельного законодательства, в перечне принципов, приведенных в указанных земельных нормативных правовых актах, особого отличия не существует, за исключением некоторых изменений и дополнений, которые, в отличие от содержания ст.3 Указа «О земле», нашли отражение в ст.3 Закона РК «О земле» и в ст.4 ЗК РК.

Подобное правовое явление в большей степени иллюстрирует тот факт, что казахстанское земельное законодательство на сегодняшний день в большинстве своем сформировалось и стабильно идет по правильному пути развития [27, с. 84-85].

Главным принципом современных земельных реформ Казахстана и России выступает принцип платности землепользования, который был установлен с целью повышения рациональной эффективности использования и охраны земель, сельскохозяйственного производства, защиты земель от негативного влияния антропогенной деятельности и вредных природных процессов. Принцип платности отражен в ЗК РК [12] и ЗК РФ [13] в числе важных принципов земельного законодательства.

Платность использования земли является основным принципом, раскрывающим сущность и природу арендной платы за землю. Безвозмездное пользование землей не стимулировало рационального использования земли, привело к ухудшению экологического состояния земельных ресурсов в наших странах. В основе принципа платности экономическая стоимость, то есть цена. Денежная

стоимость земли даст возможность оправдать расходы, причиненные нерациональным использованием земли, в сравнении с другими ресурсами.

Долгое время в экономической и юридической литературе вопрос о платности пользования недрами был остро дискуссионным. Но в условиях перехода к рыночным отношениям введение платы за недропользование является действенным экономическим стимулом рационального и комплексного использования недр [28, с.43-44].

В основе принципа платности лежит экономическая оценка земли. Наряду с другими ресурсами денежная оценка земли её стоимости и цены (материально-техническая, труд) даст возможность для сравнения её производственной роли, закроет пути для использования сельскохозяйственных земель в других целях, тем самым при рациональной эксплуатации даст возможность конкретно определить причиненный ущерб при безвозмездном пользовании.

Установление платности использования земли и других природных ресурсов в связи с переходом Казахстана и России в рыночную экономику было объективно необходимым. Рынок наших стран требовал перевода земли в имущественный оборот, земельные участки и права на землю в гражданский правовой интерес. Стало очевидно, что возникла необходимость применения экономических методов регулирования земельных отношений. Они были направлены на решение экономических и экологических обязательств: повышение интереса использования земельных ресурсов страны, формирования источников дополнительного финансирования обогащения земли.

Введение принципа платности есть объективная экономико-правовая закономерность, вытекающая из реально складывающихся рыночных отношений.

Стоит отметить, что принцип платности в экономически развитых странах применяется давно и с большим успехом. Например, во Франции налоги на собственность, в составе которых определяющими являются земельные платежи, приносят бюджету разных уровней крупные доходы. В Германии применяются такие налоги на собственность, как поземельный налог, которым облагаются земельные участки физических и юридических лиц. В Италии налог на доход от земельной собственности входит в подоходный налог, который носит прогрессивный характер [29, с.6].

Для, того чтобы реализация этого принципа и в Республике Казахстан, и в Российской Федерации была успешной, необходимо определенное осмысление сущности и регулятивных характеристик платы за землю, а также глубокий и тщательный анализ состояния правового регулирования отношений платы за землю.

Считаем объективным суждение А.Х. Хаджиева, что принцип платности в сфере землепользования прошел достаточно сложный,

тернистый путь, прежде чем получить доктринальное и законодательное признание. В условиях исключительной государственной собственности плата объективно была не способна выполнить хоть в какой-то мере стимулирующую ресурсосберегающую функцию [21, с. 290].

Именно с этим обстоятельством связывается сложившееся в земельно-правовой науке сдержанное отношение к регулятивно стимулирующим возможностям арендной платы за землю. В определенной степени изложенным объясняется ограниченное количество публикаций по правовым вопросам платы за землю, в целом, и по арендной плате, в частности [21, с. 291].

Под воздействием экономических исследований и в связи с переходом к рыночным отношениям законодательное воплощение принципа и механизма платного землепользования рассматривается в качестве юридической формы реализации государством права собственности на землю, а также средства достижения баланса экономических и экологических интересов общества [30].

Однако, в целом, внедрение принципа платности землепользования в условиях рыночной экономики происходит в условиях неразработанности методологических и прикладных проблем правового регулирования платности землепользования. Или, иначе говоря, не достаточно четкое законодательное определение сущности, назначения и системы платежей за землю сопровождается несовершенством многих доктринальных теоретических положений института платы за землю.

В системе платежей за землю арендная плата занимает особое место, истоки ее возникновения уходят вглубь истории землевладения и землепользования, а законодательная регламентация арендной платы за землю получила свое развитие во всех странах с рыночной экономикой.

Принцип платности введен нормативными правовыми актами о земельной реформе начала 90-х годов прошлого столетия.

Впервые, данный принцип платности был закреплен в Законе РСФСР «Об охране окружающей среды» и получил развитие в ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» [31, с. 58].

На территории Казахстана плата за землю в денежной форме была введена Основами законодательства Союза ССР и союзных республик «О земле» от 28 февраля 1990г. и ЗК от 1990г. [32], в период зарождения новых форм и принципов хозяйствования на земле.

Отмена частной собственности в 1917 г. и закрепление исключительной государственной собственности на землю, ее недра, воды, леса, отрицание рыночных отношений в условиях социализма имели своим следствием установление на многие десятилетия

бесплатности природопользования. Возмездность использования природных ресурсов допускалась законодательством только в ограниченных случаях, когда государство несло расходы по их содержанию, или когда эти ресурсы выбывали из его собственности в результате потребления. В соответствии с этим плата взималась за пользование лесными ресурсами при заготовке древесины, при отстреле диких животных, составляющих охотничий фонд, при лицензированном отлове рыб ценных пород, добыче полезных ископаемых в горнодобывающей промышленности, при водопотреблении в жилищно-коммунальном хозяйстве и промышленности, в виде одноразовых платежей по возмещению потерь сельскохозяйственного производства и лесного хозяйства при изъятии сельскохозяйственных и лесных угодий для целей, не связанных с ведением сельского и лесного хозяйств. Что касается земель, то принцип бесплатности их использования господствовал в законодательстве на протяжении 70 лет [33, с. 34-42].

Т.В. Петрова платность использования земли видит как составную часть принципа платности природопользования, являющегося элементом доктрины регулирования отношений в сфере природопользования и охраны окружающей среды и основы формирования правового института платности природопользования в российском законодательстве [34, с. 80].

Разумеется, необходимы были системные экономико-правовые преобразования, создающие объективные условия и предпосылки для проявления позитивного стимулирующего эффекта от введения платного землепользования.

Введение платежей за землю, и, в частности, арендной платы за землю, стало объективной необходимостью в связи с переходом экономики наших стран на рыночные принципы. Рынок обусловил вовлечение земель в имущественный оборот, превращение земельных участков и прав на землю в объекты гражданско-правовых сделок. Возникли предпосылки и возможность применения экономических методов в регулировании земельных отношений.

В условиях доминирования рыночных методов в хозяйственной деятельности и управлении природными ресурсами создаются все необходимые объективные предпосылки, чтобы принцип платности действительно превратить в эффективный рычаг регулирования отношений по перераспределению, закреплению, использованию и охране земель.

Основной мотивацией платности за землю должно выступать стимулирование хозяйственно целесообразного распределения, рационального использования и сохранение, улучшение качества земель.

Исходя из этого, сущность правового института платы за землю заключается в придании возмездного характера отношениям возникновения, осуществления земельных прав и стимулировании таким способом соблюдения нормативно-правовых требований рационального хозяйственного использования и эффективной охране земель.

Анализируя особенности платежей за землю, следует иметь в виду наблюдения и выводы специалистов по правовым проблемам платы за природные ресурсы. Т.В. Петрова отмечает, что основные признаки налогов у природоресурсных платежей отсутствует. По ее мнению, налог - безвозмездный платеж, в отличие от этого, все природоресурсные платежи – это компенсационные платежи, которые должны вернуться нации или человеку в виде конкретных и обязательных восстановительных мер. Одновременно автор ссылается и на зарубежную практику. Свои доводы автор аргументирует тем, что во всем мире природоресурсные платежи являются компенсационными, а не налогами. Доктринальный подход к природоресурсным платежам как компенсационным Т.В. Петровой рассматривается в качестве основы и предпосылки экологизации законодательства [34, с. 110-111].

Данный подход в достаточной степени выдержан в Российской Федерации при разработке законодательства о платежах за землю. На это особо обращено внимание в специальных исследованиях. Строго определенная целевая направленность средств от сбора земельного налога в РФ в экономической литературе трактуется в качестве важнейшей отличительной особенности земельного налога от других видов поимущественных налогов [21]. В отличие от этого, в Республике Казахстан официальное признание компенсационного предназначения платежей за землю потребует пересмотра системы накопления и расходования средств от платежей за землю. Объективные основания для перехода к такому подходу достаточно веские. Усиление масштабов и интенсивности рыночного и хозяйственного оборота земель требует адекватных мер восстановительного, реабилитационного, компенсационного порядка. Совершенно очевидно, что источником проведения мероприятий в первую очередь должны выступать средства от платежей за землю [21, с. 291].

Как справедливо подчеркивает Т.В. Петрова, платежи за природопользование обладают достаточно обширными регулятивными возможностями, благодаря наделению их целым спектром функций различной направленности и назначения. В своей монографии Т.В. Петрова выделяет три функции: учетно-информационную, идеологическую, карательную, превентивную [34, с. 85-86]. По мнению автора, введение принципа платности

природопользования происходило в рамках нового экологического и природоресурсного законодательства в начале 90-х гг. Основной мотивацией платности природопользования на этом этапе была экологическая (стимулирование рационального, бережного, эффективного использования природных благ).

Фискальная мотивация, хотя и присутствовала, но носила целевой оттенок – взимаемая плата подлежала полному или частичному направлению на цели охраны, воспроизводства, восстановления используемых природных ресурсов, т.е. озвучивалась идея о необходимости амортизации и воспроизводства «природного капитала».

В свою очередь, Баршинов В.И., рассматривая принцип платности природопользования как меру стимулирования, выделяет три основные функции платности, такие как: компенсационная, фискальная, управляющая [31, с. 58-59].

Таким образом, с учетом вышеперечисленных функций принципа платности, можно выделить следующие основные цели системы платежей за землю:

- обеспечение экономической заинтересованности субъектов права собственности и права землепользования в устойчивости их земельных прав и хозяйственного положения;
- выравнивание экономических условий хозяйствования на различных по местоположению, качеству плодородия, уровню водообеспеченности землях;
- предупреждение необоснованного отчуждения, изменения целевого назначения земельных участков;
- формирование специальных фондов для проведения землеохранных мероприятий;
- обеспечение развития инфраструктуры соответствующей территории [21].

Межотраслевой характер принципа платности использования земли выделен и в суждениях А.А. Ялбуганова. Автор считает, что в механизме правового регулирования обложения земельным налогом присутствуют общеправовые и отраслевые принципы. Общеправовыми принципами являются принципы справедливости, законности, равноправия и др.

В механизме правового регулирования земельного налога в качестве отраслевых принципов присутствуют принципы земельного и налогового права. К числу первых А.А. Ялбуганов отнес принцип множественности и правового равенства форм собственности на землю, принципы нахождения земли в гражданском обороте, принцип государственного управления земельными ресурсами, принцип охраны земельных богатств и их рационального использования (экологический принцип), принцип устойчивости права на землю и

целевой характер использования земли, наконец – принцип платности землепользования [33].

Он также обратил внимание на экологический принцип и принцип платности землепользования. Экологический принцип, по мнению А.А. Ялбуганова, в данном случае трансформируется в принцип экологизации земельного налога. Этот принцип предполагает охрану земель от негативного антропогенного воздействия в процессе землепользования, приводящего к уплотнению почв, нарушению экологического баланса, потере почвенного плодородия и другим неблагоприятным последствиям и может быть реализован через полное освобождение от земельного налога особо охраняемых природных территорий. Например, от уплаты земельного налога полностью освобождаются заповедники, национальные и дендрологические парки, ботанические сады. Экологический характер носит также льгота, в соответствии с которой предприятия, учреждения, организации, а также граждане, получившие для сельскохозяйственных нужд нарушенные земли (требующие рекультивации), на первые десять лет пользования освобождаются от уплаты налога [35].

Характеризуя принцип платного землепользования, А.А. Ялбуганов считает, что платность землепользования есть конкретизация общего принципа платности пользования природными ресурсами (землей, недрами, водой, лесом и иной растительностью, животным миров и др.).

По мнению, Г.А. Волкова, принцип платности использования земли является межотраслевым правовым принципом, который конкретизирует платность природопользования [36, с. 179].

На наш, взгляд, следует согласиться с приведенными выше определениями принципа платности использования земли как основополагающего принципа развития земельного законодательства.

На основе вышеизложенного важно заключить, что принципы земельного права определяют сущность, содержание и направления развития всего земельного законодательства. Следует признать, что система принципов постоянно развивается. Тем самым по мере корректировки приоритетов, целей и задач земельной политики государства может расшириться существующий перечень принципов. Одновременно могут претерпеть определенные изменения содержание и пределы регулятивного воздействия отдельных принципов земельного права. Мы полагаем, что, несмотря на возможные изменения, в целом, можно констатировать факт о завершении формирования системы основных правовых принципов современных земельных отношений как в Казахстане, так и в России.

Ранее мы уже отмечали, что ЗК в числе важнейших принципов земельного законодательства закрепил принцип платности

использования земли (ст. 4 ЗК РК и ст.1 ЗК РФ). Совокупность соответствующих правовых норм, их взаимодействие, обеспечиваемый ими уровень правового опосредования отношений платы за землю, специфика и значимость указанного круга общественных отношений говорит о формировании правового института платы за землю, так как нормы, регулирующие однородные виды или цельную общность общественных отношений, объединяются в отдельный правовой институт. Несмотря на это, на наш взгляд, принцип платности не охватывает весь круг и спектр отношений, связанных с платежами за землю, в частности, арендной платы за землю. Тем самым возникает множество вопросов как теоретического, так и практического характера. Здесь мы в основном ограничимся юридическим анализом нормативных положений института платы за землю, оценкой их социально-регулятивных возможностей.

На основании вышеизложенного считаем, что принцип платности землепользования – основополагающий принцип в земельном праве Республики Казахстан, который в экономически развитых странах применяется уже достаточно широко. Для того чтобы реализация этого принципа в Казахстане была успешной, необходима соответствующая нормативная правовая база, регулирующая полно и всесторонне вопросы арендной платы за землю, а также вопросы управления и контроля в сфере землепользования.

1.3. История развития законодательства арендной платы за землю

Исследование аренды земли на территории Казахстана нельзя вести без анализа исторических предпосылок, на основе которых происходило его становление. Необходимость эффективного законодательного регулирования земельных отношений в современном Казахстане настоятельно требует обращения к нашему историческому опыту для извлечения из него уроков, как позитивных, так и негативных.

Исторический подход к изучению подобных вопросов является одной из необходимых составляющих метода научного исследования. Он необходим для обозначения исходных позиций при научном описании явлений и процессов, правовых идей, нормативного воплощения последних в конкретных исторических условиях [37, с. 282].

Исторические памятники казахского обычного права свидетельствуют о своеобразии и самобытности формирования земельных правоотношений в Казахстане. Здесь аренда земли, исходя из особенностей исторического развития страны, не имела такого распространения, как в Европе. Поэтому проведение прямых

исторических параллелей с правовыми институтами, известными западноевропейским странам, предоставляется не совсем верным. При всей общности институтов феодального права и различия форм феодальной собственности эти институты имели столь отдаленные черты сходства, возникали в столь различной исторической обстановке, претерпели столь различную эволюцию, что всякие аналогии способны скорее исказить историческую действительность, чем способствовать правильному историческому анализу [38, с. 22].

Однако нельзя не согласиться с тем, что современное понятие аренды сформировалось, прежде всего, исходя из принципов римского права при разделении понятий собственника и пользователя имущества, в том числе и земли. За последние столетия эти принципы арендных отношений складывались постепенно, формируясь как на основе логических принципов римского права, так и за счет накопления норм обычного права, регулирующих земельные отношения, и прецедентов в юридической практике [39, с. 2-3].

Достаточно давно было осознано: для того, чтобы заработать на жизнь, совсем необязательно иметь во владении, к примеру, плуг. Оказывается, достаточно лишь иметь право пользования этим орудием. Еще древние мыслители (Солон, Платон, Аристотель и др.) заметили, что богатство предопределяется не фактом обладания значительным имуществом или деньгами на праве собственности, а эффективностью хозяйствования в целом, умением применять различные формы и методы его обустройства и ведения [40, с. 46-47].

Предоставление земли другому лицу в пользование как особый вид социально-экономических отношений известен (в писаной истории) примерно четыре тысячелетия (вероятно, первый акт, регулирующий аренду земли – Законы Билаламы – XX в. до н.э.). В хозяйственной практике древних цивилизаций Индии, Месопотамии, Египта, Китая широко использовались различные арендные формы землепользования. Первые вещественные свидетельства о заключенных сделках аренды земли относятся приблизительно к 2000 г. до н.э. В ходе раскопок, происходивших в 1984 г. на месте шумерского города Ур, ученым удалось обнаружить прототипы первых договоров аренды. Это были глиняные таблички, на которых стороны договора фиксировали свои обязательства по передаче на определенный срок в пользование и владение за определенную плату сельскохозяйственный инвентарь, право пользоваться водоемами и т.д.

В Судебнике Хаммурапи, принятом между 1775-1750 гг. до н.э., подробно рассматриваются не только аренда недвижимого имущества, но и нормы арендной платы. Содержащиеся в нем положения регулируют различные отношения при найме земли, в частности, решают вопросы ответственности арендатора и

арендодателя, а также распределение убытков между сторонами договора при наступлении форс-мажорных обстоятельств [41]. О значении арендных отношений и влиянии их на социально-экономические связи в древнем мире говорит тот факт, что целые социальные группы и сословия получали свои названия в зависимости от того, на каких арендных условиях они обрабатывали землю (в Афинах «шестидольники, «половники» - в Древнем Новогороде и т.д.).

Исторически сложилось, что первые упоминания о становлении земельных арендных отношений сводятся к кадастровым и регистрационным системам. Исследователи считают [42, с .211-212], что первый земельный кадастр (кадаструм, капитаструм), появился в Древнем Риме во времена Октавиана в I в. до н.э. Он описывал разделение земель на участки во время переписи населения, включая размер участка, его ценность и величину взимаемого налога. Некоторые ученые связывают происхождение кадастра с более древним греческим термином «кадастикон» («тетрадь для записей»). Кадастр выступал основой государственной фискальной системы землепользования и управления земельными ресурсами [43, с. 166].

Исторический опыт развития законодательства об аренде в римском праве имеет принципиальное значение для создания эффективной законодательной базы в сфере аренды за землю в Казахстане. Выработанная и сложившаяся веками концепция правового регулирования аренды за землю в римском праве служит эмпирическим материалом для совершенствования законодательства об аренде за землю в Республике Казахстан.

Очевидно, что регулирование земельных отношений в Казахстане уходит в далекое прошлое. Становление и развитие законодательства аренды земли – явление, возникшее в связи с переходом на рыночные условия.

В истории Казахстана существует множество позиций различных ученых об этапах формирования и становления земельных правоотношений.

Так, к примеру, А.С. Дощанова, рассматривая вопросы развития законодательства Республики Казахстан о предоставлении земельных участков для жилищного строительства, обозначила следующие этапы:

1) 1971-1990 гг. – после принятия Земельного кодекса Казахской ССР 1971 года и до принятия Земельного кодекса Казахской ССР 1990 года.

2) 1990-1994 гг. – принятие Закона Казахской ССР «О земельной реформе в Казахской ССР» и Указов Президента, имеющих силу Закона: «О некоторых вопросах регулирования земельных

отношений», «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений», а также Конституции Республики Казахстан 1993 года.

3) 1994-1995 гг. – принятие Конституции Республики Казахстан 1995 года и Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу Закона, «О земле».

4) 1995-2001 гг. – принятие Закона Республики Казахстан «О земле» 2001 года.

5) 2001-2003 гг. – принятие Земельного кодекса Республики Казахстан.

6) 2003 г. – по сегодняшний день – реформирование земельного законодательства по вопросам предоставления и изъятия земель.

Автор отмечает, что данная периодизация соответствует этапам развития земельного законодательства, в общем, что свидетельствует о том, что вопросы предоставления земельных участков, в том числе и для жилищного строительства занимают значительную часть в реформируемом и совершенствуемом правовом регулировании земельных правоотношений [44, с. 10].

Е.Ш. Жумаксанов считает, что история развития законодательства о землях несельскохозяйственного назначения состоит из двух этапов: досоветский период и постсоветский период.

Досоветский период – это развитие земельного законодательства в дореволюционном Казахстане на основе имперских норм, норм обычного права казахов. В свою очередь, автор разделил постсоветский период на три этапа. Такие, как:

Первый этап (1919-1968 гг.) – формирование постреволюционного законодательства о землях так называемого специального назначения.

Второй этап (1968-1991 гг.) – начало процесса дифференциации земель специального назначения на отдельные виды.

Третий этап (1991 г. – по настоящее время) – период суверенного и независимого Казахстана, который характеризуется разработкой национального законодательства в данной области. Происходит дальнейшее углубление процесса выделения отдельных категорий земель – земель промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения [45, с. 9-10].

Мнение Е.Ш. Жумаксанова совпадает с мнением А.Б. Сопыхановой по вопросу о периодизации становления земельных правоотношений в Казахстане. Так, А.Б. Сопыханова, исследуя вопросы права рекреационного природопользования Республики Казахстан в условиях рыночных отношений, выделяет следующие этапы становления:

Первый этап – 1917-1960 гг.;

Второй этап – 1960-1990 гг.;

Третьи этап – период после принятия независимости Республики Казахстан. Автор при этом отмечает, что именно третий этап стал судьбоносным для развития рекреационного природопользования в Республике Казахстан [46, с. 13].

Резюмируя вышесказанное, стоит выделить следующие этапы становления земельных отношений в Казахстане: земельно-правовые отношения до вхождения Казахстана в состав России, земельные отношения Казахстана в составе России, земельные отношения в советский период, земельные отношения суверенного Казахстана [47, с. 24].

Становление и развитие законодательства аренды земли до вхождения Казахстана в состав России. До вхождения Казахстана в состав России признаки аренды земли не имели место, но регулирование земельного оборота имеет свою историю и уходит корнями в далекое прошлое. На характер земельного оборота, на его сущность, форму всегда оказывали и оказывают влияние самые различные факторы – это и природно-климатические условия, и уровень развития производственных отношений и многое другое. Все это оказывало влияние и на земельный оборот, существовавший в Казахстане до вхождения в состав России.

Археологические материалы подтверждают обусловленность смены хозяйственных форм, изменениями климатических условий, свидетельствуя о чередовании сухих и влажных периодов на территории Казахстана [48, с. 32-34, 37-38, 41, 61, 95].

Можно утверждать, что состояние земельных ресурсов Казахстана на протяжении длительного времени не было неизменным, что было связано с трансформацией природно-климатических и географических условий. Разумеется, и сам человек, приспосабливаясь к определенному ландшафту, видоизменял его, деформировал.

Интересная представляется точка зрения Л. Гумилева по этому поводу. Л.Н. Гумилев связывал периоды наиболее активного воздействия населения на природу со снижением пассионарности населения. Под пассионарностью автор понимал характерологическую доминанту, непреодолимое внутреннее стремление к деятельности, направленное на осуществление какой-либо цели [49, с. 33]. Вместе с тем, при возникновении пассионарного поля, последнее, по мнению ученого, оформлялось в социальный институт, образующий коллектив пассионариев [49, с. 31]. Очевидно, этот тезис можно применить и к традиционной хозяйственной казахской общине, выработавшей наиболее гибкие и рациональные, с точек зрения экономической и экологической формы освоения земельных ресурсов Казахстана.

Главным воздействующим фактором земельного оборота данного периода являлся кочевой образ жизни казахов. В связи особенностями экономических отношений в казахских ханствах, кочевники использовали скот в качестве масштаба для соизмерения относительных стоимостей разнородных благ и ресурсов. Именно скот выражал стоимость всех других товаров. На протяжении всей истории казахи-кочевники никогда не чеканили монеты. В степи вообще не было в хождении никаких символов стоимости, вроде ракушек каури, имевших у некоторых народов значение всеобщего эквивалента.

Весьма ограниченное или полное отсутствие денежного обращения на определенном этапе было свойственно не только кочевым народам [50, с. 34].

Так, к примеру, в X-VII вв. в Аттике в повседневном обиходе имело хождение доступное всем платежное средство – зерно. Его основная мера медимн – вмещало чуть меньше 52 литров зерна и четко делилась на мелкие подразделения: на 6 га, по 8,6 литров сухого зерна каждая; или на 48 хойников (около 1,1 литра); или на 192 котилы, почти 0,3 литра каждая [51, с. 357].

В своих исследованиях Н.Э. Масанов отмечает, что право частной собственности на землю по юридическим представлениям казахов вплоть до XIX в. отсутствовала [52, с. 115]. Земля юридически считалась общей собственностью родов и общин. Фактически истинными владельцами земель являлись Бии и иные феодалы, уже в XVIII в. зимовки стали находиться в частном владении отдельных феодалов.

В любом обществе, независимо от уровня развития производственных отношений, одним их главных вопросов является вопрос о собственности на землю. Не является исключением в этом смысле и Казахстан. На протяжении всей истории казахского общества, земля оставалась единственным и главным условием производства, порождающим социальные противоречия и межродовые конфликты в борьбе за лучшие кочевья.

На сегодняшний день одним из дискуссионных вопросов является вопрос о феодальной собственности на землю в казахском традиционном обществе [53, с. 64].

Монополия богатых скотоводов на пастбища была установлена в начале XVIII века. В этой связи возникла тенденция к установлению более развитого феодального строя [54].

По вопросу о характере феодальной собственности на землю в Казахстане выступили С.З. Зиманов и А.Е. Еренов. Авторы отмечают, что в казахском феодальном обществе, где ведущей отраслью было скотоводство, земля оставалась главным условием производства. Скот является продуктом земли и его бытие немыслимо без последнего [55,

с. 47]. Авторы утверждают, что существование феодальной поземельной собственности в Казахстане является бесспорным.

Значение «борьба за лучшие кочевья» они подтверждают народным восстанием под предводительством Срыма Датова в конце XVIII в., восстанием во Внутренней Орде в 30-х годах XIX века.

Внимательный анализ производственных основ казахского феодального общества показывает, что общинное пользование отдельными кочевыми участками есть явление, происходящее внутри и в условиях монопольной собственности феодалов на землю. С.З. Зиманов и А.Е. Еренов пишут о том, что казахские крестьяне-скотоводы владели землей подобно тому, как это происходило в земледельческих странах, но при наличии природно-климатических особенностей. К ним они отнесли: распространение права земельной собственности на зимние пастбища и на сенокосные угодья; общинную собственность на летние и осенние пастбища. Авторы заключают, что феодальная собственность на землю составляет определяющую основу патриархально-феодальных отношений в Казахстане [56, с. 49-51].

Данные исторические факты, несомненно, подтверждают, что в Казахстане существовала частная собственность на землю феодалов. Естественно, что институт частной собственности на землю того периода отличается от наших современных представлений. Категория собственности носила на себе черты патриархально-феодального общества, каковым и являлся Казахстан в тот период. Таким образом, это была феодальная собственность на землю, с особенностями, вызванными кочевым образом жизни казахского общества.

Несмотря на существование в Казахстане патриархально-феодального института частной собственности на землю, в обществе отсутствовали отношения по отчуждению земли. Это вызвано тем обстоятельством, что капиталистические отношения, в том числе, отношения по купле-продаже земельных участков, совершения гражданско-правовых сделок, в то время, как договора аренды за землю еще не было, да и быть не могло. Следовательно, отсутствовали фактические предпосылки образования рынка земли. Земельный строй изменился лишь после присоединения Казахстана к России.

Становление и развитие законодательства аренды земли в период вхождения Казахстана в состав России. Современная актуализация исторического аспекта платежей за землю в обычном праве кочевой цивилизации казахов привела к появлению ряда научных исследований, посвященных различным ее аспектам. К ним следует отнести работы А.Т. Шаукенова [50; 56].

Процесс вхождения Казахстана в состав Российской империи носил сложный социально-политический и стратегический характер.

Известно, что 19 февраля 1731 г. императрица Анна Иоанновна подписала две грамоты – Абулхаиру (ок. 1680-1748) и казахским старшинам, в которых выражала согласие принять казахов под протекцию Российской империи на условиях, предложенных ханом Абулхаиром.

Для приведения Абулхаира к присяге царское правительство отправило в Степь специальное посольство во главе с переводчиком Коллегии иностранных дел мурза А.И. Тевкелевым, который прибыл 5 октября 1731 г. в ставку хана Абулхаира, располагавшуюся в урочище Манитюбе на правом берегу реки Иргиз, а пять дней спустя, 10 октября 1731 г. на курултае казахской знати старшин Младшего жуза в обстановке острого противоборства сторон состоялось подписание Абулхаиром присяги на верность российскому престолу. Вместе с ним присяжные листы аналогичного содержания подписали 30 знатных старшин. С этого юридического акта начался длительный и сложный процесс присоединения казахских земель к Российской империи и постепенного утверждения российского колониального присутствия в Казахстане [57, с. 513-514].

19 декабря 1731 года в своих кочевьях на таких же условиях, как и Младший жуз под протекторат России по примеру Абулхаира вошел хан Среднего жуза Семеке (ум.1731/1738гг.).

28 августа 1740 года в Орской крепости аналогичным образом поступили хан Среднего и большей части Старшего жузов Аблай (1711-1780) и хан Абулмамбетом (конец XVII – около 1771г.). К началу сентября 1740 г. под протекторат Российской империи вошли 399 представителей Младшего и Среднего жузов. В ноябре 1742 года клятву на верность России дал хан Барак (ум. 1750).

Таким образом, казахские земли формально по собственному волеизъявлению, но фактически при неравноправном положении договаривающихся о присоединении сторон вынуждено вошли под протекторат Российской империи, что естественно, наложило свой отпечаток на характер последующих отношений кочевого общества казахов с государственным органами России.

По мнению А.Н. Таукелеева, государственно-правовые взаимоотношения Казахстана с Россией после принятия российского подданства в 30-40 гг. XVIII столетия можно характеризовать не только как протекторатные, но и отношения вассальной зависимости. Автор отмечает, что это была своеобразная вассальная зависимость и одновременно одно из начальных форм колониальной зависимости слабого государства от сильного. Критерием вассальной зависимости являлось, в первую очередь, принятие вассальной присяги и клятвы со стороны казахских правителей. Казахские ханы, султаны, знатные старшины, влиятельные батыры не только давали клятву и присягу на

верность России, но и представляли заложников-аманатов [58, с. 88-89].

Выше отмечалось, что присоединение Казахстана к России отразилось и на правовом регулировании земельных отношений.

Во-первых, весь земельный фонд перешел в собственность из рук ханскосултанского рода чингизидов в руки Российской империи.

Во-вторых, царизм сохранил для казахов общинную форму землепользования, а регулирование поземельных отношений по-прежнему осуществлялось на основе норм казахского обычного права.

В-третьих, в обычном праве казахов появились нормы, в которых признавалось право частной собственности за отдельными семьями на осенние и зимние пастбища, усадьбы, сенокосы и т.д.

В-четвертых, правовое регулирование земельных отношений, помимо обычного права, осуществлялось общеимперским российским законодательством. Важно отметить, что данный исторический этап правового регулирования рынка земли в Казахстане невозможно рассматривать в отрыве от России. Так или иначе, общероссийские социальные процессы находили свое непосредственное или косвенное отражение и в Казахстане. Несмотря на большой массив законодательных актов, регулирующих рынок земли, нормативные акты не оказывали существенного влияния на земельные отношения в Казахстане. При этом, Российская империя проводила целенаправленную политику изъятия земельных угодий у коренного населения, как для военных нужд, так и для предоставления казачьему и военному населению [57, с. 100].

Земельные отношения в этот период можно охарактеризовать следующим образом: во-первых, в случае их возникновения между казахским населением и государственной администрацией или казачьими общинами как строго урегулированные имперским законодательством; во-вторых, регулирование землепользования, оборота земель в чисто казахской среде осуществлялось в основном нормами обычного права.

Судьбоносное влияние на земельный строй Казахстана оказала Столыпинская аграрная реформа. Столыпинская аграрная реформа была следующим этапом развития общественных отношений, связанных с распределением и обращением земельных участков и в Казахстане. Сложившийся в результате данной реформы земельный строй просуществовал вплоть до октябрьской революции.

Реформы П.А. Столыпина были направлены на переход господствующего права общей собственности на землю среди крестьян (общинное землевладение) к праву личной собственности главы хозяйства. Указом от 3 ноября 1905 г. вдвое были сокращены выкупные платежи, что способствовало расширению прав крестьян на землю.

В ходе аграрной реформы 1906 г. некоторые домохозяева получили возможность закреплять свои пахотные полосы (в том числе угодья) в частную собственность. Российская империя стимулировала своих крестьян объединять и укрупнять свое земельное владение [59, с. 20]. Крестьяне получили право распоряжаться своими земельными наделами, в том числе продавать их, закладывать, сдавать в аренду. Таким образом, только после закрепления крестьянской земли в частную собственность появлялась возможность ее продать, сдать в аренду или совершить иную сделку. Но, как известно, вышеупомянутый процесс происходил медленно, сдерживая развития земельного рынка [60, с. 25].

В период реформ, несмотря на высокую цену и кабальные условия, часть крестьян и даже бедняков покупали земли. Покупали землю и богатые крестьяне, развивая при этом товарное производство. Но больше всего среди покупателей земли были лица так называемого некрестьянского сословия: волостные старшины и писари, владельцы винных лавок, полицейские духовенство, торговцы и т.д. Эта категория скупала землю для спекуляции (ведь земля постоянно дорожала) и для сдачи ее в аренду тем же крестьянам, причем арендная плата доходила до половины урожая.

Поскольку практика скупки земли для спекуляции и сдачи в аренду получили широкое распространение, российское правительство, обеспокоенное этим явлением, издало циркуляр, устанавливающий норму покупки надельной земли не более 6 наделов в пределах одного уезда. Однако в действительности многие спекулянты и рантье скупали (используя продажность чиновников и взятки) по 100-200 наделов [61, с. 218].

Необъятные казахские степи также были затронуты столыпинской реформой – для ослабления политико-экономической остроты, вызванной аграрными преобразованиями, целенаправленно осуществлялось переселение малоземельных крестьян из густонаселенных губерний на территорию Казахстана.

Переселенческой политикой царское правительство рассчитывало разрешить ряд задач: во-первых, массовое переселение крестьян из южных, наиболее густонаселенных районов России, по его замыслу, должно было ослабить остроту аграрного вопроса в этих районах, сгладить массовое недовольство бедных слоев крестьянства и тем самым сдержать нарастающее революционное крестьянское движение; во-вторых, поселенное в казахских степях русское и украинское крестьянство должно было стать ему опорой в осуществлении колониальной политики в Казахстане; в-третьих, в лице кулаков-переселенцев царское правительство создавало себе в деревне политическую и экономическую опору. Стратегические замыслы Российской империи пытались завуалировать благовидной

задачей освоения плодородных земель и увеличения хлебных ресурсов страны [62, с. 21-23].

В целях оправдания царской земельной политики признавалось «некультурным» ведения кочевого хозяйства. Так, по мнению Г.Е. Ибрагимовой, практические подходы по внедрению в больших масштабах земледельческого элемента на территории Казахстана были подкреплены теорией «сухого земледелия», которая возникла в США в 80-х годах XIX века, а проникла в Россию в 90-е годы [63, с. 79].

В этой связи нельзя не отметить критическое суждение А.Т. Шаукенова, который отмечает, что с целью интеграции казахов – кочевников в российскую политическую систему царизма пытался навязать им иные нормативные установки, принудить номадов, иначе говоря, к «правилам шахматной игры» [56, с. 38].

В истории отпечатался и тот факт, что помимо общеимперских правовых установлений, принимались и действовали специальные нормативные акты, направленные на регулирование общественных отношений именно в степных областях Азиатской России [64]. Правовое положение земель, занимаемых казахским населением, определялось также в Положении об управлении степных областей [65, с. 188].

Становится более очевидным, что эти правовые установления во многом стимулировали повышение активности оборотоспособности объектов рынка земли. Однако, помимо чисто прогрессивного рыночного характера, данные правовые положения носили колониальный характер – защищая в арендных отношениях приоритетность русского населения в ущерб интересам нерусских, строго определяя целевое предназначение аренды. Состав субъектов аренды зимовых стойбищ ограничивался в отношении арендатора критерием русского происхождения, т.е. казах-кочевник не мог сдать данную землю в аренду своему соплеменнику, что является еще одним доказательством дискриминационной политики Российской империи.

К 1917 г. реформа, начатая П.А. Столыпиным, еще не была завершена. Параллельно сосуществовали как право частной собственности на землю, так и право общинной собственности на надел. Кроме того, к этим правам присоединились право аренды на основное право пользования земельным участком. Почти половина пахотных земель, как и прежде, принадлежала помещикам, зачастую сдававшим землю крестьянам в аренду. Крестьяне обрабатывали ее своим инвентарем в порядке отработки арендных платежей. В ходе реформы часть земель перешла к новым землепользователям - рантье, которые широко применяли практику сдачи земли в аренду для извлечения прибыли. При этом увеличивалась площадь арендованных

земель, обрабатывающихся крестьянским инвентарем. Таким образом, аренда земель не всегда способствовала развитию прогрессивных методов ведения сельского хозяйства.

Становление и развитие законодательства аренды земли в советский период. Анализ истории земельных отношений, вообще, и арендных отношений, в частности, в годы Советской власти позволяет выделить три основных периода: донэповские (1917-1921г.); нэповский (1922-1928г.) и социалистический (1929-1988 г.) [66, с. 31].

26 октября 1917 года на Всероссийском съезде Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов был принят Декрет «О земле», который основывался на «Крестьянском наказе о земле». Крестьянский наказ в рамках Декрета «О земле» объявил всю землю народным достоянием, отменил частную собственность на землю, запретил сдавать ее в аренду и залог [67].

Земля передавалась в распоряжение земельным комитетам, которые являлись уполномоченными органами государственной власти на местах. Тем самым земля переходила в распоряжение государства [68, с. 23].

Важно отметить, что Декрет «О земле» является основой возникновения и развития советского земельного права. Именно с его изданием и осуществлением возникает юридически закрепленный, новый, советский социалистический земельный строй, основанный на исключительно собственности государства на землю и использование земли в интересах всего народа. Таким образом, из всех юридических конструкций осталось место только праву пользования. История показывает, что это кардинально повлияло на общественное мнение о необходимости радикальных земельных преобразований к концу 80-х годов.

Затем 19 февраля 1918 года был принят декрет ВЦИК «О социализации земли» [69]. В нем подтверждалась отмена собственности на землю, и говорилось о том, что земля безвозмездно переходит в пользование трудового народа, а право пользования принадлежит лишь тому, кто обрабатывает ее собственным трудом [70, с. 140].

В дореволюционные времена, в Казахстане вся совокупность земельных отношений регулировалась не только земельными правовыми нормами, но и гражданским законодательством – Том X Свода законов Российской империи. Гражданские правовые нормы регулировали общественные отношения по поводу земель, находящихся в частной собственности, как в городах, так и в селах. При этом правовой режим регулирования государственных земель, так называемых «казенных», был одинаковым с правовым режимом частновладельческих земель. Государственные земли активно были включены в сферу рынка земли: сельскохозяйственные земли

сдавались в аренду частным лицам, с торгов осуществлялась продажа лесосек в казенных лесах, взималась плата за побочное пользование в казенных лесах. Удельные земли, принадлежащие императорской фамилии в целом и кабинетские земли, являющиеся личной собственностью царя также были объектами рынка земли. Тем не менее, эффективному развитию рынка земли препятствовало стремление государственной власти «привязать» крестьянина к земле, затруднить его открепление от земли в любой форме. Это был политический курс Российской империи на протяжении нескольких десятилетий до и после отмены крепостного права в 1861 г. В основе стратегически - политической позиции российского правительства лежала боязнь, что легкость отчуждения земли создаст в обществе «язву пролетариата». Это и создавало объективные причины фактической невозможности крестьян уходить «на заработки» в город.

Любопытно, но факт, что в этом вопросе новый социалистической строй был, в известной мере, политическим правопреемником царизма – насильственно привязанные к земле колхозники также не могли свободно покинуть свои колхозы и фактически были прикреплены к земле.

Итак, до революции при арендных отношениях применялись нормы земельного и гражданского права. Но в ряде случаев помещики, пользуясь недостатками землеустройства, принуждали крестьян к аренде земель по ценам, значительно превышающим рыночные. Это имело место в отношении скотопрогонов, водопоев, при вклинивании помещичьих земель в крестьянские, что вынуждало крестьян арендовать их, дабы не платить штрафы за потраву. При недостатке лугов, пахотных земель и при аграрном переселении, крестьяне вынуждены были арендовать соседние помещичьи земли на крайне невыгодных условиях. Юридически это способствовало созданию ситуации, когда значительная часть гражданско-правовых сделок, предполагающих равенство сторон и добровольный характер их совершения, стали вынужденно кабальными.

Все трудности были решены после принятия Земельного кодекса РСФСР [71]. Аренде был посвящен 2-ой раздел этого кодекса, который назывался «О трудовой аренде земель» [66, с. 34].

Допускалась сдача всей или части земли в аренду за уплату деньгами, продуктами или иными видами вознаграждения. Правом сдачи в аренду наделялись трудовые хозяйства, временно ослабленные вследствие стихийных бедствий (неурожай, падеж скота и т.д.), либо недостатка инвентаря или рабочей силы, а также ее убыли в связи со смертью, призывом по мобилизации, общественной службы по выборам, временным отходам из хозяйства на трудовые заработки и т.д.

Срок аренды зависел от времени, необходимого для проведения на арендуемом участке одного севооборота (при трехполье – 3 года, при четырехполье – 4 года и т.д.), а при отсутствии правильного севооборота на срок не более 3 лет. В исключительных случаях предельный срок аренды мог быть продлен с разрешения волостных исполнительных комитетов, но не более, чем в два раза. Если по истечению этих сроков арендодатель окажется не в состоянии вести самостоятельно хозяйство на арендуемой земле, то дальнейшее разрешение на сдачу в аренду могло быть произведено, лишь с разрешения уездных земельных органов, в противном случае земля зачислялась в местный запасный фонд для удовлетворения потребностей в земле других членов данного общества.

Допускалась только трудовая аренда, т.е. никто не мог получить по договору аренды в свое пользование земли больше того количества, которое он в состоянии, дополнительно к своему наделу, обработать силами своего хозяйства.

Договор аренды или дополнительные договорные соглашения подлежали обязательной регистрации, которую осуществлял местный волостной исполнительный комитет, если в аренду сдавалось более половины всей земли арендодателя, и местным сельским советом, если в аренде сдавалось менее половины. Отказ от регистрации предусматривался в случаях, когда условия договора противоречили закону.

Договор аренды мог быть заключен, как в письменной, так и в устной форме, устный договор должен был быть изложен сторонами в присутствии членами волостного исполнительного комитета или Сельского совета и занесен в особую книгу договоров.

Запрещалась сдача земли в аренду, если сдающий землю полностью прекращал ведение самостоятельного хозяйства, вследствие окончательного переселения или перехода к другим занятиям.

В соответствии с договором аренды арендатор обязывался вести хозяйство на арендуемой земле как старательный и предусмотрительный хозяин, и не был вправе передавать землю от себя другим лицам. Сборы, налоги и повинности в течение срока аренды уплачиваются арендатором в части, соответствующей количеству арендованной земли.

В договоре в обязательном порядке должны были быть определены как те улучшения, которые арендатор обязан был произвести, так и условия и способы расплаты с арендодателем в случае их неполного хозяйственного использования.

Досрочное расторжение договора аренды допускалось по требованию как арендодателя, так земельных органов, в случаях нарушения арендатором условий или требований закона. Расторжение

договора в данных случаях и установление проистекающих отсюда имущественных последствий для арендодателя и арендатора производится в порядке разрешения споров.

По окончании срока договора аренды земельный участок возвращался к арендодателю со всеми улучшениями, произведенными арендатором и не отделимыми от земли без ущерба для хозяйственной годности участка, причем взаимные расчеты по аренде, в том числе и за неиспользованные арендатором улучшения производились на основании договора или дополнительных соглашений.

Наблюдение за правильным применением условий и правил аренды, а также рассмотрение всех споров, возникающих при соблюдении договоров аренды, производились земельными комиссиями в порядке рассмотрения земельных споров, а расторжение договоров носящих кабальный характер производились по суду.

Надо подчеркнуть, что в целом, Земельный кодекс подробно регулировал аренду земельных участков. Арендные отношения опять фактически признавались передачей права пользования, но в силу правовой направленности того времени, статус аренды можно определить применительно к сегодняшнему дню как субаренду. Налицо была опосредованная передача в пользование, то есть пользователь земли в свою очередь передает землю в пользование арендатору [66, с. 38]. Данный Земельный кодекс, как и все остальные законы РСФСР, действовал и на территории Казахстана, являющегося тогда КазССР [71]. Разработчики ЗК РСФСР предполагали, что он в отношении земли заменит Гражданский кодекс, а в части трудовых отношений – Кодекс законов о труде. История показывает, что это решение не оправдалось.

В период с 1920 по 1936 гг. в КазССР было принято более 14 нормативных правовых актов. Однако, была заметна тенденция того, что в земельном законодательстве общесоюзные правовые положения стали существенно преобладать над республиканскими. Ярким примером данной позиции является образование в 1930 г. Наркомзема СССР, которому непосредственно подчинились наркомземы союзных республик. Общесоюзное нормотворчества по поводу земель сельскохозяйственного назначения было направлено на осуществление коллективизации сельского хозяйства, что повлекло частичное поглощение земельного права вновь возникшим колхозным правом. В результате этого Земельный кодекс фактически утратил юридическую силу и более не мог надлежащим образом применяться по назначению.

В 1936 г. была принята новая Конституция СССР, провозгласившая, что земля колхозов навечно закрепляется за ними в бесплатное пользование. Однако в обмен на «бесплатную» землю

колхозы обязаны были оставлять государству свою продукцию по низким ценам в соответствии с установленными погектарными нормами.

Так, постепенно рыночные отношения подменялись псевдобесплатными льготными колхозами, обернувшимися для них, как известно, тотальным государственным контролем, что привело к полному отрыву земельных отношений от их естественного экономического содержания. Были прекращены даже робкие попытки денежной оценки земли, которая еще в 20-е годы считались необходимой, например, для обменов крестьянских земель с целью ликвидации неудобств землепользования.

Ученые-юристы перестали рассматривать землю как имущество, земельные отношения предлагалось признавать административными. Порча земли, ее изъятие могли компенсироваться только путем возмещения затрат на освоение новых земель. Не допускалось даже упоминание о денежном эквиваленте. Совершение сделок с землей было резко ограничено, а аренда земельных участков – запрещена.

Очевидно, что установление платности землепользования в период, когда советский народ развертывает коммунистическое строительство, было бы шагом назад. Одним из преимуществ советского земельно-правового строя было и остается осуществление в полной мере пролетарской национализации земли с провозглашением принципа бесплатности землепользования. Постановление ЦИК и СНК СССР от 4 июня 1937 г. «О воспрещении сдачи в аренду земель сельскохозяйственного назначения» было тому подтверждение. Так, в статье 2 записано: «Свободные земли сельскохозяйственного назначения предоставляются органами и городскими Советами учреждениям, организациям и отдельным гражданам лишь в бесплатное пользование». А статья 2 гласила: «Взимание арендной платы в какой бы то ни было форме земли, предоставленные ранее для сельскохозяйственного использования, с изданием настоящего постановления прекращается» [72]. На данном этапе развития арендные земельные отношения отсутствовали: земля была изъята из оборота и стала res extra commercial [66, с. 12].

В дополнение было принято Постановление от 7 декабря 1937 года, которое запрещало аренду на побочные виды лесопользования, в том числе передача пахотных угодий во временную аренду для сельскохозяйственного использования. Следует обратить внимание на тот факт, что запрещена, была только аренда сельскохозяйственных земель, а аренда земли несельскохозяйственного предназначение разрешалась вплоть до 1961 года. Чем же было вызвано такое отношение к аренде сельскохозяйственной земли со стороны российского правительства? Основной причиной явилось то, что аренда сельскохозяйственной земли позволяла крестьянам вести

самостоятельное хозяйство, что противоречило целям коллективизации.

Таким образом, аренда как форма права на землю являлась препятствием к проведению всеобщей коллективизации. В целом, идея укрупнения крестьянских хозяйств, была верна с экономической точки зрения. Чем крупнее хозяйство, тем наиболее эффективна его работа [66, с. 43]. Но в 1937 году коллективизация велась принудительными методами со стороны административно-командной системы, что не могло не сказаться на отношении к ней со стороны народа.

В дальнейшим была запрещена всякая аренда – Уголовный кодекс РСФСР, введенный в действие в 1961 году в ст. 199 «Самовольный захват земли и самовольное строительство» устанавливал, что самовольный захват или самовольная мена или купля-продажа земельного участка или иные действия, нарушающие законы о национализации земли, наказываются исправительными работами на срок до 6 месяцев. При этом под «иными действиями» понимались «иные формы отчуждения земли, а именно дарение, залог, аренда, завещание» [73, с. 384].

Гражданский кодекс РСФСР 1964 г. [74, ст. 406] не содержал норм об аренде земли, а в комментариях приводились примеры запретов и ограничений в отношении отдельных видов имущества. Предметом аренды не могли выступать права граждан, запрещен был наем земель сельскохозяйственного назначения [75, с. 321]. Отсутствие договорных поземельных отношений между государством и колхозами привело к серьезной деформации взаимоотношений между ними, породило произвол, не гарантировало хозяйствам права на произведенный ими продукт.

Аренда земли не соответствовала декларируемой внутренней политике государства. Советское государство устанавливало бесплатное пользование землей. Особенностью же аренды как вида пользования землей является ее возмездность, то есть наличие такой неотъемлемой составляющей, как арендная плата. Естественно, что в сложившихся условиях наличие такой правовой категории, как аренда, было нецелесообразно.

Сложившееся положение дел не могло оставаться незамеченным - огромные потери лучших земельных угодий, побудили законодателя отойти от концепции «бесплатности» земли. Земельный кодекс КазССР 1971 г. говоря о содержании земельного кадастра, упоминал об «экономической оценке земли». В теоретическом обосновании признания земли в качестве экономической ценности, определения ее имущественного характера и необходимости ее денежной оценки, важную роль сыграли такие ученые, как С.Д. Черемушкин [65, с. 34] и В.П. Шкредов. В существовавших научных кругах дискуссиях

обосновывалась возможность введения института аренды земли, платности землепользования, установления и развития договорных земельных отношений и других правовых механизмов, допустимых в случаев официального признания земельных отношений в качестве имущественных [76, с. 34].

Со временем эта позиция нашла понимание и поддержку даже в «высших эшелонах власти» СССР. Группой под руководством академика С.С. Шаталина 31 августа 1990 г. была подготовлена программа экономических преобразований «Переход к рынку», известная в народе как программа «500 дней». Многие идеи этой работы носят чрезвычайно интересный и актуальный характер для нашего времени [77, с. 125-126].

В 1988 г. на Пленуме ЦК КПСС поднимается вопрос о новых формах хозяйствования, в частности, о переходе на аренду земли.

Вот что говорил М.С. Горбачев: «… практика подсказала и то, что более радикальными являются сейчас те формы хозяйствования, в основу которых закладывается аренда земли и других средств производства на длительный срок пользования при полной хозяйственной самостоятельности арендаторов. Кстати, аренда у нас широко применялась до середины 30-х годов, а потом ее отменили. При аренде человек становится подлинным хозяином на земле и заинтересован в том, чтобы арендуемые им земля и другие средства производства использовались максимально эффективно и давали наивысшую отдачу». И далее Горбачев продолжает: «… и пусть не смущает никого из нас, что в распоряжении крестьянина остаются на длительное пользование средства производства на основе договора с хозяйством. Ничего несоциалистического в этом нет. Это самый настоящий социализм, ибо он выводит человека на первый план. Социализм, прежде всего, должен покончить с отчуждением человека от средств производства, от политики, от достижений культуры».

Основной задачей становится развитие арендных отношений и создание крестьянских хозяйств.

«Речь идет о передаче в распоряжение арендаторов земли и других средств производства, о реальном распоряжении этими средствами, включая самостоятельное формирование производственной структуры, и праве арендатора распоряжаться арендным доходом, скрепленное договором, и т.д. Арендатор будет выплачивать государству соответствующий налог на пользование землей, нести строгую ответственность за сохранность и качество арендуемого участка, четко выполнять обязательства по договору.

В целях стимулирования развития крестьянских хозяйств, повышения их заинтересованности в увеличении производства продуктов питания установить для них следующие льготы: освобождение от арендной платы сроком на пять лет; предоставление

долгосрочного кредита на строительство жилого дома с надворными постройками в сумме до 50 тысяч рублей на срок до 50 лет, с погашением начиная с шестого года после получения кредита» [78, с. 176].

Справедливости ради нужно отметить, что большие работы по внедрению арендного подхода прошли по все стране. Проводились эти мероприятия и в Казахской ССР. Разумеется, успех был, но ограниченный. Часто это были формальные бумажные решения.

Становление и развитие законодательства аренды земли в суверенном Казахстане. Реформы Казахстана свой отчет ведут одновременно с получением в конце 1991 года государственной независимости. Встречаются мнения о том, что Казахстан не был готов к реформам, но они стихийно начались с начала с 1992 года, со времени отпуска цен в России на многие виды продукции базовых отраслей [79, с. 32].

Очевидно, что распад СССР и создание суверенной Республики Казахстан повлияли на характер земельного реформирования на всем пространстве СНГ. Республики бывшего СССР начали расходиться в своих решениях по этой проблеме. Можно отметить три таких направления. Первое заключалось в немедленной приватизации земель и передаче их населению. Так сделали в Армении. Другой путь заключался в постепенной передаче земель крестьянам. По этому пути пошли Казахстан, Россия и др. республики. Третий путь заключался в максимальном сохранении советского строя и совхозно-колхозной системы. Так поступила Белоруссия.

Первый акт земельной реформы Союза СССР был принят Верховным Советом СССР в апреле 1990 года – Основы законодательства Союза СССР и союзных республик о земле, где проблема приоритета прав землепользователей, гарантий их реализации и защиты, как первостепенной задачи государства, оказалась в значительной степени «затушеванной», так как в те времена стояли более актуальные проблемы – шла острейшая дискуссия: нужно ли вводить частную собственность на землю и новых субъектов земельных отношений. Сторонники частной собственности не добились тогда победы.

Высказывались крайние точки зрения. Наиболее радикально настроенные демократы без каких-либо научных обоснований и концепций уверяли, что следует «распустить» все колхозы и совхозы, создать (фермерские) хозяйства, которые через 2-3 года «накормят страну». Реалистически мыслящие деятели (депутаты, политики и практики) говорили о создании на земле множественности форм сельскохозяйственных организаций и предприятий и постепенном проведении реформ.

Основы законодательства Союза СССР и союзных республик о земле 1990 года тогда не ввели право частной собственности на землю, однако содержали важное новшество – пожизненное наследуемое владение землей, которое достаточно приближено к праву собственности. Была также введена аренда земли, что больше отвечает рыночным отношениям.

Изменение и содержание правоотношений, субъектного состава этих правоотношений обусловливают необходимость создания принципиально новой правовой модели института реализации и защиты прав в сфере земельных отношений.

В правовую основу преобразований в сфере земельных отношений Казахстана, по большому счету, входят три группы законодательных и иных правовых актов:

- во-первых, естественно, земельная реформа в Казахстане проводилась и осуществляется на основе общего – экономического, гражданского, рыночного законодательства: о приватизации; о собственности; о предприятиях и предпринимательской деятельности; о банках, о налоговой системе; об акционерных обществах; об антимонопольной деятельности; о банкротстве; об инвестиционной деятельности; о залоге и др. Их общие положения распространяются и на регулирование земельных и аграрных отношений;

- во-вторых, поскольку земельная реформа неразрывно связана с аграрной реформой, земельно-правовые нормы закрепляются и в аграрно-правовых актах;

- в-третьих, принимались специальные земельно-правовые акты, в которых, следует указать на революционную роль Конституции Республики Казахстана от 30 августа 1995 года, согласно части 3 статьи 6, наряду с государственной, была предусмотрена частная собственность на землю. На основании названной статьи Конституции Республики Казахстан следует углубленно уяснить правовую сущность института права частной собственности на землю, так как данный правовой институт в системе земельного права является исключительно новым.

В сфере земельной отрасли права, на основании Закона Республики Казахстана «О земле», Земельного кодекса РК сформировались и стали развиваться новые институты, в числе которых следует назвать: право частной собственности на землю; право постоянного землепользования; право на ограниченное целевое пользование чужим земельным участком (сервитут); кондоминиум; право на гражданский оборот земель и вещных прав на землю и другие [27, с. 17-18].

Переход к рыночной экономике объективно вызвал необходимость введения различных форм собственности на землю, платности землепользования, законодательного решения о статусе

земельной недвижимости, как предмете (объекте) правового регулирования. Реформирование земельных отношений это длительный, сложный процесс, требующий постоянного и поэтапного развития. С момента приобретения независимости за 20 лет земельные отношения подверглись определенным изменениям и поставили перед собой цели, определили направления.

Рыночное земельное законодательство в своем развитии прошло пять этапов. В основе деления на этапы лежат концептуальные подходы и функционально - целевая направленность основных нормативно-правовых актов по ключевым вопросам земельных преобразований.

Первый этап - 1990-1993 гг. Этот исторический период ознаменовал себя принятием конституционного закона «О государственной независимости Республики Казахстан» от 16 декабря 1991 года [80]. Хотелось бы подчеркнуть, что именно этот закон впервые в истории законодательства Республики Казахстан был назван конституционным законом [81, с. 30]. Постепенно были приняты Земельный кодекс КазССР, Законы «О земельной реформе», «О крестьянском хозяйстве», «О земельном налоге» и другие нормативные правовые акты, заложившие основу новых земельных отношений. Безусловно, они сыграли определенную положительную роль в создании новых форм хозяйствования на земле. Но с внедрением рыночных отношений, развитием частного предпринимательства исключительная монопольная собственность государства на землю стала сдерживающим фактором этих процессов. На начальном этапе земля находилась исключительно в государственной собственности и совершение каких-либо сделок с землей запрещалось. Однако, признаки экономического механизма использования земель выражались во взимании арендной платы и земельного налога. В соответствии ЗК КазССР землевладение и землепользование являются платными. Плата за землю взимается в формах земельного налога и арендной платы, определяемых в зависимости от качества, местоположения и водообеспеченности земельного участка. Платежи за землю поступают в местные бюджеты и направляются в первую очередь на охрану земель, повышение их качества, на материальное стимулирование землевладельцев и землепользователей, в том числе аредаторов, на осуществление этих мероприятии, а также на землеустройство и социально-культурное развитие территории [21, с. 167]. Закон «О Земельной реформе» был принят в целях преобразования земельных отношений для создания правовых, экономических и социальных условий для эффективного функционирования различных форм хозяйствования на земле, обеспечения рационального землепользования и охраны земель [82].

Анализируя нормативные правовые акты, принятые на начальном этапе становления и развития рыночных земельных отношений и законодательства аренды земли, можно сделать вывод о том, что в условиях перехода к рыночной экономике государство продвигалось к созданию земельного рынка и дальнейшего совершенствования.

Второй этап становления и развития рыночных земельных отношений и законодательства аренды земли начался в 1994 г. На этом этапе развития земельных отношений и постепенный переход к платному землепользованию связан с адаптацией земельного законодательства к условиям формирующегося земельного рынка. На этом этапе вышли в свет Указы Президента Республики Казахстан «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений» и «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений», позволившие впервые включить в рыночный оборот права на землепользование. Согласно этим Указам граждане РК имели право получить земельный участок в пожизненное наследуемое владение, независимо от срока их проживания на территории республики во временное пользование на условиях аренды на срок до 5 лет (краткосрочная аренда) и до 99 лет (долгосрочная аренда) [83, с. 58].

Земельные отношения с признаками экономического механизма нашли отражения в Указе Президента РК «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений» [84, с. 3]. Согласно Указу Президента разрешили главам местных администраций в пределах установленной им компетенции по предоставлению земельных участков продавать гражданам право на пожизненное наследуемое владение землей и юридическим лицам (если их собственность не принадлежит государству) - право пользования, либо право аренды земельного участка. Граждане, которым земельные участки предоставлены в пожизненное наследуемое владение, могут продавать, дарить, сдавать в аренду и залог право пожизненного наследуемого владения землей другим гражданам и юридическим лицам; а юридические лица (если их собственность не принадлежит государству), которым земельные участки предоставлены в пользование либо аренды, могут продавать, сдавать в аренду или залог право пользования или право аренды земельного участка гражданам и другим юридическим лицам. Граждане и юридические лица могут передавать соответственно право пожизненного наследуемого владения, право пользования либо право аренды земельного участка в качестве взноса в уставные фонды (капиталы) акционерных обществ, товариществ, кооперативов, в том числе с иностранным участием. Возникшие отношения регулировались земельным а также гражданским законодательством. Важно отметить, что в это время совершались гражданско - правовые сделки с

земельными участками и земельный участок частично признавался объектом рыночного оборота [84].

Третьим этапом перехода к земельному рынку стало введение института частной собственности на землю. 30 августа 1995 года была принята Конституция Республики Казахстан, в соответствии с которой, признаются и равным образом защищаются государственная и частная собственность на землю и изменился правовой статус земельного участка, как недвижимого имущества [2, с.15]. В последующем Указ Президента РК «О земле», принятый 22 декабря 1995 года, решил принципиальный вопрос – это законодательный статус земельной недвижимости как предмета правового регулирования.

Указ «О земле» 1995 г. развил ряд положений, связанных со становлением земельного рынка. Среди задач земельного законодательства РК называется создание и развитие рынка недвижимости и укрепление законности в области земельных отношений. Вводится понятие «вещное право на землю», под которым понимается право собственности, сервитут и иные вещные права. Тональность Указа «О земле» существенно отличается от Земельного Кодекса Казахской ССР 1990 г. Достаточно привести только некоторые заголовки разделов и глав нового закона:

Раздел 2. Право собственности и иные права на землю.

Раздел 4. Право и обязанности собственников земельных участков и землепользования и др.

Рыночная направленность Указа «О земле» не вызывает сомнений. Правда, в частной собственности граждан оказалось то, что давно у них есть - участки для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства и дачного строительства, предоставленные под застройку. Здесь трудно увидеть прорыв в рынок, и раньше все это продавалось и покупалось. Прорыв совершен в другом. В статье 45 записано: «Негосударственные землепользователи, обладающие правом постоянного пользования, могут без какого-либо разрешения Государственных органов распоряжаться этим правом, как-то: продавать, дарить, сдавать во вторичное землепользование, менять, переуступать в иных формах, сдавать в залог, завещать, вносить в качестве взноса в уставные фонды хозяйственных товариществ или пая в имущество кооперативов». Надо полагать, что это главное во всем законе. С рядом оговорок можно принять слова президента Н.Назарбаева о том, что «… введена вся необходимая правовая база для организации рынка земли» [85, с. 102-103]

На этом этапе в соответствии с Конституцией и Указом Президента РК «О земле» были приняты нормативные правовые акты, направленные на привлечение земельных участков в рыночный оборот.

Четвертый этап становления и развития рыночных земельных отношений и законодательства аренды земли начался с момента принятия Закона Республики Казахстан «О земле», который привел отдельные положения земельного законодательства в соответствии с изменившимися нормами гражданского, природоохранного и других законодательств. В соответствии с положениями Закона «О земле» земельные участки, находящиеся в собственности, постоянном землепользовании или первичном безвозмездном временном землепользовании, облагаются земельным налогом в соответствии с налоговым законодательством РК. Закон был ориентирован на широкое развитие арендных отношений. Однако законом не был предусмотрен институт частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения, что сдерживало рыночный и хозяйственный оборот [86, с. 55].

Новый проект закона «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента РК, имеющий силу Закона «О земле», (1995 г.) возымел большое политическое и социальное значение. Анализируемый проект Закона включал 39 статей. Однако не все они были равнозначны. Стержневой являлась статья 33, в которой записано: «Права частной собственности на земельные участки для ведения сельскохозяйственного производства распространяются на ранее предоставленные земельные участки для этих целей и предоставляемые из земель: сельскохозяйственного назначения, специального земельного фонда, от которых отказались обладатели земельных долей и неэффективные собственники; заложенные при получении ипотечного кредита в случае его невозврата». За канцелярскими формулировками спрятана основная идея Закона – передача земель сельскохозяйственного назначения в частную собственность. Это положение являлось центральным, и вокруг него и строилась дискуссия.

К сожалению, дискуссия по существу Закона вышла из стен Парламента, кабинетов ученых и чиновников и неожиданно для многих приобрела митинговый характер. Как показывает история, дело дошло до голодовки какой-то группы женщин. Правительство в срочном порядке отозвало проект Закона из Парламента.

Через некоторое время был разработан новый проект Закона, который принципиально отличался от предыдущего и носил в целом реакционный характер. Сущность нового закона «О земле» (2001г.) отражала сложившуюся политическую обстановку, социальное положение населения, экономику страны и др. Республика Казахстан к 2000 году прочно вошла в рыночную экономику, опередив, по существу, многие страны СНГ, в т.ч. и Россию. Но были и серьезные недостатки. Среди них – быстрое и угрожающее основам государственности социальное расслоение общества. Буржуазия

прибрала у рукам богатства страны, и миллионы простых людей остались ни с чем. А часть населения, довольно большая, находилась ниже уровня бедности. Хозяевами вновь созданных ТОО, АО, кооперативов стали бывшие директора совхозов.

Они получили все, но не землю. Последняя оставалась в руках государства. Более того, появились финансовые организации, которые стали поглощать одно за другим сами ТОО, АО и т.д. Передача земель этим банкирам и собственникам ТОО, АО означала бы только одно – создание сети, очень крупной по размерам (сотни тысяч гектаров в одних руках), латифундий и класса помещиков-баев. Это могло снова вызвать нежелательную реакцию в массах. После 70-80 лет социалистической системы возврат в феодализм-капитализм был просто опасен.

Мы полностью солидарны с мнением М.Д. Спектора, что Закон 2001 г. был реакционным - он, по существу, стал шагом назад в реформировании экономики. По новому Закону все негосударственные организации и крестьянские хозяйства стали арендаторами, т.е. временными пользователями земли. Ушли в прошлое понятие «пожизненное наследуемое владение», «постоянное землепользование» [85, с. 102-103].

Справедливости ради отметим, что понятие «постоянное землепользование» логично для государственной собственности на землю. В условиях рыночной экономики и частной собственности этот термин теряет смысл. Отсюда и переход к понятию – временное пользование.

По новому Закону предельные размеры земельных участков, которые могут находиться в землепользовании для ведения крестьянских хозяйств, устанавливаются в размере не более пятнадцати среднерайонных земельных долей на каждого члена хозяйства. Многие считают, что такое положение ошибочно. Наконец, отмечают, что по Закону местные органы власти получили слишком большие права и возможность для коррупционной деятельности.

Пятый этап. Толчком новому витку земельных преобразований стало Послание Президента Н.А. Назарбаева народу Казахстана [87]. Президент отмечает, что необходимо довести до логического конца реформу экономических и, прежде всего, земельных и водных отношений.

Н.А. Назарбаев критически заметил, что принятый закон о земле не продвинул страну к цивилизованному рынку. И, если уж мы совестно допустили ошибку, давайте будем быстро ее исправлять, корректировать этот закон.

Современный, пятый этап берет свое начало с принятия ЗК РК от 20 июня 2003г. [12]. Основная задача настоящего документа заключается в расширении предела частной собственности на землю и

введении института частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения. За годы земельной реформы в республике формируются земельные отношения, ориентированные на вовлечение земельных участков и право землепользования в рыночные условия, а также на развитие рынка земли. Экономические и социальные процессы развития общества на современном этапе преследует одну цель – завершить земельную реформу в аграрном секторе экономики. В этой связи с введением института частной собственности на сельскохозяйственные земли наше село вступает в новый этап коренных перемен (п.2 ст.23 ЗК РК).

Новеллой ЗК РК является предоставление права частной собственности на земельный участок сельскохозяйственного назначения на платной основе. Лицо, полностью внесшее плату за приобретение права частной собственности на земельный участок, имеет право на совершение любых видов сделок с земельным участком, не запрещенных законодательством Республики Казахстан. Согласно п.4 ст.24 ЗК РК право на совершение сделок земельным участком, проданным в рассрочку по льготной цене, допускается по истечении десяти лет после оплаты его выкупной цены [88, с. 17].

Так, ЗК РК закрепил систему правил в отношении земельной собственности, существенно конкретизировав нормы в связи с переходом к рыночной экономике, расширив права граждан на свободу хозяйственной деятельности, установив права и обязанности собственников и землепользователей на земельные участки [89].

Но даже с принятием данного законодательного акта остается еще очень много нерешенных вопросов в области арендных отношений за землю. Глава государства Н.А. Назарбаев в своих выступлениях неоднократно подчеркивал, что необходимо провести огромную работу как концептуального плана, так и по конкретным положениям и статьям [90]. Без этого весьма сложно будет достичь эффективности организационно-правовых мер, направленных на радикальные изменения аграрно-земельного строя с учетом социальных измерений и требований рынка, исходя не только из текущих, но и перспективных интересов государства и общества.

В Казахстане аренда за землю всегда отличалась особой проблематичностью. И триста лет назад, когда при хане Тауке (полное имя Таваккул-Муххамад-батыр-хан) [50, с. 63] «Казахское ханство остро нуждалось в дополнительных пастбищных угодьях, но не находило свободных земель», и при хане Касыме, когда активно шел процесс «собирания земель», и в 1861 году, когда было отменено крепостное право, и в период столыпинских реформ, и тем более во время Октябрьской социалистической революции. Острота земельного вопроса отмечалась не только в дореволюционный и советский периоды, она о себе заявляет и в настоящее время [91, с. 6].

Именно аренда за землю взбудоражила общественное мнение, и в конечном итоге, проявилась в небывалой политической активности граждан.

Реформы, проводимые на территории Казахстана, периодически повторяют основные исторические ошибки прошлых земельных реформ, среди которых: отсутствие программы проведения реформы, а также противоречивость и несовершенство законодательной базы. Новое земельное законодательство во многом восполнило указанные пробелы правового регулирования договора аренды земельных участков, но не устранило их полностью, что не позволяет функционировать арендным земельным отношениям полноценно.

Переход к рыночной экономике, приватизация аграрного сектора, построение вторичного земельного рынка, необходимость эффективного управления государственными и частными земельными ресурсами потребовали создание соответствующих правовых норм, создающих цивилизованные основы оборота земельных участков на праве аренды, без наличия правовых коллизий между ними. В целях оптимизации структуры собственности, изменения подходов к управлению недвижимым имуществом, вовлечения максимального количества земель в экономический оборот объективной необходимостью стало совершенствование законодательства в соответствии с экономическими требованиями, предъявляемыми к земельным участкам как к одному из основных средств получения капитала. Думается, что использование опыта гармонизации законодательства в области правового регулирования аренды земли, приобретает особое значение как для Казахстана, так и для новых интеграционных объединений, членом которых он является. При этом, считаем необходимым, что при взаимодействии и сотрудничестве с другими государствами необходимо исходить, в первую очередь, из собственных интересов Казахстана, обусловленных спецификой исторического развития нашего государства. Поэтому готовые «западноевропейские рецепты» развития аренды земельных участков на казахстанскую почву следует переносить очень осторожно.

2 ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АРЕНДНОЙ ПЛАТЫ ЗА ЗЕМЛЮ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Доктринальные подходы к определению арендной платы за землю

Одним из основных рычагов правового и экономического регулирования арендных отношений за землю – формирование механизма арендной платы за землю. С его помощью государство воздействует на экономические интересы землевладельцев и землепользователей, побуждая их повышать эффективность использования земли, находящейся в их распоряжении. С экономической точки зрения арендная плата за землю – особый вид издержек, связанный с получением дохода в виде ренты [92].

История свидетельствует о том, что мировая земельная рента является первой по своему происхождению. Земельная рента возникла еще в Древнем мире, когда обмен продуктами между странами и цивилизациями приобрел регулярный, хотя и нередко нарушаемый войнами характер [93]. Исторический факт, что причерноморские колонии и основанные в них государства были важнейшими источниками снабжения продовольствием греческих метрополий, а затем и римских городов. Земледелие было настолько развито у некоторых скифских племен, что они торговали зерном, доставляя его в громадном количестве в греческие города для отправки в Элладу [94, с.44].

Генезис теории земельной ренты показывает, что трактовка и анализ земельной ренты на протяжении нескольких веков представлялись наиболее сложной и вместе с тем актуальной задачей. Главная заслуга в развитии теории земельной ренты отводится А. Смиту, Д. Рикардо, У. Петти, Т. Тюнену и К. Марксу [95].

В настоящее время вопрос о земельной ренте приобрел еще более актуальное звучание. Справедливо, что в период перехода к рыночной экономике вводится система платного землевладения и землепользования, которая должна отвечать определенным принципам. Во-первых, нужно стимулировать рациональное использование земельных ресурсов; во-вторых, обеспечить сельскохозяйственным производителям относительно равные возможности для введения расширенного воспроизводства; в-третьих, создать условия для восстановления нарушенных земель, повышения почвенного плодородия.

Реализация данных требований предполагает передачу земель в собственность, аренду и иное платное землепользование. Это порождает установление земельного налога и арендной платы за

землю исходя из расчетной стоимости земель, в составе которой находится земельная рента [29, с. 19].

Таким образом, для того чтобы понять суть земельной ренты, необходимо проследить динамику ее развития, показать различные подходы к анализу и оценке ренты в зависимости от существовавших экономических (производственных) отношений, проанализировать формы и виды земельной ренты.

В.В. Гаркулина отмечает, что земля является одним из компонентов среды обитания. Земля – это пространство, на котором происходит экономическая активность любого рода. Автор полагает, что земля является одним из непосредственных факторов производства (в сельском хозяйстве и в добывающей промышленности), используется в качестве территории для размещения производственных, административных, жилых и других помещений, транспортных и иных коммуникаций. В отличие от других средств производства земля не является свободно воспроизводимым фактором производства [96, с. 41].

Между тем, К. Маркс отмечал, что земля – это великая лаборатория, арсенал, доставляющий и средство труда, и материал труда, и место для жительства, т.е. базис коллектива [97]. В этом случае понятие земли употреблено в наиболее широком смысле, охватывающем, по существу. землю в целом как природное тело. Подчеркивая это, автор указывал, что землю с экономической точки зрения следует понимать как «все предметы труда, доставляемые природой без содействия человека» [98]. Понятие земли в этом смысле охватывает и ее поверхность, и недра, а также все, что находится на поверхности и в недрах земли, не созданное человеческим трудом: поверхностные и подземные воды, почвы, растительный и животный мир.

Земля как природный ресурс и средство производства обладает многими значениями и свойствами [99].

Первостепенное значение земли в жизни общества обусловлено тем, что она является всеобщим условием и предметом труда. Так, по мнению К.Маркса, земля (с экономической точки зрения к ней относится и вода), первоначально обеспечивающая человека пищей, готовыми жизненными средствами, существует без всякого содействия с его стороны как всеобщий предмет человеческого труда. Все предметы, которые труду остается лишь вырвать из их непосредственной связи с землей, суть данные природой предметы труда» [100].

Земля вступает в товарный оборот с определенной ценой. Согласно теории земельной ренты К.Маркса земля, не являясь продуктом человеческого труда, не имеет стоимости как таковой. Цена земли – это покупная стоимость не земли, а той земельной

ренты, которую она приносит, исчисленная согласно с обычной процентной ставкой [100]. Величина цены земли прямо пропорциональна размерам земельной ренты.

Следовательно, чтобы земля могла находиться в товарном обороте, необходимо, чтобы она обладала ценой, основой для установления которой служит земельная рента.

Земельная рента – часть прибавочного продукта, создаваемая непосредственными производителями в сельском хозяйстве (также и в других отраслях, связанных с землей), и присваиваемая собственниками земли [100]. По мнению К.Маркса, различным ступеням развития общественного производства соответствуют различные формы земельной ренты. Однако сущность земельной ренты всегда одна: она состоит в том, что земельная рента является экономической формой реализации земельной собственности [100]. В общественных формациях земельная рента как экономическая категория отражает отношения соответствующего способа производства и является продуктом прибавочного труда.

Исторически существовали три основные формы земельной ренты – отработочная, продуктовая, денежная (эти формы выделяются и в теории земельной ренты К. Маркса) [99].

Отработочная рента (барщина) характерна для периода крепостного права. При этом часть принадлежащей помещику земли (крестьянские наделы) передается непосредственно производителям в фактическое пользование, которые, используя свой труд и собственные средства производства, производят то, что нужно им самим (необходимый продукт). В свою очередь, прибавочный же продукт крестьяне создавали своим трудом на помещичьей земле. Следовательно, прибавочный труд был как во времени, так и в пространстве отделен от необходимого труда.

Не редкость и то, что барщина как преобладающая форма земельной ренты связана с господством натурального хозяйства, прикреплением непосредственного производителя к земле, личной зависимостью крестьянина от помещика, с крайне низким и рутинным состоянием техники. Труд на помещичьей земле был своеобразной арендной платой за пользование крестьянским наделом, который обеспечивал основную массу населения средствами существования.

В отличие от отработочной продуктовая земельная рента выражает более развитые экономические отношения. В этом случае непосредственный производитель в форме арендной платы передает собственнику земли часть производственной им продукции. Превращение отработочной ренты в продуктовую предполагает повышение производительности труда в крестьянском хозяйстве. Исчезает четкое пространственно – временное разделение между необходимым прибавочным трудом. Следует отметить и тот факт, что

крестьянин не может полностью распоряжаться всей производственной продукцией, поскольку значительную ее часть (весь прибавочный продукт, а иногда часть необходимого) он вынужден отдавать землевладельцу. Продуктовая земельная рента была широко распространена в переходный период крепостнического и капиталистического хозяйства. При этом сохранялась отработочная и начинала возникать денежная земельная рента. Вместе с развитием продуктовой формы земельной ренты появляются все более существенные различия в хозяйственном положении отдельных непосредственных производителей. Также как и отработочная, продуктовая земельная рента включает в себя весь прибавочный труд, который непосредственный товаропроизводитель вынужден даром отдавать собственнику земли [101, с. 20-21].

На сегодняшний день продуктовая рента широко распространена во многих развитых странах (в частности, в США) [102, с. 5]. Эта форма обладает большой гибкостью и приспосабливается к самым различным экономическим системам.

Денежная земельная рента является превращенной формой продуктовой ренты. Она возникает из продуктовой по мере развития товарного сельского хозяйства, отделения собственности на землю от пользования ею. Тем самым, денежная земельная рента отражает еще более высокий уровень развития общественного разделения труда. Таким образом, для того чтобы оплатить денежную ренту, крестьянину необходимо сначала превратить в деньги продукт своего труда. Данная форма земельной ренты удобна для обеих сторон: непосредственный производитель в этом случае полностью распоряжается производственной продукцией, а земельный собственник избавлен от забот по ее реализации и связанного с этим риска.

В связи с динамичным развитием денежной ренты изменяются и правовые отношения между крестьянином, владеющим частью земли, и земельным собственником. В данном случае земля как объект собственности и как объект хозяйствования четко различается. Естественно, что между собственником и непосредственным производителем устанавливаются новые договорные отношения. Таким образом, крестьянин постепенно становится арендатором.

Мы рассмотрели три формы земельной ренты, элементы, которые существовали и существуют во всех общественно – экономических формациях в тех или иных проявлениях. Наряду с этим, К.Маркс рассматривает четвертую форму – земельную ренту (капиталистическую), которая является разновидностью денежной земельной ренты и лишь обладает определенными особенностями.

С развитием товарного производства, классовой дифференциации товаропроизводителей возникают предпосылки капиталистических

производственных отношений в сельском хозяйстве, которые и отражаются в капиталистической земельной ренте. По мере развития денежная форма ренты сменяется капиталистической земельной рентой, которая предполагает аренду земли с применением наемного труда. При капиталистическом способе производства земельная рента как экономическая категория выражает уже отношения трех субъектов: собственников земли, предпринимателей (арендаторов) и наемных сельскохозяйственных рабочих.

Тем самым собственник земли сдает землю в аренду или продает ее предпринимателю. В арендной плате или в цене земли он реализует свое право собственности на землю, которое в первом случае он уступает временно, во втором навсегда. Следует отметить, что, и в том, и в другом случаях землевладелец получает определенную часть стоимости продукта, произведенного (производимого) на данной земле. Земельная рента выражается в определенной сумме денег, которую собственник ежегодно получает от арендатора. Считаем обоснованным то, что арендную плату нельзя отождествлять с земельной рентой. Тем самым, земельная рента является платой за пользование землей как естественным фактором производства. Арендная плата кроме ренты включает в себя процент на вложенный в земельный участок капитал (например, в хозяйственные постройки, оросительные системы и т.п.), а также амортизацию этого капитала. Кроме этого, арендная плата рассматривает вопросы поглощения части заработной платы наемных рабочих, а при определенных условиях и части средней прибыли арендатора [100, с. 174].

Существуют множество различных теорий земельной ренты периода раннего капитализма (А.Смита, Д. Рикардо, У. Петти и др.) которые указывают, что в стоимости любого сельскохозяйственного товара входит составной частью стоимость земли, следовательно, земельная рента есть оплата этого элемента собственнику земли. Однако, как отмечает К.Маркс, земля - в отличие от других средств производства не является продуктом человеческого труда и поэтому не имеет стоимости. Она обладает способностью наращивать свою производительную силу под воздействием труда, в котором землевладелец сам может и не участвовать. Откуда же берется та часть стоимости, которая в виде земельной ренты уплачивается землевладельцу? [101, с. 23]

К.Маркс полагает, что единственным источником земельной ренты является прибавочная стоимость, создаваемая наемными рабочими.

Капиталистическая земельная рента есть часть прибавочной стоимости, присваиваемая земельным собственником.

Присвоение капиталистической земельной ренты землевладельцем при капитализме облекается в форму договорных

отношений землевладельца с предпринимателем, а предпринимателя – с наемным рабочим.

Прибавочная стоимость при капитализме проявляется в трех основных формах – земельная рента, прибыль и банковский процент. Некоторые ученые того времени отождествляли земельную ренту с прибылью или процентом на капитал.

Товары капиталистического производства реализуются на рынке по рыночной цене, включающей цену производства, которая возмещает предпринимателю издержки производства и, сверх того, среднюю прибыль, ради чего он организует хозяйство на земле. Но средняя прибыль и цена производства образуется в результате перелива капитала из одной отрасли в другую. Тем самым, сверхприбыль, созданная в промышленности, участвует в процессе выравнивая прибыли. В сельском хозяйстве часть сверхприбыли оседает в силу монополии частной собственности на землю, что позволяет земельному собственнику переложить эту добавочную прибыль из кармана предпринимателя в свой в виде земельной ренты; поскольку ее приносят все участки земли, она именуется абсолютной рентой.

Размер сверхприбыли в сельском хозяйстве зависит от плодородия земли или ее местоположения, от различной производительности труда на различных по качеству участках земли. Так как общественная стоимость сельскохозяйственных товаров в силу монополии на землю как объект хозяйствования определяется условиями производства на худших землях, то все относительно лучшие участки земли приносят сверхприбыль по сравнению со средней прибылью. Разница между общественной ценой сельскохозяйственных продуктов и индивидуальной ценой производства продуктов на более плодородных землях и составляет земельную ренту. Так как эта разница дифференцирована в зависимости от качества земельных участков, она называется дифференциальной рентой. Дифференциальная рента представляет собой дополнительный доход от использования земельных ресурсов, обусловленный природными свойствами эксплуатируемого объекта землепользования [103, с. 361]. На худших земельных участках абсолютная земельная рента выступает как единственная форма земельной ренты.

Помимо указанных видов ренты, К.Маркс выделял и монопольную земельную ренту, которая образуется в результате продажи сельскохозяйственных продуктов по высоким монопольным ценам, превышающим стоимость продукта. Согласно К.Марксу, монопольная рента образуется за счет потребителя и присваивается владельцами объектов производства, находящихся в исключительно благоприятных условиях. В эпоху империализма монополии

устанавливают монопольно высокие продажные и монопольно низкие закупочные цены на сельскохозяйственные товары, что является источником монопольной ренты.

Таким образом, капиталистическая земельная рента во всех ее видах представляет собой часть прибавочной стоимости, созданной наемными рабочими, которая является излишком над общественной ценой производства и присваивается собственниками земли.

Проблемой земельной ренты занимались многие классики экономической школы – как предшественники, так и современники К.Маркса.

Ученые – экономисты, ближе стоящие к эпохе феодализма, такие, как Петти, Кантильон, рассматривали земельную ренту как нормальную форму прибавочной стоимости вообще, между тем как прибыль для них еще неопределенно сливались с заработной платой или представлялась той частью этой прибавочной стоимости, которую капиталист вырвал у собственника земли [104].

Дальнейшим шагом в развитии теории земельной ренты явилось рассмотрение этого вопроса учеными - физиократами. Ранее физиократами были сделаны попытки проанализировать природу прибавочной стоимости. Для них этот анализ совпадает с анализом земельной ренты – единственной формой, в которой для них существует прибавочная стоимость. Поэтому капитал, приносящий ренту, или земледельческий капитал, для них – единственный капитал, производящий прибавочную стоимость, а проводимый им движение землевладельческий труд есть единственный, дающий прибавочную стоимость, труд, а потому и единственный производительный труд. Прибавочную стоимость, созданную в земледелии, физиократы связывали с естественным плодородием почвы, считали ее «чистым даром природы» [105, с. 228]. Подтверждение тому исследование Ф.Кенэ, который отмечал, что «чистый продукт» есть разница между ценой и затратами и представляет собой дар природы, получаемый, однако, благодаря затратам сырья, материалов и труда. В свою очередь, автор отметил, что прибавочная стоимость была тем «чистым продуктом», который присваивался землевладельцем вследствие его собственности управления [106].

К. Марксом были выявлены некоторые недостатки в понимании земельной ренты у своих предшественников. Автор критически обосновал то, что не было объяснено, каким образом с точки зрения капиталистического способа производства земельная собственность достигает того, что отнимает у капитала часть произведенной им («выжатой» из непосредственных производителей) и первоначально уже присвоенной им прибавочной стоимости. Рента выплачивается из цены продукта земли и поэтому автор критиковал трактовку ренты,

как возникающую из общей массы продукта, т.е. не из общественных отношений, а из самой земли.

Адам Смит в отличие от ученых – физиократов сделал динамичный шаг вперед в развитии теории земельной ренты [107]. Так, А.Смит доказал, что рента, как и прибыль является результатом труда. Согласно теории Смита трудовой стоимости товаров, созданная трудом, распадается на три составные части: земельную ренту, прибыль и заработную плату, и соответствует распределению дохода между тремя основными классами общества: земельным собственником, предпринимателем и наемным рабочим. Автор определяет земельную ренту как произведение природы, которое остается за вычетом или возмещением всего того, что можно считать произведением человека [107].

Рента, согласно теории А.Смита, рассматривается как плата за пользование землей, представляющая собой наивысшую сумму, какую в состоянии уплачивать арендатор при данном качестве земли. Определяя условия договора, землевладелец стремится оставить арендатору лишь ту долю продукта, которая достаточна для возмещения капитала, затрачиваемого им на семена, на оплату труда и покупку и содержание скота, а также остального сельскохозяйственного инвентаря, и на получение обычной в данной местности прибыли на вложенный в сельское хозяйство капитал. Считаем, вполне объективным, тот факт, что наименьшая доля, какой может удовлетвориться арендатор, не остается в убытке. Всю ту часть продукта, или всю ту часть его цены, которая остается сверх этой доли, землевладелец стремится, естественно, удержать для себя в качестве земельной ренты, которая и будет представлять собой наивысшую сумму, какую только арендатор может платить при данном качестве земли [108].

Таким образом, земельная рента, рассматриваемая как плата за пользование землей, естественно представляет собой монопольную цену. Она не состоит ни в каком соответствии с тем, что землевладелец затратил на улучшение земли или чем он мог бы довольствоваться; она определяется тем, что фермер в состоянии платить за землю [108].

Сельскохозяйственные продукты могут поступать на рынок только в том количестве, чтобы возместить капитал, необходимый для доставления их туда, и для оплаты обычной прибыли. В случае, если обычная цена превышает эту норму, излишек ее, естественно, приходится на долю земельной ренты; если она не превышает эту норму, то, хотя товар и может доставляться на рынок, он не приносит никакой ренты землевладельцу. От спроса зависит, превышает ли цена этот уровень или нет. Отсюда следует, что рента входит в состав цены продукта иным образом, чем заработная плата и прибыль.

Высокая или низкая заработная плата и прибыль на капитал является причиной высокой или низкой цены продукта; больший или меньший размер ренты является результатом цены.

Таковы основные теоретические положения теории земельной ренты А.Смита, являющейся достаточно передовой для того времени. Между тем, марксистская теория ренты опровергала взгляды А.Смита, научно доказывая, что земельная рента и прибыль, хотя и являются источниками доходов соответствующих классов капиталистического общества, не могут служить источниками стоимости, так как стоимость товара определяется общественно необходимым рабочим временем, затраченным на его производство, и что, естественно, плодородие земли, как и другие силы природы, не являются источником добавочной прибыли. По мнению К.Маркса, они лишь естественный базис повышенной производительной силы труда [100].

Считаем необходимым проанализировать научные взгляды видного ученого Д.Рикардо в области развития теории земельной ренты. В частности, Д. Риккардо был проделан глубокий анализ в области исследования дифференциальной ренты [104]. Автор категорически отрицал абсолютную ренту, как противоречащую, по его мнению, закону стоимости. Д. Рикардо исходил из своей теории «издержек производства», которые он отождествлял со стоимостью товаров и ценой производства. Теорию земельной ренты Рикардо связывал с законом «убывающего плодородия почвы». Так, согласно исследованиям Д.Рикардо, по мере развития общества и роста потребностей в сельском хозяйстве (продуктах сельского хозяйства) общество переходит к возделыванию земель от лучших к худшим, к землям с меньшей производительностью, в результате чего возникает разница в ценах производства на товары, произведенные на различных участках земли. Автором были сделаны попытки объяснить падение реальной заработной платы, рост цен на сельскохозяйственные продукты и рост земельной ренты. К сожалению, исторический опыт доказывает, что с развитием общества переход осуществляется не только от лучших к худшим землям, но и от худших к лучшим по плодородию землям, что само естественное плодородие зависит от интенсификации земледелия, от технического прогресса в сельском хозяйстве и т.д.

Согласно теории Д. Рикардо, рента – это та доля продукта земли, которая уплачивается землевладельцу за пользование первоначальными и неразрушимыми силами почвы. При этом автор не исходит из того, что рента – это вся прибыль, которая возникает в сельском хозяйстве, а рассматривает арендные и рентные отношения как единое целое, однако считает, что рента представляет собой плату за пользование лишь первоначальными, неразрушимыми силами

почвы. Таким образом, он также не учитывает возможность количественного роста ренты. То есть включения в состав этого платежа в дальнейших затратах труда и капитала на улучшение земли. Этот доход, получаемый от затрат капитала и труда, использованного на улучшение плодородия земли, К.Маркс определил как дифференциальную ренту II.

Становится все более очевидным, что теория Д.Рикардо о дифференциальной ренте сводится к тому, что когда земля имеется в особенном изобилии, когда она наиболее производительна и наиболее плодородна, она не дает вовсе ренты, и только тогда, когда ее производительная сила падает, и труд на ней приносит меньше, часть первоначального продукта более плодородных участков обособляется в качестве ренты. То есть, увеличение ренты всегда является результатом роста богатства страны. Рента увеличивается всего быстрее, когда уменьшаются производительные силы земли. Богатство всего быстрее возрастает в тех странах, где земля всего плодороднее, где ввоз наименее ограничен, и где благодаря усовершенствованиям в земледелии количество продуктов может быть умножено без соответствующего увеличения количества труда и где, следовательно, рента растет медленно.

Как показывает анализ теории Риккардо, количество земли вообще беспредельно, а к тому, что запас земель (лучших по сравнению с теми, которые находятся на границе обработки, т.е. не дают ренты) ограничен.

Кроме того, стоимость земледельческого продукта определяется затратами труда и капитала на границе обработки. Рента является выражением растущей трудности жизни. В этом случае, земля имеет преимущество перед другими источниками богатства, потому что она дает излишек в форме ренты.

В данном разделе нами была сделана попытка проанализировать основные теории земельной ренты периода XVII-XIX вв. Разумеется, нельзя не отметить, что существуют, множество других экономических теорий земельной ренты, но рассмотренные наиболее известны и обоснованны научно.

Ранее мы уже отмечали, что наиболее полно и всесторонне проблему земельной ренты исследовали Д. Рикардо и К. Маркс [110]. Становится все более очевидным, что на их готовые теории земельной ренты опирались современные экономисты, зачастую давая в своих трудах лишь короткие определения основных понятий, касающихся землепользования [111].

Теория земельной ренты в период социалистических общественных отношений в рамках бывшего СССР вызывает неподдельный интерес среди ученых. Динамичные шаги в исследовании развития рентных отношений при социализме были

опираясь на учение К.Маркса [112]. В 20-е годы большинством было доказано, что отсутствие дифференциальной ренты, т.к. существование двух собственников на одной земле (государства и колхозов) невозможно, ни один из них не сможет осуществлять монополии хозяйствования, а наличие одного монопольного хозяина – атрибут капиталистического строя [113].

Скептицизм большинства авторов в отрицании земельной ренты при социализме впоследствии была преодолена. Вопрос о наличии при социализме дифференциальной ренты был поставлен в начале 40-х годов. Ряд ученых приняли позицию признания дифференциальной ренты с преобразованным ее содержанием соответственно законом социализма. При этом основой причиной возникновения дифференциальной ренты называлась монополия на землю как на объект хозяйствования в условиях ограниченности земли, ее разнокачественности и разной занятости хозяйствами [114].

Таким образом, дифференциальная рента объективно существует в любом обществе. В экономической теории существует два типа дифференциальной ренты: дифференциальная рента I и дифференциальная рента II.

Дифференциальная рента I имеет две разновидности: по плодородию используемых земель (естественному и искусственному) и по местоположению (природно-климатическим условиям, удаленности от рынков сбыта и закупки материалов, развитию транспортной сети); рента по местоположению переплетается с транспортной рентой 115, с. 46].

В свою очередь, дифференциальная рента II выражает сверхприбыль, являющуюся результатом использования научно-технических достижений для повышения плодородия почвы, урожайности, продуктивности скота, сокращения транспортных издержек[115, с. 47].

Взаимосвязь и взаимообусловленность двух видов рент на практике очевидна. При этом всегда следует помнить, что порождены они относительно лучшими природно-экономическими условиями. Рента никак не связана с эффективным использованием ресурсов, организацией производства и т.п. Этим она отличается от организационно – хозяйственного дохода – дополнительного дохода, который является следствием лучшей организации, управления и не носит рентного характера [102, с. 42].

Исторический факт, что дифференциальная рента I возникла раньше, так как она связана в основном с экстенсивным этапом в развитии сельского хозяйства. Масса ее увеличивается при вовлечении в обработку новых земель, как лучших, так и худших. В сельском хозяйстве используются земли различного качества. Качество земли включает в себя плодородие почв, рельеф и

конфигурацию участков, климатические условия. Важнейшая характеристика качества земли – ее плодородие. Важное отличие земли то других основных фондов – то, что она не обладает свойствами физического и морального износа; при рациональном использовании ее плодородие возрастает. Различается естественное, искусственное и экономическое плодородие земли.

Уровень эффективного плодородия определяется не только природными факторами и свойствами почвы, в том числе и искусственно приобретенными, но и факторами социально-экономическими [100].

Экономическое плодородие характеризует способность земледелия использовать естественное (а в известной мере и искусственное) плодородие почвы. Следует различать три формы экономического плодородия – абсолютное, относительное и разностное [116, с. 16].

Различаются земли также по местоположению. Большое значение имеет, прежде всего, расстояние до крупных населенных пунктов и путей сообщения. В более широком плане местоположение включает в себя положение относительно пунктов приемки и переработки сельскохозяйственных продукции, без материально-технического снабжения; состояние путей сообщения; расположение относительно городов как источников материальных ресурсов и историко – культурных центров.

Вполне объективно, что удаленность хозяйств от крупных городов прямо влияет на их обеспеченность рабочей силой и производственными фондами. В большинстве случаев местоположение оказывает решающее влияние на результаты сельскохозяйственного производства. Менее плодородные, но более удобно расположенные земли могут иметь высокую хозяйственную ценность, чем плодородные, но отдаленные от основных коммуникаций [116, с. 41].

Поскольку лучшие по качеству и местоположению земли весьма ограничены, то продукции, произведенной на них, недостаточно. Поэтому сельскохозяйственное производство ведется также и на относительно худших землях. Таким образом, в отрасли имеется устойчивая, объективная основа для дифференциации условий производства [101, с. 46].

Ограниченность лучших по качеству и местоположению земель создает устойчивые, особо благоприятные условия ведения сельского хозяйства для отдельных товаропроизводителей. Эти особые условия невоспроизводимы, следовательно, они приобретают характер монополии. Это монополия на землю как объект хозяйствования; как объект хозяйствования; она возникает и при отсутствии частной собственности на землю и является причиной существования

дифференциальной ренты I [102, с. 41]. Ее получают все обособленные товаропроизводители в сельском хозяйстве, использующие земли лучшего качества (или более выгодно расположенные) – сельскохозяйственные предприятия, фермеры, арендаторы и др.

В случае если, дифференциальная рента I связана в основном с экстенсивным этапом в развитии сельского хозяйства, то дифференциальная рента II, напротив, прямо связано с интенсификацией сельского хозяйства. Если спрос на сельскохозяйственную продукцию растет, а удовлетворить его можно лишь за счет дополнительных вложений капитала, причем менее эффективных, чем первоначальные, то неизбежно будут расти и издержки производства единицы продукции, а также цены на свободном рынке. В результате возрастает хозяйственная ценность всех используемых земель, в том числе и худших, на которых также образуется дифференциальная рента II, если наименее производительные затраты капитала произведены на относительно лучших участках.

По своей экономической природе дифференциальная рента отличается от монопольной и абсолютной ренты, поскольку в любом случае причиной ее образования является монополия на землю как объект хозяйства. Согласно абсолютной ренте земельная рента связана исключительно с наличием частной собственности на землю. Это означает, что собственник даже самую худшую землю будет сдавать в аренду только за плату. В связи с этим арендатор должен обеспечить себе получение не только средней прибыли, но и сверхприбыли, которая пойдет собственнику земли; в противном случае ведение производства будет для него невыгодным. Тем самым формируются более высокие, по сравнению с общественно необходимыми затратами, цены на продукцию сельского хозяйства. В итоге, потребитель расплачивается за монопольное право собственника распоряжаться принадлежащей ему землей.

В связи с созданием сектора крестьянских (фермерских) хозяйств, которые фактически обладают правом частной собственности на землю, также можно говорить теперь о возникновении абсолютной ренты. Это также вытекает из принципов платного землепользования, заложенных в земельном законодательстве Республики Казахстан и Российской Федерации. Согласно действующим нормам наших государств, все землепользователи (а не только работающие в средних и относительно лучших условиях) облагаются земельным налогом и вносят арендную плату в случае аренды земли. Это означает, что ставки платежей за землю в худших условиях практически будут определяться на основе абсолютной ренты.

Механизм реализации принципа платности землепользования предполагает установление земельного налога и арендной платы за землю, исходя из величины земельной ренты. В этом случае можно определить несколько вариантов. Во-первых, как уже отмечалось выше, не исключено определение платежей за землю, исходя из величины абсолютной ренты, поскольку в действующих нормативных актах указывается, что земельный налог устанавливается для всех сельскохозяйственных товаропроизводителей. Второй вариант – согласно земельной теории А.Маршалла, определение ставок платежей исходят из фиксированной части затрат на освоение земельного участка. Нельзя не отметить, что трудности такого подхода в том, что следует учитывать не фактические, а нормативные затраты на освоение. Возможно также установление земельного налога в худших условиях исходя из его величины в средних условиях и соотношения баллов оценки земли.

Нормальной формой реализации земельного налога для производителей, работающих в средних и относительно лучших условиях, являются платежи, определяемые на основе дифференциальной ренты.

Арендная плата за землю выражает отношения между собственником земли и арендатором, осуществляющим ее хозяйственную эксплуатацию. Поскольку собственник также платит земельный налог, величина арендной платы должна быть выше его ставки; в противном случае ему будет невыгодно сдавать землю в аренду. Размер этого превышения определяется необходимым (нормативным) уровнем рентабельности.

Принципиальное значение имеет вопрос, какую часть дифференциальной ренты необходимо изымать у хозяйств, работающих в относительно лучших условиях.

Некоторые авторы считают, что дифференциальную ренту I следует передавать обществу, тогда как часть дифференциальной ренты II следует оставлять для стимулирования сельскохозяйственного производства [117, с. 62]. Существует и иное мнение, что дифференциальная рента II в отдельных случаях должна передаваться обществу, а в других оставаться в сельском хозяйстве. В свою очередь некоторые авторы считают, что у производителей должна изыматься вся дифференциальная рента [114, с. 51].

Мы солидарны с О.А. Ляпиной, которая отмечает правильность второго подхода. Ведь в большинстве случаях дифференциальная рента II является следствием дифференциальной ренты I. Помимо этого, количественно разграничивать их довольно сложный процесс. При этом очень важно отличать от дифференциальной ренты дополнительный доход, который сельскохозяйственные производители получают вследствие лучшей организации

производства – т.н. организационно – хозяйственный подход. Он должен полностью оставаться у предприятий, т.к. связан исключительно с их усилиями. Его перераспределение неизбежно приводит к ущемлению их законных интересов.

Между тем, согласно с существующим законодательством Казахстана и России земельный налог устанавливается исходя из качества земли и местоположения хозяйства, т.е. из дифференциальной ренты I. В соответствии с налоговым законодательством Республики Казахстан и Российской Федерации размер земельного налога не зависит от результатов хозяйственной деятельности землевладельцев и землепользователей [118, с. 316]. Однако, на практике, все равно придется учитывать и различия между хозяйствами в уровне интенсификации производства.

Для того, чтобы обоснованно установить размер арендной платы за землю, ставку земельного налога и иных платежей за землю, необходима экономическая оценка земель [118, с. 51].

Предметом экономической оценки является экономическое плодородие почвы, т.е. плодородие, достигаемое при данном уровне развития производительных сил. При этом используется абсолютные и относительные показатели, характеризирующие возможную эффективность использования земли в народном хозяйстве в целом, в сельском хозяйстве или при воздевании отдельных культур (частная агроэкономическая оценка). Относительное плодородие выражается в баллах (по валовой продукции, чистому доходу, урожайности, себестоимости и т.д.) по отношению к земле, плодородие которой принято за базу (обычно 100 баллов).

Существует несколько подходов к определению общественной ценности земли [102, с. 49].

Бонитировка почв и экономическая оценка проводятся при нивелировании всех прочих факторов, кроме качества земли; прежде всего это касается факторов интенсификации.

Важно отметить, что в рыночных условиях возрастает также и значение дифференциальной ренты II, отражающей т.н. ресурсный потенциал.

На сегодняшний день ресурсный потенциал сельского хозяйства представляет собой совокупность объективных природно-экономических условий, оказывающих влияние на ход процесса воспроизводства в сельском хозяйстве. Характеризуется он потенциально возможным объемом производства продукции сельского хозяйства при данном качестве земли, обеспеченности производственными фондами, а также рабочей силой.

В условиях интенсификации сельского хозяйства и научно-технического прогресса на ход процесса воспроизводства в отрасли все большее влияние оказывают, наряду с качеством земли, факторы

интенсификации. Поэтому в настоящее время возрастает значение комплексной оценки ресурсного потенциала, при которой, наряду с качеством земли, оценивается влияние на ход процесса воспроизводства сельском хозяйстве и других объективных факторов [102, с. 54].

Объектом такой комплексной оценки является ресурсный потенциал конкретного сельскохозяйственного предприятия. Она представляет собой как бы логическое продолжение оценки качества земли.

В рыночных условиях существуют множество подходов к расчету дифференциальной ренты, земельного налога и арендной платы за землю.

Пристальное внимание заслуживает подход к расчету рентных платежей, предложенный Б.Арите и И.Судраба [119, с. 55-57]. Данный подход учитывает сложившиеся экономические отношения в сельском хозяйстве в других отраслях, связанные с использованием земли, а также при определении ставок земельного налога учитывая качество земли и ее местоположение.

При определении ставок рентных платежей, а также фиксированных доплат в расчетах были использованы следующие объективные факторы производства: качественная оценка земли; местоположение; обеспеченность трудовыми ресурсами, выраженная через среднегодовую оплату труда; обеспеченность производственными фондами; объем покупных концентрированных кормов; объем покупных минеральных удобрений; средняя за год погашаемая сумм банковского долгосрочного кредита.

В качестве критерия оценки ресурсного потенциала был принят нормативный (расчетный) чистый доход, отражающий различия между хозяйствами в природно-экономических условиях.

Чистый доход (прибыль) определялся только по сельхозпроизводству.

Как в Казахстане, так и в России ставки земельного налога устанавливаются в зависимости от качественной оценки земли, ее местоположения и остаточной стоимости, находящихся на ней объектов сельского и жилищно-коммунального хозяйства. За каждый балл качественной оценки земли, превышающий определенный лимит, взимается дополнительная плата с каждого гектара земельной площади. Соответственно, с земель более низкого качества налог не выплачивается. Предполагается также корректировка на местоположение хозяйства при помощи определенных коэффициентов. При этом принимается во внимание не только расстояние до городов и поселков, но и их значимость как источников снабжения и рынков быта. Учитываются также различия в условиях

хозяйствования, в т.ч. особенности функционирования новых типов сельхозпредприятий [118, с. 321]:

Считаем необходимым, для определения ресурсного потенциала и расчета рентных платежей также следует рассмотреть подход, предложенный Н.И. Горячко и П.И. Иванцовым [102, с. 65]. Согласно данной методике лежит соизмерение результатов с используемыми в данной группе хозяйств ресурсами. Во-первых, проверяется группировка по основным факторам производства: качеству земли; обеспеченности основными производственными и непроизводственными фондами; обеспеченности рабочей силой (в расчете на 100 га сельхозугодий). Во-вторых, выявляются закономерности изменения каждого отдельного фактора при изменении показателя выхода валовой продукции.

В соответствии с указанной методикой возможно изъятие рентных платежей у хозяйств, работающих как в средних, так и в лучших условиях.

Следующий вариант предполагает установление рентных платежей только для хозяйств, расположенных в относительно лучших условиях. В этом случае сельхозпредприятиям, находящимся в худших условиях, выплачиваются специальные дотации.

По нашему мнению, вариант, при котором устанавливаются цены по относительно худшим условиям, когда рента изымается у всех остальных предприятий, является наиболее приемлемым, так как отпадает необходимость в дотациях, что в большей степени отвечает требованиям рыночной экономики.

Расчет рентных платежей можно также осуществлять и на основе оценки ресурсного потенциала. Существует также возможность определения земельного налога в виде фиксированного процента от кадастровой стоимости земли. Кадастровые цены должны определять предельный общественно необходимый уровень нормативных затрат в относительно худших условиях производства (или себестоимость единицы продукции в худших условиях ее товарного производства плюс прибыль, включаемая в цену на основе специально установленного норматива – нормативная прибыль). На основе предложенного метода должна действовать простая, но вполне обоснованная система земельного налога. При этом все земли должны быть поделены на классы (или группы) в зависимости от их кадастровой ценности. Налог должен предусматриваться в определенном проценте, специально установленном от величины кадастровой стоимости. В связи с этим, органам государственного управления в сфере природопользования (в частности, землепользования) необходимо сосредоточить особое внимание на функции учета земли и ведения государственного земельного кадастра. Информация о качественной характеристике и оценке

земель должна быть полной и достоверной, соответствующей реальной экономической ситуации и действительному состоянию земель, что должно обеспечиваться своевременным пересмотром и оперативным обновлением земельно-кадастровых сведений. Для этого должны осуществляться постоянные текущие обследования, съемки и т.д., а также постоянно привлекаться материалы информационной базы кадастра – системы мониторинга земель, представляющей собой отлаженную систему наблюдений за состоянием земельного фонда для своевременного выявления и оценки процессов, влияющих на качество и характер использования земель. При этом необходимо совершенствовать уже существующие и внедрять новые технические средства, технологии и методы получения, обработки, оперативного обновления, хранения и предоставления земельно-кадастровой информации. Единство же и точность последней должны обеспечиваться существующим законодательным требованиям ведения государственного земельного кадастра по единой для всей территории системе и методике [120].

Предложенный подход нашел свое отражение в действующим законодательстве наших стран, закрепив положение о том, что сведения государственного земельного кадастра о местоположении, размере, качественной характеристике и оценке земельных участков и др. подлежат обязательному применению при определении объективных размеров платежей за землю [121]. Существуют также и иные методы расчета рентных платежей и определения ставок земельного налога, так или иначе отражающие уже проанализированные методики.

Так, в частности, так исследователи, как И.Выскребенцев и Р.Габбасов считают, что ставки земельного налога должны иметь простую и обоснованную методологическую базу [122].

Что касается арендной платы за землю, то в настоящее время для ее определения могут быть использованы различные методы. Она может устанавливаться исходя из расчетной прибыли в фиксированном размере на единицу используемых сельхозугодий (пашни, сенокосы, пастбища). Преимущество такого подхода заключается в фиксированном характере платежей, которые стимулируют рациональное использование земли арендатором. Основной же недостаток этого метода заключается в том, что арендная плата в данном случае слабо связана с действительной ценностью земли и отражает все деформации в ценообразовании, приводящие к разновыгодности производства отдельных видов продукции. Кроме того, надо помнить, что по своему понятию рента – это только часть прибыли. Поэтому размер арендной платы за землю, определяемый исходя их прибыли, всегда будет завышенным. К тому

же прибыль включает в себя организационно-хозяйственный доход, который является результатом собственных усилий предпринимателя.

Арендная плата за землю может определяться и на основе платежей в процентах от полученного дохода [102, с. 73]. При этом в большей степени учитывается специфика сельскохозяйственного производства, значительные колебания дохода по годам в зависимости от складывающихся погодных условий. Но тем самым арендная плата полностью отрывается от земли и никак не стимулирует ее рациональное использование.

В начале 90-х годов был распространен метод, предусматривающий изъятие ренты в виде разницы между ценами, по которым арендатор сдавал свою продукцию арендодателю и по которым она фактически реализовывалась последним. Тем не менее, такой механизм мало подходит для условий сегодняшнего рынка, поскольку он был ориентирован на зачаточные формы арендных отношений, не предусматривал заинтересованности арендаторов в увеличении производства и улучшении качества продукции, в рациональном использовании ресурсов, а также действительной независимости арендаторов. Не учитывались также и природно-экономические условия – основа формирования ренты.

Наиболее обоснованным и приемлемым в настоящее время представляется собой метод, заключающийся в определении арендной платы за землю исходя из ставок земельного налога, механизм установления которых был описан выше. Арендные платежи должны базироваться на земельном налоге, что позволит обеспечить единый подход к проблемам платного землепользования, а земельный налог, арендная плата и рента станут частями единого механизма рыночного землепользования. Ставки арендной платы за землю должны определяться исходя из ее качества и местоположения. При этом необходимо ведение законодательных ограничений, которые бы регулировали верхние пределы арендной платы за землю. Это позволило бы защитить интересы арендаторов от произвола собственников земли. По нашему мнению, размер арендной платы за землю не должен превышать более чем на 50% соответствующие ставки земельного налога. Следует отметить, что во многих странах мира существует законодательное ограничение верхнего предела арендной платы за землю. Так, например, в Великобритании существует специальная система рентного контроля, которая функционирует на основании Закона о ренте.

С дифференциальной и абсолютной земельной рентой, земельным налогом и арендной платой за землю тесно связан вопрос о цене земли. Он приобретает особое значение в условиях вовлечения в оборот земельных угодий, перехода к новой экономической системе.

Значимость проблемы цены земли обусловлена следующими причинами:

Цена земли оказывает влияние на всю систему стоимостных показателей сельского хозяйства.

В условиях перехода к рыночным основам хозяйствования все большее значение приобретает проектный подход к принятию экономических решений. Необходимость всестороннего анализа проектов, предусматривающих использование земли, предполагает существование адекватных показателей цены земли.

Проблема собственности, ставшая главной проблемой реформ, не может найти справедливого и эффективного решения, если неизвестна цена объекта собственности.

В условиях переходного периода особую важность приобретают, как уже отмечалось выше, проблемы учета и мониторинга земель. Предотвращение вредных последствий негативных процессов, влияющих на качество земли, - важная экологическая и экономическая задача. Но если цена неизвестна, невозможно ее застраховать. Не имея цены, земля не может быть использована в качестве имущественного гаранта, в какой бы форме собственности она не находилась.

На наш взгляд, цену земли следует определять на основе дифференциальной ренты I и II (для средних и относительно лучших условий) и абсолютной ренты (для худших условий). Цена земли должна рассчитываться как отношение величины соответствующего вида ренты к ссудному проценту. Указанный метод, по нашему мнению, единственный приемлемый, основан на положениях теории земельной ренты К.Маркса, согласно которым [100, с. 174] цена земли есть капитализированная земельная рента. Величина цены земли прямо пропорциональна размерам земельной ренты и обратно пропорциональна ссудному проценту и может быть определена по формуле:

R: n x 100%,

где – R рента, n – норма ссудного процента.

В настоящее время, ссудный процент, по нашему мнению, следует принять на уровне 9%.

В условиях развития частной собственности земельная рента растет, а ссудный процент имеет тенденцию к понижению, поэтому цена земли повышается. Цена на землю повышается также под влиянием процесса проникновения в сельское хозяйство неземледельческого капитала, увеличения спроса на земельные участки для промышленного и гражданского строительства, развития индустрии отдыха, земельного оборота и роста инфляции.

Таким образом, одним из условий эффективного развития сельского хозяйства, рынка земли является научно обоснованное

определение ставок земельного налога, арендной платы за землю и цены земли. Поэтому в данной работе сделана попытка доказать необходимость такого определения платежей за землю на основе земельной ренты, представляющего собой дополнительный доход, регулярно получаемый собственником земельного участка, не связанный с его предпринимательской деятельностью. Указанный доход – земельная рента – всегда есть экономическая форма реализации отношений собственности на землю. Рента существует всегда и везде – в любых экономических условиях и отношениях. Исключением может быть лишь абсолютно свободный доступ к земле, при котором рента исчезает. Но это нереально как с экономической, так и (что более существенно) с экологической точки зрения, поскольку земля и другие природные ресурсы – не воспроизводимые (относительно) объекты, количество которых (их запасы) значительно ограничено. Поэтому и доступ к ним всегда ограничен. А значит есть хозяин – собственник, который ими и распоряжается, реализуя свое право собственника посредством рентных отношений, получая доход от эксплуатации его ресурса.

Итак, подводя итог вышесказанному, можно отметить, что использование природных ресурсов всегда связано с экономической категорией «рента». Рента как экономическая категория представляет собой вид дохода, регулярно получаемый с земли и других природных богатств, количество которых строго ограничено. Рента является формой реализации собственности на природные ресурсы. Существование ренты предполагает, что предприниматель, не владеющий необходимыми ему природными ресурсами, вынужден приобретать право на их использование. Зато он регулярно выплачивает собственнику природных ресурсов (владельцу) часть своего дохода.

Величина ренты зависит от ряда социально-экономических и природных условий. В частности, величина ренты тем больше, чем плодороднее земля, богаче ее недра, лучше ее географическое расположение и обустроенность вследствие проведения мелиоративных работ, совершенствования дорожной сети, системы энергоснабжения и т.д.

Размер платы за право пользования земельными ресурсами не должны зависеть от результатов финансово-хозяйственной деятельности хозяйствующих субъектов. В настоящее время они должны устанавливаться в рамках договорных отношений между собственником земельных участков и землепользователем с учетом потерь региона, связанных с эксплуатацией природных объектов или комплексов, их качеством и местоположением. Доли прибыли, которая принадлежит собственнику природных ресурсов, устанавливается с учетом реально сложившихся спроса и

предложения на этот ресурс на конкретной территории, а также дифференциальной ренты, отражающей различия в продуктивности каждого конкретного природного объекта.

На различных участках при равных затратах можно получить разный урожай, а значит, и разный размер прибыли. Величина дифференциальной ренты есть объективная основа определения размеров платы за природные ресурсы.

Дифференциальная рента – это избыточная прибыль, получаемая землепользователем при одинаковых по сравнению с другими субъектами хозяйствования затратах за счет более высокой продуктивности конкретного используемого земельного участка. Величина земельной ренты, например, зависит, как уже известно, от плодородия почвы, горной ренты – от качества и количества минерального или углеводородного сырья в месторождениях полезных ископаемых и т.п.

Возможно, со временем в наших странах появятся и новые теории ренты, учитывающие все особенности наших стран.

Проблему рентных отношений и платности землепользования, как мы убедились, невозможно решить в рамках только юридических исследований. В первую очередь эта проблема экономическая, и необходимо иметь в виду «прежде всего ее экономический эффект» [123, с. 46]. И только потом это явление приобретает соответствующие формы юридического характера.

Юридическое право собственника на дифференциальную ренту реализуется через систему платежей за земельные ресурсы, установленных действующим законодательством наших стран.

2.2 Методика назначения и критерии назначения арендной платы за землю в Республике Казахстан и Росийской Федерации

Постановлением Правительства РК «О базовых ставках платы за землю» БСП при сдаче земельного участка в аренду определена в размере земельного налога, исчисленного в соответствии с налоговым законодательством (п. 1 п. 2 Постановления) [22]. К сожалению, ЗК РК относительно размера этого вида платежа не ставит конкретных требований. В нем упоминаются лишь ставки платы за пользование земельным участком, размеры которых, согласно ст. 10 ЗК РК [12], должны быть не ниже размеров ставок земельного налога, что согласуется со ст. 448 НК РК [23].

Ежегодная арендная плата устанавливается в пределах 100-120% от базовой ставки платы за земельный участок при сдаче в аренду [22].

Размер платы за продажу права аренды земельных участков устанавливается дифференцированно, в зависимости от срока аренды,

в процентах от кадастровой (оценочной) стоимости земельного участка.

Утвержденные БСП за землю рекомендуются для применения при совершении определенных видов земельно-правовых сделок, других юридически значимых действий (определение стоимости земельной доли; оценка стоимости земельных участков или права землепользования) и в иных случаях, когда стоимость земельного участка или права землепользования не может быть определена соглашением сторон. Названные нами нормативные положения о платежах за землю, в частности, за арендную плату, вызывают множество серьезных вопросов по методике и критериям назначения арендной платы за землю в Республике Казахстан.

Как в экономической, так и в юридической земельной науке, предлагается и обоснована необходимость внедрения в практику регулирования земельных отношений рентной основы определения платы за землю. По мнению ученых, методологически важно выделить рентные доходы не только как результат процессов распределения и перераспределения, но и как условия продолжения производственного процесса, «игнорирование роли рентных платежей в воспроизводственном процессе привело к отказу от экономически целесообразной платы за природные ресурсы». Необходимость правового оформления регулятивно-стимулирующих функций ренты обосновывалась правовой наукой еще советского периода [21].

Земельная рента выступает формой реализации частной собственности на землю, собственник, присваивая ренту, участвует в распределении созданной наемным трудом прибавочной стоимости. Учет дохода от ренты позволяет построить более справедливую систему платежей за землю. В целом создание методологически обоснованной правовой базы регулирования ренты, в частности, нормативной цены земли, кадастровой стоимости, земельного налога и арендной платы за землю является серьезной задачей. В литературе было обращено внимание на то, что исчисление земельного налога по баллам бонитета не имеет должного обоснования, не отражает размеров изымаемой земельной ренты. Рентная система налогообложения уже практикуется в других сферах природопользования.

Согласно ст. 10 ЗК РК, нормативная цена, именуемая кадастровой (оценочной) стоимостью земельного участка, выводится на основе базовых ставок платы за землю [21]. Исходя из этого, можно полагать, что нормативно закрепляется методологически неверный, неприемлемый к условиям рынка подход. В свою очередь, КОС, определяемая на основе качественных, природно-ландшафтных, целевых и иных характеристик земельного участка должна была служить исходной базой для установления ставок платы за землю.

Другими словами, нормативную цену земельного участка целесообразно выводить в соответствии с кадастровой (оценочной) стоимостью земельного участка. Достоверность данного подхода подтверждается тем, что земельный кадастр означает систему сведений о количественных, качественных и других характеристиках земельного участка (уровень плодородия, доходности, местоположение), совокупность которых образует основу для объективной оценки земель. Разумеется, что издержки методологии оценки земель неизбежно приводят к недостаткам при конкретном нормативном опосредовании отношений арендной платы за землю. Следовательно, вполне ожидаемо то, что утвержденные базовые ставки платы за землю далеки от ее реальной, рыночной стоимости. Они учитывают лишь определенные природно-ландшафтные, почвенные характеристики земли. Применительно к землям населенных пунктов главным образом учитываются административный статус территории расположения земли и природные зоны нахождения населенных пунктов отдельных уровней. Критерии определения цены слишком обобщенные, не отражают в должной мере всех факторов, определяющих рыночную стоимость земельного участка. Так, при определении БСП за сельскохозяйственные земли учитываются только вид сельскохозяйственных угодий (сенокосы, пастбища, пашня - орошаемая, неорошаемая), а также типы и подтипы почвы. В результате в пределах огромной административной территории действуют абсолютно одинаковые базовые ставки платы [22].

В соответствии с земельным законодательством при определении КОС конкретного земельного участка предусмотрено применение повышающего или понижающего поправочного коэффициента к БСП за землю, в зависимости от наличия или отсутствия средств коммуникаций, местоположения, уровня инфраструктуры, наличия рынков сбыта продукции и т.д. Между тем и предусмотренные поправочные коэффициенты не в состоянии отразить все преимущества и недостатки земельного участка, определяющие его реальную стоимость, - поскольку ущербна, неверна методология определения исходных параметров оценки земли [22].

Согласно п.5 ст.11 ЗК РК в отношении сельскохозяйственных земель предусмотрено ограничение: общий размер повышения или понижения кадастровой (оценочной) стоимости земельного участка для ведения сельскохозяйственного производства не должен превышать пятьдесят процентов от БСП [12]. Мы солидарны с мнением А.Х. Хаджиева, который полагает, что обеспечение общего правового режима наиболее благоприятствует сельскохозяйственному земледелию, применение ограничения к повышающему коэффициенту более целесообразно, чего нельзя сказать об

ограничении понижающего коэффициента - так как это препятствует выявлению реальной цены ухудшенных сельскохозяйственных угодий, ведет к искусственному завышению их нормативной цены [21].

Еще один дискуссионный момент связан с данной в Постановлении Правительства РК «О базовых ставках платы за землю» методологией определения размера платы за продажу права аренды земельного участка.

В соответствии с Постановлением РК размеры платы за продажу права аренды земельного участка дифференцированы в зависимости от срока аренды и установлены в процентах от кадастровой оценочной стоимости земельного участка:

- до 10 лет включительно – 2 % за каждый год;
- от 11 до 30 лет – 20 % плюс 15 % за каждый год свыше 10 лет;
- от 31 до 49 лет – 35 % плюс 1 % за каждый год свыше 30 лет [22].

Полагаем, что данный принцип дифференциации не основан на императивах экономической целесообразности. Соответственно, конкретные размеры платы за продажу права аренды, исчисленные по принципу дифференциации, показывают экономическую невыгодность выкупа права аренды по сравнению с приобретением земли в частную собственность. Единственное приобретение ценой вышеуказанных затрат состоит в получении права совершения сделок с арендованной землей в пределах выкупленного срока аренды.

В прошлом земельном законодательстве отсутствовало требование выкупа права аренды в качестве предварительного условия допустимости сделок с правом возмездного землепользования (аренды). В этом нормативном акте именно само обладание правом возмездного землепользования выступало серьезным основанием для возможности передачи, отчуждения права землепользования посредством совершения гражданско-правовых сделок (ст. 25, 28 Закона «О земле», ст. 39, 41 Указа «О земле») [21].

Думается, что понижающий интерес к арендной форме землепользования, заключается в положении не стимулирующим ее выкуп. Сумма, внесенная арендатором в качестве платы за выкуп права гражданского оборота арендованной земли, совершенно не учитывается в случае оформления им арендуемой земли в частную собственность. Арендатор, как и другие потенциальные собственники, обязан выплатить полностью всю сумму, определенную условиями приобретения земельных угодий в собственность. Согласно п.4 ст.37 ЗК РК детализируется лишь преимущественное право арендатора на покупку арендуемого земельного участка.

Поэтому вполне разумно при наличии альтернативы выкупу права аренды субъекты предпочтут приобретение земель в собственность.

На основании вышеизложенного полагаем, что договор аренды земли как вещное право исключен из гражданского оборота; для его включения в сферу гражданско-правовых сделок требуется определенная плата, размеры которой составляют значительную сумму в сравнении с ценой выкупа земли в частную собственность; как следствие, более эффективной формой обладания землей выступает право частной собственности.

Нельзя не отметить скептическую позицию А.Х. Хаджиева в том, что законодательные конструкции правового режима аренды земли, условия приобретения права аренды и размеры арендных платежей подталкивают потенциальных субъектов к реализации своих земельных прав в виде приобретения земли в частную собственность. Между тем, как отмечает автор, их поджидает непреодолимый барьер: непродуманность базовых ставок платы за землю, в соответствии с которыми выводится нормативная цена земельного участка. С одной стороны, базовые ставки платы за землю отдельных населенных пунктов значительно ниже рыночных, с другой, нормативно определенная продажная цена большинства земель сельскохозяйственного назначения превышает уровень рыночного спроса [21] К сожалению, данное положение не учитывает финансовой ситуации большинства аграриев. Тем самым, не отрегулированы социальные, стимулирующие функции арендной платы за землю. Таким образом, предпочтительность и приемлемость договора аренды не всегда применительны к землям сельскохозяйственного назначения, что означает его доступность для потенциальных правообладателей [21].

В Российской Федерации правовые вопросы назначения арендной платы за землю заключаются в следующих положениях:

а) нормативная цена земли определяется ежегодно для земель различного целевого назначения по оценочным зонам, административным районам;

б) нормативная цена земли не должна превышать 75% уровня рыночной цены на типичные земельные участки соответствующего целевого назначения;

в) соответствующие уполномоченные органы обязаны в рамках своей компетенции разрабатывать основные методологические положения по ценовому зонированию и расчету нормативной цены земли.

Сущность и важность данных положений, состоит в осознании значимости самой методологии, методики и процедуры определения нормативной цены земли. Разумеется, следует подчеркнуть, что в РФ

закреплены ряд важных методологических подходов к оценке земли: высокий уровень дифференциации критериев оценки земель; нормативное фиксирование соотношения нормативной цены земли к уровню рыночной цены соответствующих категорий земель.

Правовая регламентация назначения арендной платы за землю земель сельскохозяйственного назначения не согласуется с целями и задачами политики ведения аграрного сектора страны. В условиях рынка земли эта проблема напрямую связана с условиями формирования и функционирования рынка земель. Хозяйственный и рыночный оборот земель в условиях рынка земли тесно связаны и взаимозависимы. Вполне резонно, что на государство возложена важнейшая задача создания режима наибольшего благоприятствования формированию первичного рынка земли, определения наиболее оптимальных, эффективных большинством субъектов земельных отношений условий его создания и функционирования [21].

Исходя из данных позиций, нормативные правовые конструкции земельного законодательства об арендной плате за землю объективно направлены на создание деформированного, функционально урезанного, социально избирательного и ограниченного рынка земель. Тем самым, наблюдается нормативное принуждение субъектов к реализации своих земельных прав через институт частной собственности, в ущерб арендной форме землепользования. Следовательно, были нарушены принципы свободного выбора форм реализации земельных прав; равенства условий возникновения и функционирования права аренды и права частной собственности, в частности, по уровню допустимости в рыночный оборот, системе и размерам платежей за приобретение, владение и распоряжение указанными земельными правами. Социально-регулятивная роль договора аренды земли в земельном законодательстве неоднократно подверглась пересмотру со стороны законодателя. Тем самым, законодателем необоснованно был, отвергнут успешный опыт правовой реализации земельных прав посредством аренды земель. Доказательством тому стали нормативные положения, указанные в ЗК РК: запрет на передачу и отчуждение права аренды без его предварительного выкупа (ст. 33 п. 1 ЗК РК); запрет на совершение сделок с правом землепользования, включая его отчуждение в отношении земельных участков, предоставленных на праве временного землепользования для ведения крестьянского фермерского хозяйства и товарного сельскохозяйственного производства (ст. 33 п. 1 п.п. 7 ЗК РК). Передачу и отчуждение права землепользования могут производить только лица, выкупившие право временного возмездного землепользования (ст. 33 п. 1 ЗК РК). Между тем, в отношении права сельскохозяйственного землепользования

запрещены все виды сделок, включая сдачу земельного участка в субаренду (ст. 33 п.1 п.п. 7; ст. 37 п. 3, 5 ЗК РК). Исключением явилось то, что касается арендуемых земель для сельскохозяйственного производства, имеется возможность их передачи в залог (ст. 33 п. 1 п.п. 7 ЗК РК) [12].

В рамках частной собственности земель сельскохозяйственного назначения доминирует экономически нецелесообразное, некорректное в социальном отношении требование полного и единовременного выкупа земельного участка в частную собственность. Законодательством отрегулирован вопрос о возможности приобретения земельных угодий в рассрочку по льготной цене. Между тем, следует отметить низкую социально-правовую востребованность, ввиду установления целого ряда ограничений в отношении земельного участка, приобретенного в частную собственность в рассрочку и (или) по льготной цене. Сущность данных ограничений сводится к установлению режима недопустимости гражданского оборота земель сельскохозяйственного назначения.

Анализ земельного законодательства показал, что в ЗК РК и соответствующих подзаконных актах наблюдаются пункты, ущемляющие права землепользователя на использование аренды земель сельскохозяйственного назначения.

Ранее нами было отмечено, что методика расчета базовых ставок платы для определения кадастровой стоимости сельскохозяйственных угодий была разработана и утверждена в 2003 году группой авторов Агентства РК по управлению земельными ресурсами. Так, согласно Постановлению РК система платности за землю формируется с учетом рентной стоимости земли. Тем самым, базовая ставка платы 1 га пашни по основным типам и подтипам почв определяется путем деления расчетного рентного дохода на коэффициент капитализации. Расчетный рентный доход представляет собой сумму дифференциальной и абсолютной ренты. Следовательно, дифференциальная рента с 1 га пашни по типам и подтипам почв определяется разницей между стоимостью валовой продукции и цены ее производства. Абсолютная рента устанавливается для всех областей единой – в размере 1% от стоимости валовой продукции с 1 га сельскохозяйственных угодий, рассчитывается как среднее значение по Казахстану. Стоимость валовой продукции равна произведению урожайности на цену реализации сельскохозяйственной продукции. В расчетах средняя урожайность определяется за 5 лет. Цена производства складывается из затрат на возделывание сельскохозяйственных культур и нормы прибыли на вложенный капитал, представляющий собой среднюю величину отношения дохода к активам, капиталу по агарному сектору, в

расчетах принимается равной 8% от затрат по возделыванию сельскохозяйственных культур. За 7 лет со дня утверждения базовых ставок платы за землю, они еще не подвергались изменению [124]. Однако ежегодно увеличиваются затраты на производство продукции, в зависимости от климатических и других условий изменяется урожайность сельскохозяйственных культур, изменяются закупочные цены на зерно. Поэтому рекомендуется производить перерасчет базовых ставок не реже одного раза в 3 года. Кроме того, предлагается базовые ставки определять не в разрезе областей, а в разрезе каждого административного района. Так, на сегодня применяются утвержденные Правительством РК базовые ставки, согласно которым, к примеру, в Акмолинской области имеется лишь 4 базовые ставки в зависимости от типа и подтипа почв. Расчеты показали, что базовые ставки изменяются по районам области [124].

Таблица 1 - Расчет рекомендуемых базовых ставок на примере Акмолинской области

Показатели	Сандыктауский район	Есильский район		Жаркаинский район		Ереймент ауский район	
	Типы почв						
	Черноз.обыкн.	Чернозем южные		Темно-каштановые		Каштановые	
1	2	3	4	5	6	7	8
Урожайность, ц/га	12,1	10,2	9,7	7,9	7,4	6,8	6,7

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7	8
Абсолютная рента, тенге	338						
Затраты на 1 га, тыс.тенге	25,5	20,8	20,8	16,6	16,6	15,3	15,3
Норма прибыли, тыс.тенге	2,0	1,7	1,7	1,3	1,3	1,2	1,2
Цена производства, тыс.тг/га	27,4	22,5	22,5	17,9	17,9	16,5	16,5
Цена реализации, тг/ц	2704						
Стоимость ВП, тыс. тг/га	32,7	27,6	26,2	21,4	20,0	18,4	18,1
Диф.рента, тыс.тг/га	5,3						
Рентный доход, тыс.тг/га	5,6	5,4	4	3,8	2,4	2,2	1,9
Коэффициент капитализации	0,08						
Базовая ставка платы на 1 га, тыс. тг/га	70,0	67,5	50,0	47,5	30,0	27,5	23,75

Примечание – Таблица составлена К.А. Сагадиевым и Г.К. Курмановой.

- Абсолютная рента принята 1% от стоимости валовой продукции: за 2008 год по РК СВП = 6796673,6 млн.тенге; посевная площадь – 20119,2 тыс.га, ВП с 1 га = 33782 тенге, 1% 337,85= 338 тенге (данные Агентства РК по статистике за 2008 год);
- закупочная цена 1 т пшеницы по состоянию на 20.05.2009 г.в среднем равна 180$, что составляет 27036 тенге/т (курс 1$=150,2 тенге);
- Для расчета затрат на возделывание 1 га пшеницы за основу приняты нормативы НПЦ зернового хозяйства им. Бараева А.И. с корректировкой цен на май 2009 г. Кроме того, были учтены затраты на лизинг техники.

Согласно таблице 2, рекомендуемые базовые ставки изменяются в зависимости от типа почв в разрезе районов, в настоящее время они утверждены в разрезе областей [124].

Таблица 2 – Изменение базовых ставков в разрезе районов

Базовые ставки пашни					
Существующие			Рекомендуемые		
Область	Типы и подтипы почв	Базовая ставка платы, тыс.тг/га	Районы	Типы и подтипы почв	Базовая ставка платы, тыс.тг/га
Акмолинская область	Черноземы обыкнов.	49,4	Сандыктауский	Черноземы обыкнов.	70,00
	Черноземы южные	34,4	Сандыктауский	Черноземы южные	67,50
			Есильский		50,00
	Темно-каштановые	24,4	Есильский	Темно-каштановые	47,50
			Жаркаинский		30,00
	Каштановые	18,1	Жаркаинский	Каштановые	27,50
			Ерейментауский		23,75

Примечание – Таблица составлена К.А. Сагадиевым и Г.К. Курмановой.

Согласно таблице 2, что вместо 4 существующих, рекомендуется 7 базовых ставок. Предложенная дифференциация базовых ставок платы за землю в размере территориальных административных районов позволит определению объективной кадастровой стоимости сельскохозяйственных земель. Следует отметить, что чем объективнее оценочная стоимость земли, тем правильнее будет исчислена арендная плата [124].

Несомненно, считаем необходимым отметить, предложенные положения К.А. Сагадиева и Г.К. Курмановой, где авторы предлагают разделение земель по функциональному признаку, предусматривающих их целевое использование. Согласно предложенному положению рекомендуется разделить земли на 2 группы:

1) сельскохозяйственные угодья;

2) несельскохозяйственные угодья, включающие внутрихозяйственные дороги, проезды, полезащитные полосы, здания и сооружения, предназначенные для ведения товарного производства [124].

На сегодняшний день из 17 районов Акмолинской области в категории земель сельскохозяйственного назначения учет земель под проложенными дорогами ведется лишь в 8 районах. Данное положение объясняется тем, что при передаче земель во временное пользование либо в частную собственность эти земли не оцениваются, их площадь входит в состав того угодья, к которому они прилагаются. Разумеется, это требует необходимости проведения инвентаризации всех земель.

В целях совершенствования определения кадастровой стоимости земель предлагается изменение системы поправочных коэффициентов к базовой ставке. Существующие поправочные коэффициенты не в полной мере отражают факторы, влияющие на стоимость земель. На основании утвержденных поправочных коэффициентов предлагается добавить следующее:

- конфигурация границ полей земельного участка – этот коэффициент важен с точки зрения обработки полей и их предлагается подразделить на 2 вида: прямоугольные и изломанные. Для расчета размера коэффициента за эталон предлагается принять прямоугольную форму, равную 100% или 1.0. изломанные границы приводят к увеличению затрат до 20 %. Поэтому размер коэффициента с изломанными границами будет равен:

$$K_{изл}=80/Э,$$

где, Э – размер, принятый за эквивалент = 100%. Следовательно, рекомендуемые размеры коэффициента: для прямоугольных полей – 1.0, изломанных – 0.8.

- размер земельного участка – всегда влияет на стоимость земли. Практика оценки земель показала, что, чем больше размер земельного участка, тем стоимость 1 га ниже. В каждом регионе имеется своя специфика, и соответственно размеры хозяйств в них тоже разные. Поэтому для определения поправочных коэффициентов предлагается деление территории, е разрезе регионов страны в зависимости от размеров хозяйств. С этой целью были определены средние размеры по областям в разрезе регионов.

На основе рекомендуемых размеров земельных участков предлагается следующая градация поправочных коэффициентов в разрезе регионов республики: а) очень мелкие – 1,5; б) мелкие – 1,25; в) средние – 1,5; г) крупные – 0,75; д) очень крупные – 0,5.

- Раздробленность земельного участка учитывает целостность земельного участка: он может состоять из 1,2,3 и более рабочих участков. Изучение планов землепользования разных областей показало, что хозяйства, состоящие из единого участка, встречаются очень редко.

Таким образом, для определения кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения предлагается применение следующих рекомендуемых поправочных коэффициентов.

Таблица 3 – Рекомендуемые поправочные коэффициенты для определения кадастровой стоимости земель сельскохозяйственного назначения

Существующие		Рекомендуемые	
Название коэффициента	Подвиды	Название коэффициента	Под виды
1	2	3	4
Мелиоративное состояние	Хорошее	исключен	

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4
	Удовлетворит.		
	Неудовлетворит.		
Уклон поверхности (по видам угодий):		Уклон поверхности (по видам угодий):	
пашня	До 1^0 1^0-30 $3,1^0$-5^0 $5,1^0$-7^0 Свыше 7^0	пашня	До 1^0 1^0-30 $3,1^0$-5^0 $5,1^0$-7^0 Свыше 7^0
Сенокосы	До 3^0 $3,1^0$-6^0 $6,1^0$-10^0 $10,1^0$-20^0 Свыше 20^0	Сенокосы	До 3^0 $3,1^0$-6^0 $6,1^0$-10^0 $10,1^0$-20^0 Свыше 20^0
Пастбища	До 12^0 $12,1^0$-20^0 Свыше 20	Пастбища	До 12^0 $12,1^0$-20^0 Свыше 20
Обводненность земельного участка	Обводненные	Обводненность кормовых угодий	Обводненные
	Необводненные		Необводненные
Местоположение по отношению к хозцентру	До 5 км	Местоположение по отношению к хозцентру	До 5 км
	5,1-10 км		5,1-10 км
	10,1-20 км		10,1-20 км
	20,1-30 км		20,1-30 км
	Свыше 30 км		Свыше 30 км
Удаленность от сферы обслуживания	До 20 км	Удаленность от сферы обслуживания	До 20 км
	20,1-40 км		20,1-40 км
	40,1-60 км		40,1-60 км
	60,1-80 км		60,1-80 км
	80,1-100 км		80,1-100 км
	Свыше 100 км		Свыше 100 км

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4
-	-	Конфигурация границ	Прямоугольное – 1,0
			Изломанные – 0,8
		Размер земельного участка	Очень мелкие – 1,5
			Мелкие – 1,25
			Средние – 1,0
			Крупные – 0,75
			Очень крупные – 0,5
		Раздробленность земельного участка	Из 1 рабочего участка – 1,5
			Из 2 рабочих участков – 0,875
			Из 3 рабочих участков 0,75
			Более 3 рабочих участков – 0,5

Примечание – Таблица составлена К.А. Сагадиевым и Г.К. Курмановой.

Согласно таблице 3, исключен коэффициент, учитывающий мелиоративное состояние земель. Это связано с тем, что земли с неудовлетворительным состоянием в настоящее время не используются, землепользователи отказались от таких земель еще вначале реформы. В целом, все используемые на сегодняшний день земли удовлетворительного качества.

Общий поправочный коэффициент предлагается определять как среднее значение по следующей формуле:

$К_{общ} = К_1+К_2+…К_n/n$

где $К_{общ}$ – общий поправочный коэффициент;

$К_1,К_2,К_n$ – поправочные коэффициенты;

n – количество коэффициентов [126].

Усовершенствованная методика определения кадастровой стоимости позволит определению наиболее объективной стоимости земельных угодий, что очень важно с точки зрения взимания арендных платежей, поскольку кадастровую стоимость сельскохозяйственных угодий рекомендуется применять в качестве налоговой базы для целей налогообложения. Анализ системы

налогообложения в зарубежных странах, а также СНГ, показал, что в основном взимание арендных платежей за землю базируется на системе кадастра. В среднем земельный налог на земли сельскохозяйственного назначения колеблется в пределах 0.1-0.5% от кадастровой стоимости. Система налогообложения земель Казахстана существенно отличается от зарубежных стран и даже от стран СНГ. Кадастровая оценка применяется только для расчета единого земельного налога КФХ, в остальных случаях он исчисляется по базовым ставкам в соответствии с НК РК. В плане совершенствования земельных отношений в Казахстане предлагается изменить систему арендных платежей за землю посредством привязки ее к кадастровой стоимости. Размер земельного налога сельскохозяйственных угодий рекомендуется установить в размере 0,1% от кадастровой стоимости.

2.3 Роль арендной платы за землю в стимулировании рационального использования земель в Республике Казахстан и Российской Федерации

Считается, что во всем мире платность землепользования рассматривается в качестве одного из основных элементов концепции стимулирования землепользования.

Для оценки эффективности необходимы знания об исходном состоянии объекта воздействия правовой нормы, положительных изменениях, произошедших в объекте вследствие целенаправленного правового влияния, «целевом» состоянии объекта, намеченном законодателем, издержках функционирования правовой нормы [125, с. 56]. Верное определение целей правового воздействия представляется важным, поскольку правотворчество начинается с осознания проблемы, которая отразится в целеполагании. Чтобы проследить связь и конкретный механизм действия мер закрепленных в законе до их выражения в виде правомерного поведения, необходимо обратиться к исследованиям ученых в этой области. Считаем необходимым выяснить внутренние механизмы реализации государственной стратегии развития от закрепления норм в законе до их фактического воплощения на практике.

С точки зрения формирования желания совершить то или иное действие, важное значение в цепочке внутреннего побуждения отводится мотиву. Мотив является категорией, тесно связанной с понятием стимул, он рассматривается как движущая сила личность и как следствие общества в целом. Основным мотивом арендной платы за землю должно выступать стимулирование хозяйственно целесообразного распределения, рационального использования и сохранения, улучшения качества земель [29, с. 280].

В договоре аренды земельных участков субъекты могут свободно распоряжаться своим земельным товаром, но в пределах той меры

свободы, которая даруется правом [126, с. 50]. А.В. Малько отмечает, если правовые стимулы связаны с созданием благоприятных юридических условий для удовлетворения правомерных интересов, ориентированы на свободу, то правовое ограничение проявляется как сдерживание неправомерных стремлений личности через систему неблагоприятных юридических средств, воздействующих на ее создание[127, с. 22-31].

Правовой стимул, основанный на многообразии вещно-правовых форм землепользования, расширяет границы ограничения правом, открывая простор для инициативы и предприимчивости людей. Стимулы являются объективными условиями действия людей и могут перерасти в мотивы в том случае, если они становятся субъективно значимыми, отвечают потребностям субъекта. Стимул, как внешнее воздействие на принимаемые субъектом решения, должен быть осознан и принят стимулируемым субъектом, только в этом случае государство может рассчитывать на его действенность. При этом не важно, что послужило поводом для совершения действия (либо воздержания от его совершения), будь то угроза наказания или возможность получить дополнительную выгоду, государство достигает поставленной цели. Субъект рыночных отношений не будет соблюдать нормативы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, если подобная деятельность не будет для него наказуема, точно так же не будет заинтересован инвестировать в ресурсосберегающие технологии без получения какого-либо улучшения в свой адрес со стороны государства.

О стимулировании, в частности о стимулировании арендной платы за землю следует понимать как о процессе динамическом. Начальным этапом стимулирования является закрепление стимула на уровне нормы права. Благодаря этому создается четкая правовая основа процесса регулирования. Второй этап характеризуется доведением информации, составляющей основу нормы права, до стимулируемых субъектов. На третьем этапе происходит воздействие нормы права на психику и сознание стимулируемого субъекта, когда под влиянием внешнего стимула зарождается мотив, который служит источником действия. Далее стимулируемый субъект совершает социально полезное действие. И на пятом, последнем, этапе происходит реализация санкции. В случае, если санкция выражена в позитивной форме, то результатом ее реализации будет благо, признание заслуг стимулируемого лица, а в случае негативной санкции, у стимулируемого субъекта будет применена мера наказания.

Таким образом, мы приходим к такому выводу, что наибольший стимулирующий эффект окажут нормы, диспозиция которых совпадает с интересами субъекта, чье поведение данной нормой

регламентировано. Вполне резонно, что именно по этой причине важен системный подход в правовом регулировании стимулирования платного землепользования, при котором будут учитываться интересы стимулируемых субъектов, а нормы различных институтов отрасли земельного права гармонично дополняют друг друга. Считаем, что нельзя идти только по пути ужесточения наказания за совершение правонарушений без параллельного развития позитивных форм стимулирования, учитывающих экономический фактор.

Экономическое стимулирование - это позитивное стимулирование, экономическое поощрение, прежде всего, со стороны государства, выражающееся в предоставлении дополнительных финансовых преимуществ субъектам, осуществляющим экономически значимую деятельность.

Экономическая выгода от стимулирования платного землепользования, возникает не только и не столько у самого землепользователя, сколько у различных субъектов, испытывающих на себе негативное последствие его деятельности. Возникает противоречивая с экономической точки зрения конструкция, когда расходы носят индивидуально определенный, а выгода – преимущественно общественно-значимый характер. Уравновесить данное противоречие может система экономически эффективных льгот, делающих платное землепользование, по крайней мере, не слишком обременительным для землепользователей.

Налоговая политика считается эффективным экономическим инструментом стимулирования соблюдения норм земельного законодательства, тем не менее, стоит отметить, что современное налоговое законодательство Республики Казахстан и Российской Федерации лишь в незначительной мере ориентировано на учет развития рыночных отношений.

К числу позитивных стимулов следует отнести льготы по различным категориям налогов в виде полного или частичного освобождения от их уплаты, применения пониженных ставок, налоговых каникул, бюджетных льгот в виде бюджетных субвенций и субсидий, бюджетных кредитов и инвестиций, льготы по таможенной пошлине и прочее [34, с. 45].

В свою очередь, налоговые льготы могут выражаться в снижении налоговых ставок, освобождении части прибыли от налогообложения, в отнесении данных расходов на себестоимость производимой продукции (работ, услуг) предоставлении налогового кредита и пр. К сожалению, в действующем законодательстве льготы, предоставляемые по экологическим основаниям, носят крайне фрагментарный и непоследовательный характер. В свою очередь в развитых странах для поддержания и повышения почвенного плодородия, качества земель введен строжайший учет состояния

почвенного плодородия. Это необходимо сделать и в Казахстане, так как начавшиеся разрушительные процессы деградации земель можно остановить только системой правовых и организационно-экономических мер воздействия на землепользователей всех форм собственности и хозяйствования, применяя меры поощрения при улучшении качества почв и взыскания с владельцев земли средства на восстановление почвенного плодородия, утраченного по вине землепользователей.

В зарубежных странах накоплен богатый опыт правовых и организационно - экономических методов защиты земель от деградации. Отлаженный организационно - экономический механизм позволяет эффективно управлять земельными ресурсами, а также поддерживать их качественное состояние и их охрану. В условиях проводимых земельных преобразований в нашей стране, могут найти широкое применение следующие рычаги организационно-экономического механизма защиты почв от деградации и повышения эффективности использования всех земель:

- равноправное развитие многих форм собственности;
- стимулирование развития разных форм хозяйствования на земле;
- правовая и экономическая защита высокопродуктивных сельскохозяйственных угодий от необоснованного изъятия;
- разработка и внедрение прогрессивных ресурсосберегающих технологий обработки земель;
- компенсация ущерба пользователям земли за выведение ее из сельскохозяйственного плодородия;
- экономические поощрения за улучшение качественного состояния земель;
- стимулирование природоохранных мероприятий и т.д.

Факторами, сдерживающими эффективность всей землеохранной деятельности государства и существенно ограничивающими регулятивный потенциал правовых способов и средств в решении задач охраны земель, являются высокая финансовая емкость землеохранных мероприятий и крайне низкая заинтересованность в их осуществлении со стороны землепользователей, деятельность которых оказывает прямое или косвенное негативное воздействие на качество земель.

Как правило, субъекты экономической деятельности, несмотря на устоявшееся в современном мире понимание общесоциального (а не только государственного) характера решения большинства экологических задач, при реализации своих экономических интересов не всегда соблюдают допустимые пределы воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду, способствуя тем самым ее истощению.

В рамках государственного регулирования рационального использования и охраны земель к землепользователям, игнорирующим землеохранные требования, применяются меры государственного принуждения, однако в отсутствие действенных методов экономического стимулирования они зачастую бывают малоэффективными. Таковы, в частности, установленные в законодательстве наших стран меры юридической ответственности за несоблюдение требований в области охраны земель, которые ввиду крайней незначительности в сравнении с экономической выгодой, получаемой от реализации деятельности, оказывающей негативное воздействие на окружающую среду, не стимулируют землепользователей к экологически ответственному поведению. Кроме того, меры государственного принуждения применяются обычно уже после причинения вреда земле, что не позволяет предотвратить негативное воздействие на нее.

Меры экономического стимулирования являются важной составляющей механизма государственного регулирования в области охраны земель во многих экономически развитых странах, поскольку именно они позволяют увязать между собой задачи экологически устойчивого развития и экономические интересы землепользователей. Путем учета скрытых издержек производства и потребления на мероприятия по охране земель рыночно ориентированные инструменты государственной земельной политики (налоговые и неналоговые платежи, субсидии, кредиты и др.) способны создать реальные условия для снижения уровня загрязнения окружающей среды, реализовать экологические, социальные и экономические цели [128, с. 40].

Как и все остальные рыночные инструменты, меры экономического стимулирования нацелены на интернализацию экологических затрат хозяйственной деятельности, стимулируя тем самым постоянное стремление к уменьшению воздействия на окружающую среду, вызываемого ведением такой деятельности, а также поощряя изменение поведения природопользователя в сторону более экологически дружелюбного использования природных ресурсов и поиски технологических инноваций [128, с. 19].

Опыт зарубежных государств свидетельствует об эффективности применения в решении задачи повышения активности землепользователей в осуществлении землеохранной деятельности, расширении использования ими экологически чистых (наилучших доступных) технологий, техники, продукции целого ряда инструментов экономического стимулирования, в числе которых: экологическое налогообложение; введение ускоренной амортизации основных средств природоохранного назначения; льготное кредитование, субсидирование субъектов хозяйственной и иной

деятельности, реализующих эффективные природоохранные мероприятия, производящих природоохранное оборудование, выполняющих работы и оказывающих услуги экологического назначения; ценовая политика, выражающаяся в установлении поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию, в регулировании цен на первичные ресурсы и конечную продукцию; проведение политики торговли правами на загрязнение окружающей среды.

Выбор тех или иных национальных мер экономического стимулирования охраны окружающей среды зависит от особенностей финансовых (бюджетных, налоговых, кредитных, страховых) и правовых систем отдельных государств. В одних странах преобладает использование методов налогового стимулирования, в других активно применяются меры неналогового воздействия на поведение землепользователей. Однако всеми странами, добившимися серьезного успеха в решении задачи сохранения окружающей среды и обеспечения рационального использования природных ресурсов, осознана необходимость реализации комплексного подхода к формированию механизма экономического стимулирования землеохранной деятельности.

Неразвитость механизмов экономического стимулирования в области взимания арендной платы за землю в странах с развивающейся экономикой во многом предопределена неустойчивостью экономических систем этих стран, которая объективно ограничивает их возможности в финансировании мероприятий по охране земель и не позволяет реализовывать в полном объеме меры государственной поддержки субъектов хозяйственной и иной деятельности, осуществляющих природоохранные мероприятия. Как следствие, в таких странах уровень негативного воздействия на окружающую среду гораздо выше, чем в экономически развитых государствах, активно применяющих меры стимулирующего воздействия на поведение природопользователей.

В РФ в механизме государственного регулирования охраны окружающей среды преобладают административные методы стимулирования экологически ответственного поведения субъектов хозяйственной и иной деятельности. Рыночные инструменты регулирования воздействия на окружающую среду до настоящего времени не получили широкого применения и, как следствие, правовое обеспечение экономического стимулирования природоохранной деятельности в России фрагментарно и мало эффективно. В практике природоохранного управления активное применение получил только один метод экономического регулирования – установление платы за негативное воздействие на

окружающую среду, который не справляется с решением задачи минимизации негативного воздействия на окружающую среду.

Аналогичным образом, можно охарактеризовать и механизмы экономического регулирования охраны окружающей среды, применяемые в Казахстане [129], поскольку им свойственны те же проблемы, что и российской системе экономического регулирования охраны окружающей среды – среди экономических инструментов охраны окружающей среды по-прежнему доминируют платежи за загрязнение окружающей среды, а схемы субсидирования, поощрения, направленные на продвижение распространения технологий с меньшим уровнем загрязнения, на поддержку природоохранной предпринимательской деятельности реализуются очень медленно. Неразвитость рыночных инструментов управления охраной окружающей среды в числе других факторов способствует сохранению за Казахстаном статуса «государства с экологически уязвимой территорией и нерешенными экологическими проблемами».

Основу правового регулирования общественных отношений в области охраны окружающей среды в Казахстане образует Экологический кодекс Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212, который хотя и провозглашает стимулирование природопользователей к предотвращению, снижению и ликвидации загрязнения окружающей среды, сокращению отходов в качестве одного из принципов экологического законодательства (ст. 5), однако лишь называет экономическое стимулирование охраны окружающей среды в числе механизмов экономического регулирования охраны окружающей среды и природопользования (ст. 95). Из положений действующей редакции ЭК РК неясно, в каких формах может осуществляться экономическое стимулирование охраны окружающей среды и каков круг участников экологических правоотношений, которые вправе рассчитывать на поддержку со стороны государства [129].

Отчасти ответы на эти вопросы дают положения ст. ст. 34 и 297 ЭК РК [137], однако случаи применения мер экономического стимулирования охраны окружающей среды, описанные в указанных статьях, затрагивают далеко не все виды возможной природоохранной деятельности природопользователей, что оставляет общий вопрос об условиях и порядке предоставления таких мер открытым.

Статья 103 «Экономическое стимулирование охраны окружающей среды» ЭК РК, содержащаяся в его первоначальной редакции, также не решала задачу обеспечения полноты законодательного регулирования экономического стимулирования охраны окружающей среды, поскольку устанавливала возможность применения мер экономического стимулирования только в форме утверждения Правительством РК предельных ставок платы за эмиссии

в окружающую среду. В декабре 2008 г. указанная статья была исключена из текста ЭК РК, а взамен ее в тексте рассматриваемого кодифицированного акта так и не появились нормы, закрепляющие общие условия предоставления мер экономического стимулирования охраны окружающей среды [129].

Отдельные аспекты правового регулирования экономического стимулирования охраны окружающей среды в Казахстане отражены в землеохранных и иных нормативных правовых актах государства, однако и они не формируют полноценной правовой основы для установления механизмов поощрения землепользователей, осуществляющих природоохранную деятельность. В соответствии со ст.132 Водного кодекса РК [130] к основным видам экономического регулирования в области использования и охраны водного фонда, водоснабжения и водоотведения отнесено предоставление физическим и юридическим лицам кредитных и иных льгот при внедрении и освоении ими ресурсосберегающих, малоотходных технологий и нетрадиционных видов энергии, осуществлении других эффективных мер по охране и рациональному использованию водных ресурсов, водоснабжению и водоотведению. В свою очередь, в ст. 140 ЗК РК закрепляется обязательность экономического стимулирования охраны и использования земель в целях повышения заинтересованности собственников земельных участков и землепользователей в рациональном использовании и охране земель [12]. Вместе с тем, и тот, и другой кодифицированный акт лишь декларирует возможность применения мер экономического стимулирования землепользователей, в случае осуществления ими землеохранной деятельности, отсылая правоприменителей к нормам бюджетного и налогового законодательства в части определения порядка и оснований их установления. Поэтому, именно правовые акты налогового и иного отраслевого законодательства РК играют ключевую роль в формировании правовых основ стимулирования арендной платы за землю [21].

Особый интерес в контексте проводимого исследования вызывают положения двух законов Республики Казахстан – от 4 июля 2009 г. № 165-IV «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» и от 9 января 2012 г. № 534-IV «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности». Первый из названных законов определяет цели, формы и направления поддержки использования возобновляемых источников энергии, второй – устанавливает правовые, экономические и организационные основы стимулирования индустриально-инновационной деятельности и определяет меры ее государственной поддержки. Каждый из обозначенных видов деятельности имеет существенное природоохранное значение, в связи, с чем их

осуществление может и должно экономически стимулироваться государством.

Так, государственная поддержка использования возобновляемых источников энергии в РК осуществляется, в том числе и в форме предоставления хозяйствующим субъектам, осуществляющим проектирование, строительство и эксплуатацию объектов по использованию возобновляемых источников энергии, инвестиционных преференций [131], предоставляемых по перечням приоритетных видов деятельности (или по перечню инвестиционных стратегических проектов), к числу которых отнесены производство, передача и распределение электроэнергии [132].

Согласно ст. 13 Закона РК от 8 января 2003г. № 373 «Об инвестициях» субъекты, осуществляющие проектирование, строительство и эксплуатацию объектов по использованию возобновляемых источников энергии, могут быть освобождены от обложения таможенными пошлинами при импорте технологического оборудования, комплектующих и запасных частей к нему, сырья и (или) материалов, ввозимых для реализации инвестиционного проекта или инвестиционного стратегического проекта. Кроме того, им могут быть предоставлены инвестиционные преференции в виде государственных натурных грантов, льгот по земельному налогу и налогу на имущество, промышленных льгот.

В свою очередь, для целей расширения индустриально-инновационной деятельности (деятельности, связанной с реализацией комплекса мероприятий, направленного на трансферт технологий, создание новых или усовершенствованных производств, технологий, товаров, работ и услуг) законодательством РК предусматривается осуществление таких мер экономического стимулирования как: финансирование, включая софинансирование, проектов, лизинговое финансирование; предоставление гарантийных обязательств и поручительств по займам; кредитование через финансовые институты; субсидирование, ставки вознаграждения по кредитам, выдаваемым финансовыми институтами, и купонного вознаграждения по облигациям; осуществление инвестиций в уставные капиталы; гарантированный заказ; предоставление инновационных грантов; привлечение иностранных инвестиций; развитие и продвижение экспорта отечественных обработанных товаров, услуг (ст. 13 Закона РК «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности»).

Опыт реализации законов РК «О поддержке использования возобновляемых источников энергии» и «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности» еще только начинает формироваться, однако следует признать, что содержащиеся в них нормы-стимулы могут оказать содействие в решении

стратегических задач экологически сбалансированного и устойчивого развития рынка землю в Казахстане.

Правовое регулирование общественных отношений, складывающихся в области охраны окружающей среды, в РФ осуществляется на основе норм ФЗ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Однако в этом законодательном акте вопросы экономического стимулирования в области охраны окружающей среды, детально не регламентируются.

Названный Закон ограничивается лишь перечислением в ряду методов экономического регулирования отдельных мер экономического стимулирования: предоставление налоговых и иных льгот при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов, а также при осуществлении иных эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством РФ; поддержка предпринимательской, инновационной и иной деятельности (в том числе экологического страхования), направленной на охрану окружающей среды [133; 134].

При этом не ясно, что подразумевается под экономическим стимулированием в области охраны окружающей среды, а также какие именно меры по охране окружающей среды, кроме прямо перечисленных в рассматриваемом Законе, могут быть признаны эффективными с природоохранных позиций. Не дают ответы на эти вопросы и другие входящие в систему экологического законодательства федеральные законодательные акты, в которых природоохранные нормы-стимулы имеют преимущественно отсылочный характер.

В экологическом законодательстве субъектов РФ также немало примеров, подтверждающих общий тезис о неполноте правового регулирования экономического стимулирования в области охраны окружающей среды и об изобилии норм отсылочного характера. Например, в Законе Омской области от 6 октября 2005 г. № 673-ОЗ «Об охране окружающей среды в Омской области» и в Законе Иркутской области от 11 июня 2008 г. № 23-ОЗ «Об отдельных вопросах охраны окружающей среды в Иркутской области» не содержится правовых предписаний, закрепляющих меры экономического стимулирования в области охраны окружающей среды.

В то же время в ряде субъектов РФ положения федерального законодательства о мерах экономического стимулирования в области охраны окружающей среды получают определенное развитие. Так, в Законе г. Москвы от 2 марта 2005 г. № 9 «О комплексном природопользовании в городе Москве» предусмотрена норма-дефиниция, раскрывающая содержание термина «экономическое

стимулирование в области охраны окружающей среды», в Законе Красноярского края от 6 декабря 2007 г. № 3-804 «Об охране окружающей среды в Красноярском крае» устанавливаются условия применения методов экономического регулирования в области охраны окружающей среды, в Законе Республики Саха (Якутия) от 25 декабря 2003 г. № 104-З № 211-III «Об охране окружающей среды Республики Саха (Якутия)» определяются требования к планированию, разработке и осуществлению мероприятий по охране окружающей среды, а также к разработке республиканских целевых программ в области охраны окружающей среды.

Однако, как правило, в региональном законодательстве нормативные положения об общих мерах экономического стимулирования в области охраны окружающей среды дублируют требования, закрепленные на федеральном уровне. Например, в Законе Амурской области от 10 ноября 2005 г. № 89-ОЗ «Об охране окружающей среды в Амурской области» содержатся положения о мерах экономического стимулирования природоохранной деятельности в форме предоставления налоговых и иных льгот при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов, а также при осуществлении иных мер по охране окружающей среды, которые аналогичны предписаниям ст. 14 ФЗ об охране окружающей среды.

Нормы-стимулы, призванные обеспечивать реализацию общих положений земельного законодательства о возможности установления налоговых льгот для субъектов хозяйственной и иной деятельности, осуществляющих эффективные меры по охране земли, содержатся в налоговом законодательстве. Именно к нормативным правовым актам этого отраслевого законодательства чаще всего отсылает земельное законодательство России в части определения форм и порядка предоставления льгот субъектам хозяйственной и иной деятельности, осуществляющим землеохранные мероприятия. Однако необходимо отметить, что специальных землеохранных норм-стимулов, установленных в действующем налоговом законодательстве РФ, недостаточно. На практике землепользователи, применяя нормы НК РФ, чаще всего относят к материальным расходам, учитываемым при налогообложении прибыли следующие обоснованные и документально подтвержденные затраты: оплата услуг сторонних организаций, выполняющих работы по разработке и согласованию проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, а также по разработке паспортов опасных отходов; оплата услуг сторонних организаций по приему, размещению, хранению, захоронению и уничтожению экологически опасных отходов; оплата проведения государственной экологической

экспертизы материалов, обосновывающих осуществление предпринимательской деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке и размещению опасных отходов; оплата профессиональной переподготовки лиц, допущенных к обращению с опасными отходами; плата за негативное воздействие на окружающую среду в пределах установленных нормативов.

При налогообложении прибыли организаций учитываются также расходы (если только эти расходы не осуществляются за счет средств бюджетов или внебюджетных фондов) на освоение природных ресурсов, к которым ст. 261 НК РФ относит в том числе и расходы, связанные с ликвидацией (консервацией) скважин (за исключением признаваемых амортизируемым имуществом); с подготовкой территории к ведению горных, строительных и других работ в соответствии с установленными требованиями к безопасности, охране земель, недр и других природных ресурсов налогоплательщиками и окружающей среды, в том числе с устройством временных подъездных путей и дорог для вывоза добываемых горных пород, полезных ископаемых и отходов, с подготовкой площадок для строительства соответствующих сооружений, хранения плодородного слоя почвы, предназначенного для последующей рекультивации земель, хранения добываемых горных пород, полезных ископаемых и отходов; с возмещением комплексного ущерба, наносимого природным ресурсам в процессе строительства и эксплуатации объектов; с переселением и выплатой компенсаций за снос жилья в процессе разработки месторождений.

Определенное стимулирующее налоговое воздействие на субъектов хозяйственной и иной деятельности, осуществляющих мероприятия по техническому перевооружению собственного производства, направленного на защиту окружающей среды от загрязнения, могут также оказать предусмотренные НК РФ общие налоговые стимулы, направленные на поддержку инноваций, включая поддержку активности налогоплательщиков в области осуществления научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок. Такие налоговые стимулы повышают экономическую привлекательность инвестиций в НИОКР, результатами которых являются в том числе и новые методы, технологии, потребительская продукция с меньшим уровнем воздействия на окружающую среду.

Так, в НК РФ в целях поддержки осуществления НИОКР предусмотрены отдельные налоговые льготы и преференции по налогу на прибыль организаций, налогу на добавленную стоимость и др. В частности, в соответствии с п. 7 ст. 262 НК РФ налогоплательщик, осуществляющий расходы на научные исследования и (или) опытно-конструкторские разработки по перечню научных исследований и (или) опытно-конструкторских разработок,

установленному Правительством РФ [135], вправе включать указанные расходы в состав прочих расходов того отчетного (налогового) периода, в котором завершены такие исследования или разработки (отдельные этапы работ), в размере фактических затрат с применением коэффициента 1,5.

Согласно п. 11 ст. 262 НК РФ суммы расходов на научные исследования и (или) опытно-конструкторские разработки, в том числе не давшие положительного результата, по перечню научных исследований и (или) опытно-конструкторских разработок, установленному Правительством РФ, начатые до 1 января 2012 г., включаются налогоплательщиком в состав прочих расходов в том отчетном (налоговом) периоде, в котором они были осуществлены, в размере фактических затрат с применением коэффициента 1,5 в порядке, действовавшем в 2011 г. При этом отчет о выполненных научных исследованиях и (или) опытно-конструкторских разработках (отдельных этапах работ), расходы на которые признаются в размере фактических затрат с применением коэффициента 1,5, налогоплательщиком не представляется.

По налогу на добавленную стоимость в качестве налогового стимула для налогоплательщиков, осуществляющих НИОКР, может рассматриваться предусмотренное подп. 26 п. 2 ст. 149 НК РФ освобождение от налогообложения передачи исключительных прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для электронных вычислительных машин, базы данных, топологии интегральных микросхем, секреты производства (ноу-хау), а также прав на использование указанных результатов интеллектуальной деятельности на основании лицензионного договора.

Важное значение в решении задачи налогового стимулирования субъектов хозяйственной и иной деятельности, осуществляющих мероприятия по техническому перевооружению собственного производства, направленного на защиту окружающей среды от загрязнения имеет, предусмотренный НК РФ институт инвестиционного налогового кредита. В соответствии с положениями ст. 66 НК РФ инвестиционный налоговый кредит представляет собой такое изменение срока уплаты налога, при котором организации предоставляется возможность в течение определенного срока и в определенных пределах уменьшать свои платежи по налогу с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов. Инвестиционный налоговый кредит может быть предоставлен организации, являющейся налогоплательщиком соответствующего налога (например, налога на прибыль организации), на срок от одного года до пяти лет (в некоторых случаях до десяти лет) при наличии оснований, предусмотренных в ст. 67 НК РФ, в частности при проведении этой организацией научно-

исследовательских или опытно-конструкторских работ либо технического перевооружения собственного производства, направленного на защиту окружающей среды от загрязнения промышленными отходами и (или) на повышение энергетической эффективности производства товаров, выполнения работ, оказания услуг.

В налоговом законодательстве субъектов РФ также закреплены нормы, направленные на повышение активности субъектов хозяйственной и иной деятельности в реализации мер по охране окружающей среды. Например, в Законе Республики Коми от 13 мая 2010 г. № 56-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О налоговых льготах на территории Республики Коми и внесении изменений в некоторые законодательные акты по вопросу о налоговых льготах» предусмотрена возможность предоставления налоговой льготы субъектам инновационной деятельности, инновационные проекты которых включены в перечень инновационных проектов, реализуемых и (или) планируемых к реализации на территории Республики Коми, формируемый в целях предоставления налоговых льгот, в порядке, установленном Правительством Республики Коми, при условии положительной оценки эффективности осуществления субъектом инновационной деятельности мер по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, проводимой в порядке, установленном Правительством Республики Коми.

Правовые предписания, призванные исполнять роль правовых стимулов в области охраны окружающей среды, можно обнаружить в нормативных правовых актах не только налогового законодательства, но и иных отраслей: бюджетного, антимонопольного и др. Однако таких норм-стимулов в законодательстве РФ мало, что позволяет многим экспертам констатировать факт реализации в нем преимущественно фискального подхода к экономическому регулированию в области охраны окружающей среды, ориентированного на пополнение бюджета, а не на формирование экономической заинтересованности субъектов хозяйственной и иной деятельности в снижении негативного воздействия на окружающую среду.

В Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденных Президентом РФ 30 апреля 2012 г., развитие экономического регулирования и рыночных инструментов охраны окружающей среды названо в числе основных задач национальной государственной политики в области экологического развития, для решения которой запланировано использование в том числе и стимулирующих механизмов:

- установление платы за негативное воздействие на окружающую среду с учетом затрат, связанных с осуществлением природоохранных мероприятий;

- стимулирование предприятий, осуществляющих программы экологической модернизации производства и экологической реабилитации соответствующих территорий;

- осуществление поддержки технологической модернизации, обеспечивающей уменьшение антропогенной нагрузки на окружающую среду, неистощительное использование возобновляемых и рациональное использование невозобновляемых природных ресурсов;

- обеспечение преимущества (при прочих равных условиях) при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд товарам, работам, услугам, отвечающим установленным экологическим требованиям.

В последнее время в России ведется активная нормотворческая работа по совершенствованию правовых основ экономического регулирования в области рационального использования охраны земли. Так, Министерством природных ресурсов и экологии РФ разработан проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части совершенствования нормирования в области охраны окружающей среды и введения мер экономического стимулирования хозяйствующих субъектов для внедрения наилучших технологий», который принят в первом чтении Государственной Думой РФ. Этим законопроектом предлагается внесение серьезных правовых новаций, касающихся инструментов экономического регулирования в области охраны окружающей среды. В частности, для стимулирования субъектов хозяйственной и иной деятельности к проведению мероприятий по снижению негативного воздействия на землю и внедрению наилучших доступных технологий предусматриваются понижающие коэффициенты к ставкам платы за негативное воздействие на землю; закрепляется возможность предоставления налоговых льгот субъектам хозяйственной и иной деятельности, внедряющим наилучшие доступные технологии; определяются направления государственной поддержки деятельности, осуществляемой в целях бережного отношения к земле.

Анализ эффективных национальных практик государственного регулирования в области охраны земли показывает, что одной из значимых мер экономического стимулирования в области охраны земли, позитивно зарекомендовавшей себя во многих зарубежных странах (в частности, в Европейском союзе), выступает предоставление хозяйствующим субъектам налоговых и иных льгот при внедрении ими наилучших доступных технологий. Такие технологии являются малоотходными, позволяют использовать менее

вредные вещества в производственной деятельности; стимулируют регенерацию и рециркуляцию веществ, производимых и используемых в конкретном технологическом процессе, и отходов, а также характеризуются иными экологически значимыми параметрами.

Внедрение наилучших доступных технологий практически всегда сопряжено с серьезными экономическими издержками для предприятия, поэтому такие технологии почти не используются субъектами хозяйственной и иной деятельности в России. Последним выгоднее уплачивать штрафы за превышение установленных уровней (объемов) негативного воздействия на землю, чем проводить технологическое переоснащение. Большинство предприятий, оптимизирующих свои издержки, в первую очередь экономят на технологическом развитии, откладывая на неопределенное будущее внедрение наилучших доступных технологий в целях снижения негативного воздействия на землю.

Повышение экономической заинтересованности у субъектов хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на землю, в применении наилучших доступных технологий возможно только посредством эффективного правового обеспечения. Общих положений о возможности установления налоговых и иных льгот при внедрении таких технологий, имеющих место в законодательстве РК и РФ, недостаточно для создания устойчивой мотивации к техническому переоснащению предприятий [136, с. 28-33]. Для повышения активности бизнеса при внедрении наилучших доступных технологий необходимы действенные меры экономического стимулирования, реализуемые на эффективной правовой основе.

В первую очередь речь идет о необходимости закрепления в земельном законодательстве наших стран, четкого перечня мероприятий по охране земли, реализация которых позволит субъектам хозяйственной и иной деятельности рассчитывать на поощрение со стороны государства либо перечня видов предпринимательской деятельности, осуществляемой в целях охраны земли, поддерживаемой государством.

Кроме того, в целях стимулирования субъектов хозяйственной и иной деятельности к внедрению наилучших доступных технологий, а также к осуществлению другой экологически значимой деятельности, при исчислении размера платы за негативное воздействие на окружающую среду должны быть установлены существенные понижающие коэффициенты к ставкам платы за негативное воздействие на окружающую среду при применении наилучшей доступной технологии, реализации иных природоохранных мероприятий.

Повышению экономической заинтересованности землепользователей в осуществлении землеохранной деятельности также будет способствовать и расширение применения льготных налоговых режимов в сфере охраны земли, совершенствование правового института инвестиционного налогового кредита в части расширения перечня налогов, по которым такой кредит может предоставляться; расширение сферы льготного кредитования предприятий и организаций, эффективно осуществляющих землеохранные мероприятия; введение специального налогообложения экологически вредной продукции и технологий.

3 ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АРЕНДНОЙ ПЛАТЕ ЗА ЗЕМЛЮ

3.1 Исследование опыта зарубежных стран в области правового регулирования арендной платы за землю

Мировая практика свидетельствует о том, что договор аренды земли наиболее полно отвечает целям повышения эффективности использования государственных земель; обеспечивает возможность пополнения государственного бюджета за счет арендных платежей за землю и ослабления налоговой нагрузки на экономику; предполагает перспективу предложения государством услуг социальной инфраструктуры по ценам, адекватным предельной общественной полезности этих услуг.

Теория и практика свидетельствует о том, что успех реформирования арендных отношений за землю был обеспечен там, где, прежде всего, исходило из ясного понимания специфики и особенностей страны. В каждой стране эти проблемы решаются по-своему, и нет какого-то единого общего показателя, к которому можно было привести эти реформы.

Но это вовсе не значит, что мы не должны изучать зарубежный опыт. Более того, затянувшийся в нашей стране переходный период требует ясного и осознанного формулирования путей развития арендных отношений за землю. А такой опыт в мире есть, и его надо умело использовать.

Поэтому С.А. Боголюбов отмечает, что важно понимание общего и особенного в земельно-правовых системах наших стран, «по какому пути целесообразно идти, что положительного можно использовать сейчас, немедленно, а для чего потребуется некоторое время и приложение усилий – здесь также теория имеет непосредственное практическое значение»[137, с. 13].

В свете глобального развития «зеленой» экономики [138] в Казахстане требуется создание системы правового регулирования земельных отношений, отвечающих современным мировым тенденциям с учетов особого менталитета казахстанских землепользователей. Представляется, что руководствуясь принципами «зеленой» экономики и использование опыта гармонизации законодательства государств – членов ЕС в области правового регулирования арендных отношений за землю приобретает особое значение как для Казахстана, так и для новых интеграционных объединений (ЕврАзЭС, Таможенный союз), членом которых он является. Рассмотрение Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между РК и ЕС и его государствами-членами позволило установить

некоторые важные особенности этого документа, который пока еще продолжает действовать.

Для нашего молодого государства, вошедшего в 50 наиболее конкурентоспособных стран мира важно изучить и взять на вооружение лучшее из европейского опыта институциональной организации и политического менеджмента этой сферы, чтобы наши усилия в построении собственной, подлинно независимой, «умной экономики» оказались более эффективными и динамичными [139, с.6]. Как указано в разработанной МИД РК и утвержденной Президентом Н.А.Назарбаевым Государственной Программе «Путь в Европу» на 2009-2011 годы: «Необходимость принятия Программы вызвана важностью решения актуальных задач внутреннего развития страны, разработки национальных приоритетов на европейском направлении, укрепления исторически сложившихся связей, приобщения к опыту европейской интеграции и институционально-правовых реформ, углубления 7 технологического, энергетического, транспортного, торгового, гуманитарного и инвестиционного сотрудничества» [140].

Разумеется, нельзя не отметить наблюдение С.Ж. Айдарбаева, что постсоветские государства, особенно те, которые готовы к продвинутой интеграции, такие как Казахстан и Россия, заключают отдельные Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с ЕС, однако, в перспективе при условии достижения реальных успехов интеграционной «тройки» Казахстана, России и Белоруссии, не исключена ситуация, когда возникнет необходимость заключения отдельного соглашения между ЕС и Таможенным союзом «тройки», а затем, возможен выход на создание зоны свободной торговли между ЕС и Таможенным союзом (варианты ЕС и ЕврАзЭС и СНГ) [141, с. 16].

Глава государства Н.А. Назарбаев неоднократно отмечал, что Казахстан придает стратегическое значение развитию отношений с Европейским Союзом. На протяжении последних лет Европейский Союз остается главным внешнеэкономическим и политическим партнером нашей страны. Достаточно отметить, что за эти годы инвестиции из стран Евросоюза составили 80 миллиардов долларов. Уровень взаимного товарооборота достиг 53 миллиардов долларов. Кроме этого, Казахстан подписал соглашения о стратегическом партнерстве с такими странами Евросоюза, как Франция, Испания. Мы также имеем соглашение с Германией о поставке сырьевых ресурсов взамен на технологии. В последние годы Евросоюз и европейские компании активно участвуют в индустриальном развитии Казахстана.

Считаем, что заимствование наиболее эффективных правовых норм, оправдавших себя на практике, будет означать дальнейшее

совершенствование, то есть развитие, модернизацию земельного законодательства Казахстана, в чем может проявиться положительная роль земельно-правовой науки, вырабатывающей научные основы и приемлемые способы гармонизации, соответствующие методики и рекомендации, привлекающей внимание общества к узловым вопросам и актуальным проблемам развития земельного законодательства в Казахстане, к срокам и полноте исполнения правовых норм и требований.

Сходное мнение о необходимости улучшения правового регулирования арендной платы за землю совместными усилиями государств, а не в условиях национальной изолированности, разделяют зарубежные юристы К. Цвайгерт и Х.Кетц, которые пришли к выводу о том, что изучение лишь национального позитивного материала ограничивает представление о всей полноте и многообразии возможностей, которыми могут располагать юристы для решения «почти любой правовой природы» [142, с.4-5].

Мы отмечаем особую близость нашей позиции с настоящими положениями.

Сегодня в мире существует три современные модели правового обеспечения земельной реформы – Восточно-Европейская, Юго-Восточная и Латинско-Американская доктрины.

В отличие от Казахстана и России, где согласно разделам и главам ЗК РК и ЗК РФ [13] в составе земельного фонда выделено семь категорий земель [12], в законодательстве зарубежных стран категория земель как понятие, по существу, отсутствует. Как правило, существует общее разделение (иногда условное) земельного фонда на отдельные группы земель, в основном трех типов:

1. земли населенных пунктов (земли, подлежащие застройке);
2. земли сельскохозяйственного назначения;
3. земли природоохранного (лесохозяйственного) назначения.

Деление всех земель в пределах Казахстана и России на категории по их целевому назначению является прерогативой казахстанского и российского государства, характерной чертой их земельного права и законодательства и служит основой определения особенностей правовых режимов охраны и использования земель в зависимости от их категории и целевого назначения.

В свою очередь, в зарубежных странах, эти земли могут быть разделены на зоны или подгруппы, различающиеся либо характером использования земель внутри этих зон (подгрупп), либо требованиями их охраны. Наиболее широко распространено и детально разработано в большинстве стран разделение земель на зоны различного разрешенного использования (зонирование) [143, с. 21].

Так, Е.А. Грачева, анализируя вопросы формирования арендной платы за пользование землями поселений, выделяет ряд основных

проблем, которые решаются законодательством зарубежных стран при разделении земель по признаку их функционального использования:

Во-первых, сохранение оптимального баланса земель различных групп.

Во-вторых, предотвращение необоснованной конверсии городских земель в земли иных групп (в основном, в земли сельскохозяйственного назначения).

В-третьих, предотвращение использования земель сельскохозяйственного назначения в иных целях.

В-четвертых, охрана земель, на которых расположены природные ресурсы (лес, вода, животный мир), от их урбанизации.

Развивая мысль об основных проблемах арендной платы за пользование землями поселениями, Е.А. Грачева подчеркивает, что в рыночных условиях отсутствует однозначное мнение относительно действенности государственного вмешательства в функционирование земельного рынка с целью регулирования изменения видов использования земель. Острота, сложность и комплексный характер проблем управления земельными ресурсами обусловили широкое распространение в мировой практике регулирования земельных отношений таких цивилизованных механизмов управления земельными ресурсами, как планирование использования земель и тесно связанное с ним территориальное зонирование земель [143, с. 21-22].

Касаемо арендных отношений, то следует отметить, что существующее в мировой практике понятие арендной платы тесно связано и понимается как система взимания рентных платежей за землю.

В зарубежных странах получили развитие следующие варианты арендных отношений за землю:

- собственник организует деятельность и сам работает на своей земле. Получаемый им доход от использования земли включает его оплату труда, предпринимательский доход и ренту. Объект собственности и объект хозяйствования в этом случае соединены в одном субъекте;

- собственник в хозяйственных целях использует лишь часть принадлежащей ему земли, а остальную землю сдает в аренду. В данном случае землепользование разводится между разными хозяйствующими объектами, а за владельцем земли остается лишь право выбора форм распоряжения ею, соединения земли и других средств производства в пределах того земельного массива, который используется им в хозяйственных целях, для ведения сельскохозяйственного производства. Здесь величина дохода, получаемая владельцем с земли, используемой непосредственно им

для хозяйственной деятельности, является результатом его предпринимательской деятельности. С другой части земли, сдаваемой в аренду, собственник земли получает арендную плату;

- собственник земли арендует землю, принадлежащую другому субъекту права. При таком варианте хозяйственной деятельности, позволяющем расширить границы землепользования в целях оптимизации производства агропродукции, землепользователь является владельцем части земли и всего основного капитала, функционирующего в хозяйстве, а арендуемая часть земельного массива – объектом собственности другого лица, которому пользователь выплачивает плату из предпринимательского дохода;

- хозяйствующий субъект арендует землю для организации агропроизводства. В этом случае предприниматель является лишь собственником земельного участка – другой субъект права – землевладелец. При этом, если договором аренды не оговорены особые условия, то хозяйствующий субъект обладает полным правом выбора форм соединения земли и других основных средств производства, то есть формальное владение землей отдельно от ее реального использования, наблюдается разделение функционирующего капитала и земельной собственности;

- хозяйствующий субъект арендует землю и необходимые для предпринимательской деятельности основные средства производства. При таком варианте хозяйствования арендатор пользуется правом распоряжения землей и основным капиталом как производственными функциями, являющимися объектом хозяйственной деятельности, самостоятельного выбора формы соединения земли с другими средствами производства, а титульный собственник земли и основного капитала получает от хозяйствующего субъекта арендную плату. В данном случае, земля и основные производственные фонды разведены между юридическими субъектами как объекты собственности и как объекты хозяйствования, разграничены во времени и пространстве право владения и право распоряжения [144, с. 363].

В мировой практике в зависимости от срока, на который заключается договор аренды за землю, различаются три вида арендных отношений:

- краткосрочная аренда – сроком до одного года;

- среднесрочная аренда – от одного года до трех лет;

- долгосрочная аренда - от трех лет до двадцати лет и более [145, с. 125].

Лидирующее положение арендных отношений за землю характерно для государств Восточной и Центральной Европы [146]. В развитии арендных отношений лидирует Польша, где установлен наименьший уровень денежной арендной платы за государственные

земли (3% стоимости арендованной земли). В Чехии создан Земельный фонд, на баланс которого проведены земли и активы, предназначенные до их приватизации под аренду. В Болгарии договор на аренду земли заключается сроком от 5 до 50 лет, по истечении которого он может быть продлен. В случае же нетрудоспособности или смерти арендатора члены его семьи, если выразят желание, получают преимущество вступить в договор с арендодателем. В Венгрии с 2009 г. значительно возросли площади передаваемой в аренду наследуемой земли [59, с. 39].

Аренда за землю обогащает содержание отношений собственности и является одной из важнейших форм их реализации. Опыт государств – членов ЕС подтверждает это. Так, к примеру, в Нидерландах в 2010 г. 63% сельскохозяйственной земли находилось в частной собственности, 32% было арендовано, из них 19% - у государства, 13% - у частных владельцев земли.

Анализу общих черт и особенностей зарубежного опыта арендных отношений за землю большое внимание уделено в теоретических трудах Ж.Х. Косанова, что имеет важное значение для наиболее полного понимания арендной платы за землю [146].

Начиная с середины 60-х годов позапрошлого столетия, законодательство ряда западных стран характеризуется весьма интенсивным развитием института аренды. Они направлены на устранение архаических форм аренды, основанных на праве неограниченной частной собственности на землю. Существовавшие в 50-х и отчасти в 60-х годах XIX века в США, Франции, Италии, Бельгии краткосрочные и другие элементарные формы аренды, разного рода издольщины начали вытесняться более сложными по содержанию видами аренды.

Ускорению этого процесса большое влияние оказала законодательная и хозяйственная практика ФРГ и Великобритании, где преобладали более прогрессивные по сравнению с другими странами формы аренды. Они устанавливались на более длительные сроки и правом арендатора на дальнейшее продление. В них преобладали арендные платежи в денежной и фиксированной форме.

Необходимо принимать во внимание и то, что автоматическая пролонгация договора аренды не допускалась лишь в случаях, когда арендатор нарушал существенные условия договора или собственник, ближайшие члены его семьи не заявили о своих намерениях личным трудом использовать арендованный участок после истечения срока аренды [146].

В большинстве западных странах арендные отношения за землю регулируется специальными законами, входящими в систему гражданского, земельного или аграрного права [38].

Во французском праве арендные отношения в сфере землепользования регулируется целым рядом специальных законов о сельскохозяйственной аренде 1945-1946, 1970, 1975, 1984гг., об ориентации сельского хозяйства 1960-1962 гг. и 1980 г., о паритетных судах сельскохозяйственной аренды, а также Гражданским и Аграрным кодексами, Уставом сельскохозяйственной аренды [147, с. 87].

В Швеции вопросы аренды регулируются Кодексом законов о земле и законодательством об арендных отношениях.

Арендное законодательство Нидерландов состоит из закона 1958 г. и последующих законодательных актов, принятых в 1977, 1978, 1980 и 1983 гг.

В Италии аренда земли регулируется специальным законом 1966 г.

В Германии Закон об аренде от 25 июня 1952 г. дополняет ГГУ. Законодательство о земельной аренде не детализировано. Большинство его положений не являются безусловными и изменяются по соглашению сторон [148, с. 455-456].

Следует отметить, что в странах кодифицированного гражданского законодательства (Германия, Франция) комплексное законодательство о земле развивается за пределами гражданских кодексов и уложений, выступая в качестве приложений к торговым кодексам. Одновременно с этим названные гражданские кодексы и уложения модифицируются, изменяются и дополняются. Так, к примеру, в Германии в 2002 г. в рамках реформы гражданского законодательства произошло значительное обновление норм обязательного права. Реформа по совершенствованию отдельных положений Гражданского кодекса проводится и во Франции. Однако, оценивая развитие комплексного законодательства в зарубежных странах, можно сделать вывод, что комплексное законодательство более применимо и жизнеспособно в странах англо-американской системы права (Великобритания).

Специфика правового регулирования арендных отношений в Великобритании обусловлена несколькими факторами. Во-первых, имущественное право Великобритании не разграничивает понятия «движимое фермерское имущество» и «недвижимое фермерское имущество», однако разделяет гражданское имущественное на подотрасли – земельное право и право недвижимости. Последнее, в свою очередь, подразделяется на право недвижимого имущества (Real Estate Law) и отдельные арендные права, которые рассматриваются английскими учеными-юристами в качестве отдельных правовых институтов.

Во-вторых, арендные отношения в Великобритании во многом основаны на Законе о сельскохозяйственной аренде 1995 г., который

изобилует законодательными определениями. Первоначальным юридическим обоснованием арендных отношений в Великобритании послужил Статут по использованию земли 1536 г. с широким последующим накоплением обычного права. Позднее был принят ряд парламентских законов и крупных судебных постановлений. В 1830 г. появился закон о землевладельце и арендаторе [149]. Следует отметить, что английскому законодательству свойственно повышенное внимание к формулировкам и терминам, встречающимся в законах. Подобное внимание к подробным характеристикам существенно сокращает количество проблем, связанных с толкованием английских норм права 150].

В Великобритании аренда и права, связанные с ней, прежде не относились к праву недвижимости, которое было выделено из гражданского права, а считались особыми ограничениями собственника на использование принадлежащей ему земли. В отличие от других государств – членов ЕС, где наиболее распространенной позицией является рассмотрение аренды в качестве вида имущественного найма, в понимании английских цивилистов аренда означала совокупность прав арендатора, вытекающих из правомочий владения и пользования арендованным имуществом (chattels real). Стоит заметить, что в настоящее время в Англии проводится реформа законодательства в сфере землепользования [38].

Анализ опыта экономически развитых западных стран, и, прежде всего англо-американской системы права, показывает, что они прекрасно обходятся только двумя формами прав на землю – собственностью и арендной с многочисленными вариантами внутри этих форм (включая пожизненные и наследуемые). Это придает устойчивость отношениям, защищая их вмешательства и произвола властей.

Порядок определения размера арендной платы за землю в государствах-членах ЕС кардинально отличается от порядка, применяемого как в Республике Казахстане, так и в Российской Федерации.

Практика государств – членов ЕС показывает, что в большинстве стран предпринимаются попытки поставить под общественный или государственный контроль вопросы о размерах арендной платы, основаниях ее пересмотра, несмотря на то, что на протяжении веков главенствующим в гражданском законодательстве остается принцип свободы договоров. Таким образом, в Европейских странах государство остается титульным собственником, а арендатору передают права пользования и распоряжения землей и результатами своей деятельности.

Так, согласно законодательству Франции, размер арендной платы определяется в каждом департаменте комиссаром республики и

зависит от стоимости произведенной продукции, срока аренды, состояния и размера строений, качества почвы. В соответствии с законодательством Франции, арендная плата не должна составлять более 1/3 получаемой продукции. В случае если урожай гибнет, собственник земли не имеет права на получение арендной платы. Налоги на недвижимость и страховые платежи оплачивает землевладелец. Налог на поддержание дорог и взнос в сельскохозяйственный социальный фонд платит арендатор.

Во Франции действуют три вида твердой арендной платы: денежная, натуральная и смешанная. Наиболее типична выплата арендной платы зерном либо деньгами на основании текущих цен на него. При выплате арендной платы молоком и молочными продуктами консультативная комиссия при префекте департамента устанавливает средние цены на реализуемую продукцию для подсчета уровня арендной платы. Для урегулирования проблем со снижением объема арендной платы в контракт вносятся оговорки о причинах потерь производства (град, заморозки, засуха). Арендодатель не может потребовать сверх арендной платы никаких выплат или услуг от арендатора.

В Италии государственный контроль за земельным оборотом сводится к возможности принудительной сдачи в аренду земельного участка более эффективным пользователям, если фермер не обеспечивает ведение хозяйства должным образом (включая поддержание плодородия земли и использование по целевому назначению), что дает возможность эффективного использования сельскохозяйственной земли. Существуют ограничения на приобретение земли в собственность иностранным лицам в приграничных зонах, что обеспечивает национальную безопасность.

Введены жесткие условия целевого использования земель различных категорий, в том числе экологического характера, определяемые с учетом зонирования территорий, санкции за нарушение установленных правил землепользования [137].

Как и в итальянском праве, размер арендной платы в Нидерландах подробно регламентируется государственным законодательством в зависимости от качества земли и ее класса [151, с. 31]. Арендная плата за землю может быть только в денежной форме. В стране земельный фонд подразделяется на 3 класса качества (в зависимости от вида угодий и свойств почвы), в соответствии с которыми устанавливается базисный уровень арендной платы. К ней начисляются дополнительные платежи за проведение мероприятий по сохранению плодородия земли. В связи с необходимостью переоценки качества земли, закон допускает пересмотр размеров арендной платы и дополнительных платежей через каждые три года. Кроме арендной

платы за землю, арендатор вносит амортизационные отчисления за арендуемые здания и сооружения.

Данные меры предпринимаются в связи с необходимостью переоценки качества земель, формирующихся в результате проводимых мероприятий.

В праве Швеции вопросы аренды сельскохозяйственных земель имеет исключительно важное значение. Основные принципы, заложенные в основу шведского законодательства об аренде земли: арендатор рассматривается более слабой стороной, интересы которой должны защищаться нормами, носящими принудительный характер. При этом арендатор вправе отказаться от выгод, которые закон предоставляет ему. И второе – при заключении договора на аренду земли сельскохозяйственного назначения сделать положение арендатора столь прочным, чтобы он мог рассчитывать на пользование результатами своих трудов и вложений в течение длительного времени.

Разрешением споров по поводу аренды земли занимается в Швеции специальный суд – Суд по вопросам аренды земли. В его состав входит профессиональный юрист и два представителя - со стороны собственника недвижимого имущества и со стороны арендатора. В стране действует 12 таких судов.

Установлено, что в качестве общего правила срок аренды сельскохозяйственной земли не может быть менее 5 лет. Суд по вопросам аренды может, однако, утверждать и более короткий срок. Срок аренды продлевается автоматически, если извещение о ее прекращении не было сделано, по меньшей мере, за один год.

Арендатор сельскохозяйственного участка вправе продлить срок аренды, несмотря на извещение от собственника о прекращении аренды. Необходимо подчеркнуть, что проводится достаточно серьезное различие в правах арендатора, проживающего на арендуемой земле, и арендатора, на этой земле не проживающего. По шведскому законодательству у собственника земли почти нет возможности прекратить отношения аренды, если арендатор выполняет условия арендного договора.

Собственник может прекратить арендные отношения только в случае, если арендатор задолжал арендную плату более чем за месяц, или если он сам намерен обрабатывать землю (в отношении собственника будут применены очень жесткие санкции, если выяснится, что он прекратил арендные отношения под предлогом намерения самостоятельно обрабатывать землю, а реально сдал ее в аренду другому лицу).

Арендные отношения, по истечении срока и с уведомлением арендатора в установленном порядке, могут быть прекращены, если

земля для создания более рационального сельскохозяйственного участка.

Любой спор о праве на продление аренды подлежит рассмотрению земельного суда.

По закону, арендная плата должна быть выражена в определенной сумме. Если в соответствии с действующим порядком произошло продление срока аренды, а стороны не могут прийти к соглашению о размере арендной платы, то этот спор передается на рассмотрение земельного суда. Суд должен попытаться установить разумную сумму, обращая внимание на производительность арендованной земли.

Если в силу личных причин арендатор вынужден отказаться от постоянной аренды, закон разрешает ему передать свою аренду новому арендатору, которого он подыщет и которой может компенсировать ему его вложения в землю труда и капитала, но при этом должно быть согласие собственника на конкретного нового арендатора.

В отношении ответственности сторон за состояние земли – ответственность поделена между арендатором и собственником поровну. Арендатор ответственен за поддержание земли в должном состоянии, а собственник – за строительство и ремонт зданий и других сооружений.

Когда срок аренды подходит к концу, проводится анализ состояния земли до того, как арендатор вступил во владение, и в конце этого срока. Каждая из сторон по окончании срока аренды может потребовать компенсацию, если другой стороной не были выполнены свои обязательства, например, арендатор был вынужден сам проводить ремонт зданий, хотя это входило в обязанности собственника.

Необходимо отметить, что постоянное усиление позиций арендатора, наблюдавшееся в последние десятилетия, может иметь и негативные последствия: уменьшение предложения свободных земель из-за опасения собственников потерять реальный контроль над своей землей.

Закон об обращении с землей направлен на сохранение земли как средства производства, на бережное отношение к ней как к части природы.

Земельная реформа привела Германию к широкому использованию арендных отношений [152, с. 117]. В Германии форма арендной платы не установлена в законодательном порядке – действует принцип свободного ценообразования [153, с .169]. Однако на практике приоритет отдан денежной форме арендной плате. Сегодня в Германии существует три вида аренды:

- аренда земли предприятиями и отдельными гражданами у Ведомства по опеке;

- аренда предприятиями земли у частных собственников;

- аренда фермером земли у частного собственника или предприятия.

Порядок аренды регулируется специальным законом Германии, а ее конкретные условия и размеры арендной платы устанавливаются договором между арендодателем и арендатором. Рекомендуемые размеры этой платы дает Ведомство по опеке, исходя из цены земли и банковского процента.

Арендные отношения оформляются специальным договором с каждым владельцем земельного участка. Срок аренды у частного собственника составляет обычно 12 лет. Арендная плата пересматривается каждые два года.

С 1992 г. Ведомство по опеке сдавало землю в аренду на один год. Однако после решения вопросов о возвращении земельных участков бывшим владельцам, сроки аренды возросли до 12 лет. Была разработана шкала приоритетов.

Согласно немецкому законодательству, в первую очередь землю получили те, кто организовал свое фермерское хозяйство. Фермер должен был представить убедительно концепцию развития своего предприятия, обладать необходимыми знаниями и опытом работы в сельском хозяйстве. В первую очередь земля сдавалась также тем, кто раньше уже работал в этом районе фермером. Наличие собственного земельного участка у фермера повышало его шансы на аренду.

Во вторую очередь земля предоставлялась в аренду кооперативам и обществам с ограниченной ответственностью, которые работали на базе реформированных СХПК.

В третью очередь земля предоставлялась фермерам и предпринимателям из Западной Германии или из-за границы.

Население бывшей ГДР получило право продавать и покупать земельные участки. За последние годы земельный рынок приобрел определенность и достаточную стабильность.

На основании вышеизложенного, считаем, что государственное регулирование арендной платы за землю в государствах – членах ЕС, так и в Казахстане, включает в себя деятельность государственных органов по обеспечению рационального использования и охраны земли.

Эта деятельность государственных органов осуществляется на основе политической власти, а также достигнутого уровня обобществления земли как объекта собственности (устранение противоречий, вытекающих из частной собственности), что дает возможность организовывать общественно необходимое

использование всей земли в стране. В данном отношении имеются сравнимые исходные пункты для Казахстана и государств-членов ЕС.

Становится все более очевидным, что Европейский опыт может быть использован в части введения общественного или государственного контроля по вопросам о размерах арендной платы за землю и основаниях ее пересмотра.

В отличие от государств – членов ЕС в некоторых развитых зарубежных странах правовое регулирование размера арендной платы за землю не регламентируется государством. Так, к примеру, в США на практике применяются следующие виды арендной платы: 1) денежная – устанавливается и выплачивается в виде определенной договором суммы; 2) натуральная – устанавливается и выплачивается в виде определенного количества сельскохозяйственной продукции; 3) гибкая денежная оплата, или натурально – денежная – устанавливается в натуральной форме и выплачивается в денежной [154]. Арендная плата может быть фиксированной, когда количество сельскохозяйственной продукции, или сумма денег, выплачиваемая арендатором, указана в договоре, может быть мобильной, когда оговаривается способ ее расчета. При фиксированных арендных платежах сложно учитывать изменения экономических условий, колебаний цен, объемов производства, поэтому в договорах аренды предусматривается возможность пересмотра их размера в определенных границах в 2-3 года.

Методические подходы определения арендной платы в США различны, и зависят от районов, в котором находится арендуемая земля (в разных районах разные сельскохозяйственные культуры). Для расчета ориентировочной арендной платы исчисляют как абсолютные показатели (урожайность, доход, цены и т.д.), так и относительные, т.е. расчетные величины (коэффициенты, индексы, соотношения и т.д.). Наиболее распространен денежный тип оплаты аренды, когда владелец земли полностью отстраняется от управления хозяйством, освобождается от участия в предпринимательском риске и передает распространительные функции арендатору, взамен на фиксированную денежную плату. Арендатор независим в управлении фермой и полностью несет ответственность за риск. Денежные ставки арендной платы рассчитываются тремя способами: на основе полученного дохода, с учетом цен на продукцию, с учетом качества земельных угодий. Расчет арендных платежей на базе полученного дохода основан на перераспределении и учете в доходе затрат арендатора и землевладельца. Нередки случаи, когда в отдельных штатах по договоренности сторон часть дохода в виде предпринимательской прибыли, платы за риск, оплаты труда и иных показателей в разных соглашениях остаются арендатору, и вычитается из дохода.

Издержки на дополнительные работы на арендованном участке и другие виды затрат, которые партнеры найдут нужным включить в расчет арендной платы, по договоренности относят на одного из партнеров или делят поровну. Аналогичным образом распределяются налоги и другие платежи. После проведения всех вычетов остаток полученного дохода становится ориентировочным размером арендной платы, который служит обоснованием арендных платежей при заключении договора.

Натуральная арендная плата – традиционный тип арендных платежей при издольной аренде. Этот вид аренды распространен при производстве культур с высоким риском, обусловленным колебаниями цен и урожая, в США издольная аренда чаще всего используется в районах производства зерна или других культур, сбор обработка и хранение урожая которых не связаны со значительными для землевладельца трудностями. Размер натуральной арендной платы составляет определенную долю полученной продукции (1/4 в США) в натуре или денежном выражении в текущих ценах. Землевладелец оплачивает налог на собственность и при необходимости организовывает хранение продукции. Арендатор получает оставшуюся часть продукции, обеспечивает машинами, несет текущие расходы, необходимые для получения урожая. При издольной форме арендных платежей арендатор и землевладелец делят не только полученный результат, но и риск, связанный с особенностями сельскохозяйственного производства. В настоящее время этот вид аренды широко используется в зерновом производстве США, в большинстве других стран от нее отказались, или она сведена к минимуму. Гибкая денежная арендная плата сочетает в себе черты денежной и издольной системы оплаты. Она тесно увязывает величину арендной ставки с ценой за продукцию или уровнем урожайности или одновременно с обоими этими показателями. Эта зависимость позволяет разделить риск между землевладельцем и арендатором, а также преодолеть некоторые пробелы, возникающие во время традиционной аренды земли с денежной или натуральной формами оплаты. Гибкие арендные платежи осуществляются на основе предварительного соглашения землевладельца и арендатора об определенном количестве продукции и методике расчета средней цены. Цена может быть установлена на уровне текущей, средней за год, за несколько лет. При этом не исключается ответственность арендатора за риск в колебании урожайности и владельца земли в колебании цен. Однако землевладелец имеет право на часть дополнительной прибыли, полученной от неожиданного повышения цен на сельскохозяйственную продукцию.

Следовательно, гибкая система арендной платы более независима, чем натуральная оплата, и более динамична, чем денежные фиксированные платежи [155].

Условная классификация и анализ выбранных видов арендной платы и методов расчета дают представление об основных принципах разработки арендных платежей. На их основе существует масса вариантов определения арендной платы. Принцип договорной свободы арендных отношений позволяет в каждом конкретном случае приспосабливать требования сторон к реальным условиям.

В практике арендные платежи сильно варьируются по регионам, месту расположения, качеству и размеру арендуемого участка. В отличие от государств – членов ЕС в США аренда сельскохозяйственной земли, скорее, экономическая категория, чем правовая. В пяти случаях из шести в аренду сдаются фермы, владельцы которых проживают в городах и не работают на земле. И только в пяти случаях из ста фермер сдает землю в аренду другому фермеру. Таким образом, отношения между владельцами и арендаторами основаны на партнерстве, а доходы распределяются, как и в других зарубежных странах, в зависимости от формы аренды – денежной или паевой [66, с. 83].

Таким образом, как показывает опыт ряда зарубежных стран, система арендных отношений за землю претерпевает изменения не только в нашей стране. Поэтому подобный опыт полезно знать.

Конечно, крайне недопустимо механично и поспешно переносить зарубежный правовой опыт на казахстанскую национально-юридическую почву. Казахстан – это неповторимая и уникальная страна, в которой есть свои собственные правовые традиции, обусловленные социально-экономическими, этнокультурными и природно-географическими особенностями [166, с. 6].

Вместе с тем объективный, всеобщий характер некоторых тенденций в правовом регулировании арендных отношений в зарубежных странах свидетельствует о необходимости их учета в дальнейшем совершенствовании казахстанского земельного законодательства.

Различия в земельных отношениях и организационной структуре в государствах – членах ЕС показывает, что использование зарубежного опыта при решении земельного вопроса в Казахстане должно осуществляться с большой осторожностью, с учетом конкретных культурных, природных и исторических условий, характерных для этих стран во время становления их земельного строя. Несомненно, что умелое и разумное применение Европейского опыта, сыграет положительную роль в развитии арендных отношений за землю в Казахстане.

3.2 Основные направления совершенствования государственного управления в сфере взимания арендной платы за землю в Республике Казахстан и Российской Федерации

Государственное регулирование в сфере арендных отношений за землю означает целенаправленное осуществление представительными и исполнительными органами государственной власти функций, вытекающих из права собственности на землю и права территориального верховенства государства в пределах территории страны [21].

Государственное регулирование в области арендных отношений за землю выступает необходимым организационным условием обеспечения рациональности использования и эффективности охраны земель. Государственное регулирование в области арендных отношений за землю по своей значимости относится к основным функциям государства. Оно направлено на достижение должной упорядоченности арендных отношений, хозяйственного целесообразного и рационального использования земельных ресурсов, в целях обеспечения устойчивости и динамичности социально-эколого-экономического развития страны [157, с. 154].

По мере развития и изменения сущности арендных отношений за землю меняются содержание, способы и средства государственного регулирования арендных отношений. Поэтому государственное регулирование арендными отношениями за землю приобретает новые грани и качества. В условиях рыночных отношений в правовых нормах, составляющих юридическую основу государственного регулирования, обозначился отход от исключительно административно-командного управления к иным методам регулирования земельных отношений [21].

Все больше правовое оформление и практическое применение находят социально–эколого-экономические рычаги стимулирования упорядоченности и эффективности арендных отношений за землю. Изложенная тенденция дала основание говорить о необходимости перехода от государственного управления как явления присущего тоталитарному государству, к государственному регулированию арендных отношений.

Вместе с тем в земельно-правовой науке на этот счет нет достаточных обоснований. По нашему мнению, следует отметить справедливую оценку Б.Ф. Ерофеева, который отмечает несостоятельность государственного централизованного управления земельными отношениями, при этом имеется в виду социалистический период: «печальный социалистический опыт России». Однако, далее без обоснованных доводов избегает применения термина «государственное управление», говоря исключительно о

государственном регулировании земельных отношений. При этом также без аргументации высказывает явно противоречивое суждение: «государственное регулирование земельных отношений является частью государственного управления в целом» [156, с. 254]. Вряд ли нужно доказывать, что в данном утверждении автора не выдерживается принцип системности: соответствия части целому. Признает существование системы управления в целом, однако далее, допускает его отрицание применительно к земельной сфере. Государственное управление – системное, целостное, функционально-структурное образование, поэтому его составные части неизбежно и однозначно отражают суть общих свойств, характеристик рассматриваемого явления [21]. Критикуя вышеприведенную позицию, А.Х. Хаджиев отмечает, что следует говорить либо «о государственном регулировании земельных отношений как части государственного регулирования в целом», либо о «государственном управлении в земельной сфере как части государственного управления в целом». Конкретизируя свое высказывание, А.Х. Хаджиев подчеркивает, что изложенная позиция Б.В. Ерофеева была бы верной лишь в том случае, если бы автор сделал оговорку о том, что государственное «регулирование» и «управление» равнозначные, тождественные понятия. Однако этого нет [21]. Примерно такой подход с некоторыми различиями наблюдается и в ряде других работ [47, с. 39-46].

Лишь в отдельных работах ученых предпринята попытка разграничения и выявления соотношения указанных понятий.

Б.А. Жетписбаев полагает, что важнейшим свойством государственного управления является организующая деятельность. Автор отмечает, что управление направляет на объединение, координирует усилия людей, государственных органов, учреждений, предприятий и организаций в целях решения задач экономического, научно-технического, социально-культурного и административно-политического характера [157, с. 99].

Термины «государственное воздействие», «механизм государственного воздействия» в том или ином значении вошли в научный оборот, получили распространение, особенно применительно к экологическим, природоресурсовым отношениям. В литературе встречаются также выражения: «управленческие природоохранные системы» [158, с. 122-124].

Большинство авторов применительно к природоресурсовой, экологической сфере, в частности, к земельным отношениям, обосновывают необходимость сохранения традиционного термина «государственное управление» [21].

В законодательстве Казахстана и России употребляются понятия «регулирование земельных отношений», «управление земельными

ресурсами». Можно полагать, что теория и законодательная практика наших стран идут по пути одновременного признания и употребления указанных двух терминов. Результатом исследований стал вывод о том, что понятие «государственное регулирование» выражает изменения в методах и формах воздействия на опосредуемые правом управленческие отношения, в характере и пределах вмешательства государства в деятельность собственников и землепользователей.

Однако следует отметить, что на основе ЗК РК [12] и ЗК РФ [13] выявлено, что здесь отсутствуют специальные разделы о государственном регулировании использования и охраны земель. Нормы управленческих отношений в земельном законодательстве сложны, они охватывают все разделы и главы ЗК РК и ЗК РФ. Только компетенция государственных органов в области земельных отношений выделена в отдельную главу ЗК РК и ЗК РФ (глава 2, ст. 13-19 ЗК РК [12] и глава 1, ст.9-11 ЗК РФ [13]).

Встречаются точки зрения, в которых выдвигается позиция о том, что отход от административно-командного метода управления земельными отношениями не означает отказа от административного, императивного метода регулирования. Так, С.Ж. Сулейменова полагает, что императивный метод регулирования лишь перестает быть единственным и монопольным видом административного регулирования. Автор отмечает, что в содержании данного метода регулирования происходят качественные изменения [159, с. 134].

Можно полагать, что по многим основаниям государственное «управление» и «регулирование» взаимосвязаны и взаимопроникают. На наш взгляд, государственное управление выражает организационную деятельность, в свою очередь государственное регулирование земельных отношений составляет содержание подобной деятельности, а упорядоченность земельных отношений представляет собой желаемый результат государственного регулирования. Следовательно, нет оснований противопоставлять эти два понятия.

Государственное управление можно представить и по-иному: как метод публичного воздействия на земельные отношения, поскольку посредством него реализуются императивные средства и способы земельно-правового регулирования. В целом понятие и сущность государственного управления, его соотношение с государственным регулированием - достаточно спорные и сложные вопросы теории государственного управления. По своей сути они составляют предмет самостоятельного исследования, хотя и имеют отношение к земельной сфере, так как затрагивают организационно-институциональный аспект регулирования земельных отношений.

А.К. Альжиков анализируя вопросы понятия и содержания государственного управления в сфере использования и охраны земель

обороны отмечает, что термин «государственное управление» выражается в двух принципиально различных качествах. Во-первых, именно как управление государства в качестве собственника земель обороны, во-вторых, управление государства в качестве суверена, обладающего территориальным верховенством в отношении всех земель независимо от форм собственности [160, с. 14].

Е.Ш. Жумаксанов предлагает нетрадиционное определение понятия государственного управления земельными отношениями. Автор отмечает, что нельзя ограничиваться постулатом «государственное управление – это только деятельность государственных органов». Этим самым исключается предусмотренное в Конституции РК и земельном законодательстве РК участие граждан и общественности, в том числе собственника земельных участков и землепользователей в мероприятиях, указанных в законодательстве по рациональному землепользованию и охране земель, т.е., по существу, демократические принципы законодательства РК.

Таким образом, государственное регулирование земельных отношений осуществляется путем принятия законодательных актов, возложения обязанностей и предоставления, прав государственным органам и их должностным лицам и другим гражданам и общественным организациям по рациональному использованию земельных ресурсов и их охраны [161, с. 14].

Само понятие государственного управления применяется в широком и узком смыслах. В широком смысле: властное воздействие государства на общественную систему, организующая деятельность, организаторская исполнительно – распорядительная деятельность государственных органов. В узком смысле под государственным управлением подразумевается «подзаконная, юридически властная деятельность исполнительно-распорядительных органов государства» [162, с. 7-9].

Государственное управление арендными отношениями за землю в Республике Казахстан включает в себя определение основного целевого назначения земельных участков, регистрацию прав, мониторинг, ведение кадастра, охрану, контроль за использованием земель и другое. Этими вопросами с разных сторон и на разных уровнях занимаются различные органы: Правительство, Комитет по управлению земельными ресурсами Министерства регионального развития, Министерство сельского хозяйства, природоохранное ведомство, иные центральные органы в рамках своей компетенции, местные власти. Нередко некоторые вопросы земли вызывают споры в Парламенте, обществе, несогласие землепользователей.

Содержание государственного регулирования арендных отношений составляет: создание и обеспечение организационных,

экономических, правовых условий для эффективного использования и охраны земель; проведение государственного контроля за использованием и охраной земельных ресурсов; обеспечение согласованности интересов государства, юридических лиц и граждан в сфере земельных отношений; гарантирование и защита прав и интересов субъектов земельных правоотношений; привлечение виновных в совершении земельных правонарушений к юридической ответственности.

Государственное регулирование в области арендных отношений за землю осуществляется посредством организационной, исполнительно-распорядительной деятельности соответствующих государственных органов, направленной на обеспечение рационального использования и охраны земельных ресурсов, и достижения (установления) тем самым, земельного правопорядка.

В соответствии с п.1 ст.10 ЗК РК, базовые ставки платы за земельные участки сельскохозяйственного назначения при их предоставлении в частную собственность, сдаче государством или государственными землепользователями земельных участков в аренду, размер платы за продажу права аренды и размер платы за установление частного сервитута на земельные участки, находящиеся в государственной собственности и не предоставленные в землепользование, устанавливаются Правительством Республики Казахстан. Базовые ставки платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность в областных центрах, городах республиканского значения, столице, городах областного и районного значения, поселках и сельских населенных пунктах устанавливаются совместными решениями представительных и исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы в зависимости от местных условий и особенностей [12].

Согласно данному положению, можно констатировать, что вопросы комплексного руководства земельными ресурсами возложены на Правительство, местные представительные и исполнительные органы.

В соответствии со ст.13 ЗК РК, к компетенции Правительства Республики Казахстан в области регулирования земельных отношений относятся:

1) разработка основных направлений государственной политики в области использования и охраны земельного фонда Республики;

2) разработка государственных программ по рациональному использованию земель, сохранению и повышению плодородия почв, охране земельных ресурсов в комплексе с другими мероприятиями по охране окружающей среды;

3) предоставление и изъятие земельных участков, в том числе для государственных нужд, из земель всех категорий в случаях, связанных с созданием и расширением особо охраняемых природных территорий республиканского значения, выполнением международных обязательств и использованием земель для нужд обороны и национальной безопасности;

3-1) перевод земель особо охраняемых природных территорий в земли запаса по предложению уполномоченного государственного органа в области особо охраняемых природных территорий и утверждение его порядка;

4) утверждение форм идентификационных документов на право собственности на земельный участок и на право землепользования;

4-1) утверждение правил предоставления прав на земельные участки под индивидуальное жилищное строительство;

5) согласование предложений областных представительных и исполнительных органов по вопросам изменения границ районов и городов областного значения, а также установление и изменение пригородных зон вокруг городов областного значения;

6) утверждение порядка отнесения земель к особо охраняемым природным территориям и резервирования земель под эти территории, перечня особо охраняемых природных территорий республиканского и международного значения, а также правил перевода земель лесного фонда в земли других категорий для целей, не связанных с ведением лесного хозяйства;

7) утверждение порядка ведения государственного земельного кадастра и мониторинга земель;

7-1) утверждение правил рационального использования земель сельскохозяйственного назначения;

7-2) утверждение правил предоставления земельных участков, занятых территориальными водами, для строительства искусственных сооружений;

9) регулирование земельных отношений в части предоставления земель, находящихся на территории одной (одного) области, города республиканского значения, столицы, в долгосрочное пользование другой (другому) области, городу республиканского значения, столице;

10) иные функции, возложенные на него Конституцией, законами Республики Казахстан и актами Президента Республики Казахстан [12].

Мы согласны с наблюдением А.Х. Хаджиева, который полагает, что законом «О земле», Указом, имеющим силу закона «О земле», Земельным Кодексом Республики Казахстан решение важных вопросов, связанных с руководством земельными ресурсами, вошли в полномочия Правительства, т.е. ответственность за реализацию

земельной реформы возложена на исполнительные органы. Несомненно, структура данного положения верна. Однако, наряду с этим, автор полагает, что в решении основных вопросов государства имеет важное условие, к примеру, в сфере использования и охраны земельного фонда государства, определение нельзя предоставлять исполнительным органам. Определение земельной политики государства, по мнению А.Х.Хаджиева, должно быть деятельностью высшего представительного органа выражающего интересы народа через выборы населения государства, а исполнительные органы должны не определять, а нести ответственность за реализацию [21].

В рамках своей компетенции Правительство РК установило базовые ставки платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность, при сдаче государством или государственными землепользователями в аренду, а также размер платы за продажу права аренды земельных участков [22]. Согласно Постановлению РК Правительством было рекомендовано использовать размеры базовых ставок платы за земельные участки и платы за продажу права аренды к применению для оценки земель при залоге земельных участков или права землепользования, а также в случаях передачи их в качестве взноса в уставные фонды хозяйственных товариществ либо в качестве пая в производственные кооперативы для определения стоимости земельной доли при выделении собственника (землепользователя) из общей долевой собственности на земельный участок (общего долевого землепользования), для оценки стоимости земельных участков или права землепользования при включении их в активы хозяйствующих субъектов и в иных случаях, когда стоимость земельного участка или права землепользования не может быть определена сторонами [22].

К системе государственных органов, занимающихся вопросами осуществления регулирования земельных отношений в соответствии с земельным законодательством Республики Казахстан, относятся местные представительные органы и органы местного самоуправления. Полномочия местных представительных органов и органов местного самоуправления определяются в соответствии с нормами Конституции РК [2], законом «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» [163], а также в соответствии со статьями ЗК РК [12].

Так, в частности, в ст.15. ЗК РК установлено, что к компетенции местных представительных органов в области регулирования земельных отношений на соответствующих территориях относятся:

1) утверждение региональных программ по рациональному использованию земель, повышению плодородия почв, охране земельных ресурсов в комплексе с другими природоохранными мероприятиями;

2) утверждение проектов земельно-хозяйственного устройства территории населенных пунктов, включая сельскохозяйственные угодья, переданные в ведение местных исполнительных органов городов областного значения, акимов города районного значения, поселка, аула (села), аульного (сельского) округа;

3) заслушивание отчетов руководителей местных исполнительных органов и организаций о состоянии использования и охране земельных ресурсов;

4) принятие решений об установлении границ между административно-территориальными единицами в пределах компетенции, установленной законодательными актами Республики Казахстан;

4-1) утверждение границ пригородных зон в соответствии со ст.110 ЗК РК;

4-2) согласование проектов договоров о выкупе земельного участка для государственных нужд;

5) осуществление в соответствии с законодательством Республики Казахстан иных полномочий по обеспечению прав и законных интересов граждан [12].

Согласно п.3-1 Постановления Правительства РК «О внесении изменений и дополнений в Постановление Правительства Республики Казахстан от 2 сентября 2003 года №890 «Об установлении базовых ставок за земельные участки при их предоставлении в частную собственность, при сдаче государством или государственными землепользователями в аренду, а также размера платы за продажу права аренды земельных участков», местные государственные органы областей, городов республиканского значения, столицы в зависимости от местных условий и особенностей утверждают базовые ставки за земельные участки, за исключением земель сельскохозяйственного назначения, при их предоставлении в частную собственность в областных центрах, городах республиканского значения, столице, городах областного и районного значения, поселках и сельских населенных пунктах [122].

Тем самым, в соответствии со ст.10 ЗК РК, пп.13) п.1 ст.6, пп.8) п.1 ст.27 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» акимат и маслихат г.Астаны установили базовые ставки платы за земельные участки на территории г. Астаны при их предоставлении в частную собственность под застройку или застроенные зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли, предназначенные для их обслуживания, в размере 6683 (шесть тысяч шестьсот восемьдесят три) тенге за один квадратный метр [164].

Также согласно с ЗК РК, Законом РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике

Казахстан» [163] и Постановлением Правительства РК «Об установлении базовых ставок платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность, при сдаче государством или государственными землепользователями в аренду, а также размеры платы за продажу права аренды земельных участков» [22] акимат и маслихат г. Астаны установил базовые ставки за земельные участки на территории г. Астаны при их предоставлении в частную собственность под застройку или застроенные зданиями (строениями, сооружениями) и их комплексами, включая земли, предназначенные для их обслуживания в размере 3400 (три тысячи четыреста) тенге за один квадратный метр [164].

В соответствии с Указом Президента РК от 16 января 2013 года № 466 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан» был образован Комитет по управлению земельными ресурсами Министерства регионального развития РК [165]. Согласно ст.14 ЗК РК органом государственного управления специальной компетенции [12] - уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами является Комитет по управлению земельными ресурсами, на которое возложено «проведение единой государственной политики в области управления земельными ресурсами и регулирования земельных отношений, геодезии и картографии».

Деятельность вновь образованного Комитета предусматривает реализацию двух стратегических направлений [166]:

- организация рационального использования и охраны земель;
- устойчивое развитие отрасли геодезии и картографии с использованием новых технологий для обеспечения потребности государства и различных отраслей экономики геодезической и картографической продукцией.

По состоянию на 01.01.2013г. общее количество индикаторов/показателей стратегического плана Комитета составило 27 наименований (4 – целевые индикаторы, 23 – показатели прямых результатов). На реализацию первого стратегического направления в среднесрочном периоде предусмотрены расходы 9 841 076 тыс. тенге, в том числе по годам:

в 2012 году – 3 627 747 тыс. тенге;

в 2013 году – 3 099 135 тыс. тенге;

в 2014 году – 3 114 194 тыс. тенге [167].

На реализацию второго стратегического направления в среднесрочном периоде предусмотрены расходы 9 131 893 тыс. тенге, в том числе по годам:

в 2012 году – 2 439 315 тыс. тенге;

в 2013 году – 3 960 199 тыс. тенге;

в 2014 году – 2 732 379 тыс. тенге [167].

Комитету возложено проведение единой государственной политики в области управления земельными ресурсами, регулирования земельных отношений. Комитет осуществляет специальные исполнительные, разрешительные и контрольно-надзорные функции, а также межотраслевую координацию в сфере государственного управления земельными ресурсами. Важными являются его стратегические функции, обеспечивающие: а) формирование государственной политики – обобщение практики применения земельного законодательства и его совершенствование; подготовка проектов правовых актов Правительства РК по вопросам предоставления и изъятия земель, перевода земель из одной категории в другую, входящим в его компетенцию; б) реализацию государственной политики – организация ведения государственного земельного кадастра и составление баланса земель РК; организация ведения мониторинга земель; организация проведения землеустройства на республиканском уровне; взаимодействие с центральными и местными исполнительными органами Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений; в) контроль за реализацией государственной политики – осуществление государственного контроля за использованием и охраной земель; рассмотрение дел об административных правонарушениях в области земельного законодательства; контроль за законностью принятых решений уполномоченных органов областей (города республиканского значения, столицы), районов (городов областного значения) по обращениям физических и юридических лиц; г) государственное регулирование экономической деятельности – проведение экспертиз республиканских программ, схем и проектов, затрагивающих вопросы использования и охраны земель; выдача разрешений на строительство нефтегазопроводов вне контрактной территории [167].

Однако Комитет не наделен достаточными полномочиями для осуществления возложенных на него функций по проведению земельной политики государства. Так, к примеру, многие функции, направленные на практическое ее воплощение, отнесены к компетенции исполнительных органов общей компетенции. Вопросы предоставления, изъятия земель, образования земельного фонда, изменения целевого назначения земель, резервирования земель, перевода земель из одной категории в другую и т.д. отнесены к ведению исполнительных органов общей компетенции. То есть, изначально, уже при распределении полномочий, уполномоченный орган был лишен возможности осуществления возложенных на него задач, вытекающих из его специального статуса. Полномочия урезаны в пользу местных исполнительных органов. В этом убеждает сравнительный анализ норм ст.13, 16-19 ЗК РК [12]. Соответственно,

нарушен принцип достаточности и соответствия представленных полномочий функциональному назначению исполнительного органа специальной компетенции.

Мы солидарны с опасением Ж.Х. Косанова, который отмечает, что правомочия государственных органов должны быть строго регламентированы законом, в противном случае возникает угроза чиновничьего произвола и злоупотребления властью [146].

Думается, что без устранения подобного перекоса в наделении полномочий невозможно обеспечить функциональность и рассчитывать на эффективную деятельность органов системы Комитета по управлению земельными ресурсами [168, с. 286].

Иначе обстоит дело в Российской Федерации. Так, Конституция РФ (ст.72) отнесла вопросы владения, пользования и распоряжения землей, а также земельного законодательства к сфере совместного ведения и предусматривает две формы регулирования отношений по предмету ведения – договор (ч.3 ст.11) и закон (ч.2 ст.72). При этом, согласно ст.5, ч.1 и 2 ст.76 и разделу 2 заключительных и переходных положений, приоритет во взаимоотношениях между органами государственной власти субъектов РФ отдан закону, а договору и соглашениям отведена роль дополнительных форм регулирования отношения в установленных законом случаях [169].

Федеральные органы общей компетенции – Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, федеральные суды осуществляют управленческую (в широком смысле) деятельность в области использования и охраны земель наряду с другими функциями, отнесенными к их компетенции, и во исполнение этих функций. Аналогичные органы земельного управления общей компетенции действуют, как правило, в субъектах Федерации и в муниципальных образованиях. В первую очередь это главы (президенты) республик, губернаторы, руководители администраций других субъектов Федерации, законодательные собрания и иные представительные органы субъектов Федерации, органы местного самоуправления, мировые суды.

Вторую профессиональную ориентированную группу составляют специально уполномоченные государственные органы в области охраны и использования земель на уровне Федерации и ее субъектов – земельное управление является их основой или одной из основных функций. Эти органы специализируются на реализации указанных функций, созданы специально для их осуществления.

В третью группу входят органы, на которые возложены отдельные задачи управления охраной и использованием земель и окружающей среды; эти задачи не являются для них главными, но отдельны от других задач и обусловливают формирование данной группы органов, которая ввиду необходимости решения земельных

проблем и обострения экологических проблем постоянно пополняется [170, с. 160-161].

К полномочиям субъектов Российской Федерации относятся изъятие, в том числе путем выкупа, земель для нужд субъектов Российской Федерации; разработка и реализация региональных программ использования и охраны земель, находящихся в границах субъектов Российской Федерации; иные полномочия, не отнесенные к полномочиям Российской Федерации или к полномочиям органов местного самоуправления. Субъекты Российской Федерации осуществляют управление и распоряжение земельными участками, находящимися в собственности субъектов Российской Федерации.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относятся изъятие, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений, территорий других муниципальных образований, разработка и реализация местных программ использования и охраны земель, а также иные полномочия на решение вопросов местного значения в области использования и охраны земель. Органами местного самоуправления осуществляются управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности.

Согласно п.4 ст.22 ЗК РФ, порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земли, находящиеся в собственности РФ, субъектов РФ или муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством РФ, органом государственной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления [171].

В ряде случаев размеры арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности определены законом. Так, согласно, абз.4 п.3 ст. 65 ЗК РФ в случае, если по истечении трех лет с даты предоставления в аренду земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для жилищного строительства, за исключением случаев предоставления земельных участков для индивидуального жилищного строительства, не введен в эксплуатацию построенный на таком земельном участке объект недвижимости, арендная плата за такой земельный участок устанавливается в размере не менее двукратной налоговой ставки земельного налога на соответствующий земельный участок, если иное не предусмотрено земельным законодательством [24, с.149].

Показатели государственной отчетности свидетельствует о том, что большая часть сделок с земельными участками относится к

государственным и муниципальным землям, при этом предоставление участков в аренду является основной формой земельных отношений во всех субъектах РФ.

Необходимо отметить, о наиболее высоком уровне арендной платы за земли, предоставленные предприятиям торговли, общественного питания, бытового и сервисного обслуживания и, особенно, гражданам и их объединениям для предпринимательской деятельности.

Так, значительная часть арендуемых земель относится Уральскому – 46,7% от площади арендуемых земель в России, Дальневосточному – 17,2% и Сибирскому – 11,4% федеральным округам, где арендуется огромные территории оленьих пастбищ. Особенно большие площади оленьих пастбищ переданы в аренду в Ямало-Ненецком, Корякском и Таймырском (Долгано-Ненецком) автономных округах.

Порядок определения размера арендной платы, а также порядок, условия и сроки внесения арендной платы за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Закон Республики Карелия от 03.12.2007 №1135-ЗРК «Об арендной плате за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена» [172, с. 41], Закон Еврейской автономной области от 24.12.2008 №502-03 «О порядке определения размера арендой платы, порядке, условиях и сроках внесения арендной платы за земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена» [172, с. 402] и другие.

В ряде регионов соответствующие нормы устанавливаются не только в отношении земельных участков, находящихся в государственной собственности до ее разграничения, но и земельных участков, находящихся в государственной собственности самого субъекта Российской Федерации, как, например, в Законе Курской области от 28 декабря 2007 №137-ЗКО «О порядке определения размера арендной платы, а также, условиях и сроках внесения арендной платы за использование земельных участков, находящихся в государственной собственности Курской области или государственная собственность, на которые не разграничена» [172, с. 253].

В соответствии со ст. 35 Устава города Москвы к ведению Московской городской администрации отнесено определение ставок арендной платы и других земельных платежей [173]. Основным нормативным документом, регулирующим правоотношения по платному землепользованию в столичном мегаполисе, является городской закон от 14 мая 2003 года №27 «О землепользовании и застройке в городе Москве» [174].

Ранее мы уже отмечали, что согласно ст.72 Конституции РФ, регулирование земельных отношений и земельное законодательство отнесено к предметам совместно ведения с жестким подчинением требованиям федеральных законов [169]. Градостроительное же законодательство Москвы, несмотря на наличие Градостроительного кодекса Российской Федерации [194], может состоять, практически, только из законов и подзаконных актов Москвы. Принятый закон «О землепользовании и застройке в городе Москве» не дублирует Земельный и Градостроительные кодексы, а лишь определяет порядок их применения с учетом необходимости максимального использования, в Москве отработанных механизмов действующей системы землепользования и градостроительства [175].

В законе особое внимание уделено вопросам взаимодействия с собственниками земли, определения для них единых правил пользования земельными участками в городской черте. Закрепляется положение о том, что до разграничения государственной земельной собственности на федеральную и городскую все вопросы распоряжения земельными участками регулируются городскими актами. Предусмотрено, что после такого разграничения государственной собственности, вопросы градостроительного регулирования по-прежнему решаются городом в полном объеме [176, с. 120].

Существуют законы субъектов Российской Федерации, которые содержат либо оригинальные нормы, регулирующие отношения в данной сфере, либо нормы о передаче полномочий по регулированию отношений высшему региональному органу исполнительной власти, как в Республике Карелия, где согласно ст.1 Закона «Об арендной плате за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена», соответствующие полномочия отнесены к компетенции Правительства Республики Карелия [172, с. 43]. Регулирование данного вида отношений высшим региональным органом исполнительной власти не противоречит федеральному закону, который не требует закрепления соответствующих норм на законодательном уровне.

Таким образом, субъекты Российской Федерации обязаны установить порядок определения арендной платы. А также порядок, условия и сроки ее внесения за использование земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена. При этом они самостоятельно определяют: будут ли эти отношения урегулированы на законодательном уровне или на уровне исполнительной власти. Что касается содержания регулирования в данной сфере, отметим, что в данном случае каждый регион выбирает тот подход, который считает наиболее эффективным [172, с. 221].

Подводя некоторый итог сказанному, можно полагать, что

существует очевидная разница в государственном регулировании арендной платы за землю в наших странах.

Независимо от своих прав на землю в качестве собственника, государство в качестве суверена осуществляет государственный контроль за использованием и охраной земель. Казахстан и Россия не являются исключениями в том, что государственное управление арендными отношениями за землю неразрывно связано с функцией контроля за использованием и охраной земель. Государственный контроль является одним из давно возникших, структурно устоявшихся и в нормативно-правовом отношении достаточно проработанных институтов регулирования земельных отношений [177]. Тем самым, именно государственный контроль является неотъемлемой функцией государственного управления, направлен на достижение целей управления, решение задач, стоящих перед государством [178, с. 3].

Широкое развитие института государственного контроля за земельным оборотом получили такие страны, как Англия, ФРГ, Франция, Австрия, Дания, Италия [146].

Цели определяют задачи контроля, а задачи – компетенцию органа, компетенция отражается на функциях, для выполнения назначенных функций представляются определенные формы управленческой деятельности, в результате чего возникают конкретные полномочия [179, с. 10-55] – отсюда можно сделать вывод о тесной взаимосвязи указанных элементов, о роли и значимости последнего звена в данном правовом институте [180, с. 108].

Безусловно, мы согласны со столь очевидным фактом, и в подтверждение достоверности сказанного добавим, что в условиях сегодняшнего дня, цели, задачи, основные направления и порядок осуществления контрольных функций в сфере арендных отношений за землю в Казахстане определены Земельным кодексом Республики Казахстан от 20 июня 2003 года [12] и Постановление Правительства от 06.06.2006 года № 511 «Об утверждении правил осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель» [181].

Поддерживая и присоединяясь к высказанной Е.Ш. Рахметовым идее, считаем необходимым обратить внимание на то, что современным земельным законодательством Республики Казахстан до сих пор не дается исчерпывающего определения понятия института «государственный земельный контроль за использованием и охраной земель», о чем свидетельствует содержание главы 18 и ст.12 действующего ЗК РК [27, с. 23].

Согласно п.1 ст. 145 ЗК РК государственный контроль за использованием и охраной земель осуществляют центральный уполномоченный орган по управлению земельными ресурсами и его

территориальные органы, а также иные уполномоченные органы в пределах их компетенции. На сегодняшний день государственный контроль в Казахстане осуществляет Комитет по управлению земельными ресурсами [12]. Иными государственными органами, осуществляющими государственный контроль за использованием и охраной земель, являются: уполномоченный орган в области охраны окружающей среды; государственные органы санитарно-эпидемиологической службы; уполномоченный орган по делам архитектуры, градостроительства и строительства; уполномоченный орган в сфере сельского, лесного, охотничьего и рыбного хозяйства, особо охраняемых природных территорий, использования и охраны водных ресурсов. Эти органы осуществляют свои функции во взаимодействии между собой [182].

Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 по 2020 гг. определила, что перспективные направления совершенствования государственного контроля и надзора связаны с: оптимизацией системы контрольно-надзорных органов; упорядочением и сокращением объема контрольно-надзорных полномочий не только в отношении предпринимателей, но и других субъектов права; повышением уровня правового регулирования административно-надзорной деятельности [183].

Не вызывает сомнений, что функции государственного контроля по обеспечению соблюдения всеми субъектами земельных отношений земельного законодательства, режима использования земельных участков в соответствии с их целевым назначением; недопущения самовольного занятия земельных участков; соблюдения прав собственников земельных участков и землепользователей; соблюдения установленных сроков рассмотрения заявлений (ходатайств) граждан о предоставлении им земельных участков; сохранности межевых знаков; своевременного возврата земель, предоставленных местными исполнительными органами во временное землепользование; рекультивации нарушенных земель; снятия, сохранения и использования плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель, непосредственно направлены на защиту прав собственников и землепользователей [146, с. 49].

К сожалению, в Правилах осуществления государственного контроля, утвержденных Постановлением Правительства РК от 06 июня 2006 года, функции государственного контроля по защите прав собственников и землепользователей не нашли адекватного отражения, что придало им во многом декларативный характер [181].

Согласно ст.71 ЗК РФ [13] земельный контроль за соблюдением земельного законодательства, требований охраны и использования земель организациями независимо от их организационно-правовых

форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами осуществляется специально уполномоченными государственными органами. Со стороны государства земельный контроль осуществляется исполнительными органами государственной власти и специально уполномоченными на то государственными органами [184, с. 244].

За последние годы система государственного земельного контроля в РФ претерпевала значительные преобразования, что привело к его ослаблению и снижению эффективности [171, с. 406].

В соответствии с Указом Президента РФ от 25 декабря 2008 г. №1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» [185] Федеральная регистрационная служба была переименована в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр). Росреестру переданы полномочия Федерального агентства кадастра объектов недвижимости (Роснедвижимости), а Роснедвижимость упразднена с 1 марта 2009 года.

Согласно Положению о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 1 июня 2009 №457 [186], Росреестр осуществляет контроль за проведением землеустройства и государственный земельный контроль наряду с иными федеральными органами исполнительной власти (Росприроднадзором и Россельхознадзором).

Должностные лица и специалисты Росреестра и его территориальных органов осуществляют государственный земельный контроль в порядке, предусмотренным постановлением Правительства РФ от 15 ноября 2006 г. №689 «О государственном земельном контроле» [187].

В последнее время в России принимаются меры по устранению административных барьеров, связанных с осуществлением контроля стоящих на пути развития малого и среднего бизнеса. Принят закон от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [188]. Закон ограничил проведение государственного контроля рядом случаев. Логика законодателя при принятии данного нормативного правового акта была направлена на снятие излишних административных барьеров в осуществлении предпринимательской деятельности. С одной стороны, снижение административных барьеров способствует стимулированию развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации, однако, с другой стороны, нельзя допустить бесконтрольное осуществление некоторых видов деятельности [30, с. 132].

Действующее в настоящее время законодательство Республики Казахстан запрещает произвольно вмешиваться в непосредственную хозяйственную деятельность землепользователей и принимать волевые решения по конкретным хозяйственным вопросам.

К данному положению с особым скептицизмом относится М.К. Сулейменов. Автор отмечает, что «резко усиливается вмешательство государства в хозяйственную жизнь предпринимателей. Набирает силу тенденция, знаменующая собой откат от принципов рыночной экономики. Опять, в очередной раз, увеличиваются случаи, когда целесообразность ставится выше законности» [189, с. 231].

Дискуссии о функциях, задачах и периодичности контроля и пределах государственного вмешательства в хозяйственную деятельность земледельцев не прекращаются и в Российской Федерации. Вряд ли нужно доказывать, какое большое значение для защиты прав и законных интересов контролируемых субъектов имеют процедурные правила, устанавливающие их правовой статус во взаимоотношениях с контролирующими органами [190, с. 50].

Согласно ст.151 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях, незаконное вмешательство должностных лиц государственных органов, осуществляющих надзорные и контрольные функции, в деятельность граждан и юридических лиц является административным деликтом [191]. В Российской Федерации по инициативе Министерства экономического развития и торговли РФ также обсуждаются вопросы о введении юридической ответственности за подобное правонарушение.

При определении задач земельного контроля на современном этапе. А соответственно, и полномочий контролирующих лиц, необходимо исходить из смысла ч.2 ст.36 Конституции РФ [169] и п.3 ст.6 ЗК РФ [13], установивших, что осуществление собственниками земли и других природных ресурсов, субъектами земельных отношений принадлежащих им прав не должно наносить вреда окружающей среде. Поэтому контролирующие органы, по нашему мнению, не вправе давать властные указания по вопросам агротехники и другим вопросам культуры земледелия, если землепользователь не нарушает требования закона, либо иных нормативных правовых актов.

В случае если при проверке соблюдения земельного законодательства никаких нарушений обнаружено не будет, но выяснится, что в случае непринятия каких-либо мер в будущем имеется реальная угроза причинения вреда земле как природному ресурсу либо иным объектам окружающей среды, то органы контроля должны предупредить возникновение вреда путем выдачи землепользователю рекомендаций, либо обязательных к исполнению предписаний, основанных на требованиях законодательства. Таким

образом, контролирующий орган вправе принимать властные решения, обязывающие землепользователя устранить правонарушение, а если оно еще не произошло, то предупредить его. Невыполнение или ненадлежащее выполнение законных требований или предписаний, выданных органами государственного контроля и надзора в пределах их компетенции, может повлечь за собой привлечение к административной ответственности (ч.3 ст.356 КоАП РК [191], ст. 19.5 КоАП РФ [192].

Трудно не согласится с позицией Б.Ж. Абдраимова и С.А. Боголюбова которые отмечают, что действенность и результативность земельного контроля во многом определяется возможностями наложения и применения санкций самим контрольным органом. Авторы отмечают, что, когда земля становится объектом договора аренды и формируется земельный рынок, то при ослаблении или отсутствии государственного контроля он становится криминальным [193].

Осуществление соблюдения земельного законодательства производится путем проверок, которые подразделяются: плановые и внеплановые. Государственный земельный контроль также осуществляется при проведении инвентаризации, обследовании земель, ведении государственных кадастров и мониторинга земель [194, с. 63]. Так, согласно Аналитической записке к оперативной отчетности за 2012 г. территориальными органами Комитета по управлению земельными ресурсами РК проведено 18549 проверок субъектов земельных отношений на предмет соблюдения земельного законодательства на площади 4,4 млн.га, из них плановых – 2213, внеплановых - 16336. При осуществлении проверок выявлено 5733 нарушений земельного законодательства на площади 2,0 млн. га, предусматривающие административную ответственность.

Из общего числа нарушений устранено 4314 на площади 1,8 млн. га, из них 845 материалов переданы в судебные органы для принудительного устранения выявленных нарушений. По итогам 2012 года устраняемость нарушений земельного законодательства составила 75%.

Кроме того, Инспекциями проводится постоянный контроль за исполнением субъектами земельных отношений предписаний об устранении нарушений земельного законодательства.

Законность административного взыскания, налагаемого в ходе осуществления государственного земельного контроля, может подвергаться судебному рассмотрению, поскольку в формируемом правовом государстве оно должно следовать требованиям закона. Осуществление контроля должно проводиться полномочным органом, что нередко становится предметом судебного разбирательства [170, с. 256]. Однако неутешительно выглядит практика рассмотрения

гражданских дел по вопросам использования и охраны земель. Так, в 2004 году в специализированном межрайонном экономическом суде Алматинской области рассмотрены всего 7 гражданских дел, связанных с вопросами охраны окружающей среды. Среди указанных дел нет гражданского иска по вопросу использования и охраны земель.

За 9 месяцев 2005 года рассмотрены 3 гражданских дела по вопросу охраны окружающей среды:

1. Гражданское дело по иску Алматинского областного территориального управления окружающей среды к ТОО «Конгламерат» о взыскании ущерба в размере 12580 тенге, причиненного окружающей среде незаконным выбросом в атмосферу загрязняющих веществ без специального на то разрешения.

Указанное дело прекращено в связи с отказом истца от исковых требований (добровольное погашение).

2. Гражданское дело по иску Алматинского областного территориального управления окружающей среды к ЧП Колантарову о взыскании ущерба в размере 13604 тенге, причиненного окружающей среде незаконным выбросом в атмосферу загрязняющих веществ без специального но то разрешения. В иске отказано в связи с предъявлением иска к ненадлежащему ответчику.

3. Гражданское дело по иску Алматинского областного территориального управления окружающей среды к ОАО «Аксуский сахарный завод» о взыскании ущерба в размере 4841584 тенге, причиненного окружающей среде. В обосновании требования указано, что ответчик, сжигая в производственных целях 4143 тонны мазута, 359 тонн кокса, 69 тонн горюче смазочного материала (ГСМ) произвел выброс в атмосферу загрязняющих веществ без специального на то разрешения, в связи, с чем ответчик должен возместить причиненный вред окружающей среде. При рассмотрении данного дела истец уменьшил размер исковых требований и просил взыскать с ответчика 484153 тенге. Решением суда иск удовлетворен, с ответчика в пользу государства взыскано 484153 тенге.

Кроме того, за девять месяцев 2005 года рассмотрены два гражданских дела о приостановлении деятельности юридического лица и частного предпринимателя в связи с нарушением норм законодательства об использовании и охране окружающей среды: 1) гражданское дело по исковому заявлению Алматинского областного территориального управления окружающей среды к ИП Цой И.В. о приостановлении деятельности по эксплуатации производственного помещения. Указанный иск обоснован тем, что ИП Цой И.В. при отоплении производственного здания, где расположены его сауны, автомойка, ремонтная мастерская, израсходовал 20 тонн угля, в результате чего произвел выброс в атмосферу загрязняющих веществ

без разрешения на природопользование. Решением суда иск удовлетворен и вступил в законную силу; 2) гражданское дело по иску Алматинского областного территориального управления окружающей среды к ТОО «Алтын – Нан» о приостановлении сброса производственных стоков, образующихся в процессе хозяйственной деятельности ТОО «Алтын - Нан» в открытый водоем. Иск обоснован тем, что у ТОО «Алтын-Нан» отсутствует разрешение на сброс сточных вод в открытый водоем, и у него отсутствуют какие-либо очистительные сооружения. Вода, используемая в процессе производства для промывки зерна кукурузы, собирается в емкость для дальнейшего вывоза, однако вывоз емкости не производится, а сбрасывается в ручеек, расположенный на северной стороне предприятия. Производственные сточные воды поступают в переполненный септик, откуда идет сброс в ручей. При лабораторном исследовании состава воды установлено, что в сливаемой воде содержится большая доза фосфатов, аммония солевого, что намного превышает предельно допустимые нормы концентратов хозяйственно-бытового назначения. В связи с обнаружением указанных нарушений уполномоченным органом выдано предписание об устранении нарушений.

Однако ТОО «Алтын - Нан» предписание ГУ «Алматинского областного территориального управления охраны окружающей среды Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан» от 2 августа 2005 года не было выполнено, в связи с чем вторично выдано предписание от 8 сентября 2005 года об устранении нарушения природоохранного законодательства. Данный иск удовлетворен, решение суда вступило в законную силу [193, с.64].

Что касается взыскания административных штрафов, за 2012 год в 5741 случаях в отношении нарушителей возбуждены административные производства, из которых 95 дел прекращены; в 5011 случаях к нарушителям земельного законодательства применены меры административного воздействия в виде штрафов на общую сумму 522,3 млн. тенге. Однако штрафы на общую сумму 33,7 млн. тенге по разным причинам отменены судами.

В 2012 году из всех наложенных штрафов в сумме 488,6 млн. тенге взысканы 448,32 млн. тенге или 92% от общей суммы штрафов. При этом 44 млн. тенге взысканы принудительно через органы исполнительного производства, 1209 материалы на сумму 121,4 млн. тенге направлены судебным исполнителям для принудительного взыскания.

Анализ показывает, что иски по охране окружающей среды подаются в основном уполномоченным органом в области охраны окружающей среды. Среди рассмотренных гражданских дел низкое количество гражданских дел об использовании и охране земель или

же с применением норм земельного законодательства по охране земель как части окружающей среды. Малочисленность исковых заявлений по использованию и охране земель свидетельствует, что уполномоченные органы по охране земель не в полной мере реализует свои права и обязанности по выявлению нарушений при использовании земель [193, с. 63-64].

Анализируя земельное законодательство наших стран, приходим к выводу, что, объективным недостатком земельного законодательства в области государственного контроля за использование и охраной земель является полное отсутствие правовой регламентации общественного земельного контроля.

Несомненно, государственный земельный контроль является наиболее действенным. Как ранее отмечалось, государственный земельный контроль осуществляется уполномоченным органом власти. Должностные лица, в обязанности которых его осуществление и входит, обладают широкой компетенцией в указанной сфере, имеют возможность не только предупредить земельное правонарушение, но и остановить его, привлечь к ответственности лиц, его совершивших, направить материалы проверки по данному нарушению правоохранительным органам. Но, к сожалению, государственный контроль не в состоянии осуществляться по всем случаям использования земельных участков, контролирующие органы не охватывают всей совокупности земельных отношений.

Считаем необходимым, для большей эффективности охраны и рационального использования земель, предотвращения нанесения ущерба земли и устранения его последствий законодательно закрепить общественный земельный контроль.

Изменения и дополнения, внесенные в Конституцию РК 21 мая 2007., открывают новые экономико-правовые возможности для широкого участия общественности на каждом уровне управления государством, а неправительственные организации уже делают практические шаги в реализации государственных социальных заказов в различных сферах жизнедеятельности общества. В соответствии с задачами главы государства о модернизации системы государственного управления передача и делегирование части государственных функций в органы местного самоуправления, а также в негосударственный сектор предполагают необходимость определения механизмов участия представителей общественности в предоставлении государственных услуг населению, включая контроль в этой сфере [193].

И.Е. Смаилова, анализируя вопросы взаимодействия государственного и общественного контроля, отмечает, что для общественного контроля характерно предупреждение нарушений законности в сфере исполнительной власти посредством применения

мер общественного воздействия. Как и государственный, общественный контроль опирается на правовые основы [194, с. 3].

Аналогичные формы контроля в наших странах законодательно закреплены ст. 135 ЭК РК [129] и ст. 68 Федерального закона «Об охране окружающей среды» [195], общественный экологический контроль проводится в целях привлечения общественности к экологическим проблемам государства. Порядок проведения общественного экологического контроля определяется общественными объединениями в соответствии с их уставами. В отличие от государственного, общественный экологический контроль не имеет свойства обязательности. Контрольные заключения, исходящие от общественности, носят рекомендательный характер [196, с. 128].

Представляется, что новое образование общественный земельный контроль должен осуществляться не инспекторами, а гражданами самостоятельно или общественными организациями землеохранной направленности. Считаем, необходимым законодательно закрепить четкие и точно определенные рамки деятельности указанных субъектов общественного земельного контроля, а также формы и оперативные сроки реагирования на выявленные представителями общественности земельные правонарушения.

Позитивом данного предложения является то, что реакция со стороны государства станет более быстрой, а значит вред, наносимый земле землепользователями, будет меньше. Кроме того, каждый, кто обнаружил земельное правонарушение получит возможность не только сообщить о нем, но и принять участие в процессе обеспечения гарантированных государством права на благоприятную для жизни и здоровья человека охрану окружающей среды (ст.31 Конституции РК и ст.42 Конституции РФ), что позитивно отразится на формировании правовой культуры общества.

Нет лучше способа построить гражданское общество, чем инициировать гражданские инициативы и реализовывать их. Так, мы приходим к пониманию гражданских инициатив как источника гражданского общества. Гражданские инициативы являются действенной формой реализации декларируемых гражданских прав [197, с. 378].

Ж.Д. Бусурманов приводит неутешительные доводы о том, что сегодня в Казахстане возникает в первую очередь проблема качественной, организационно-практической поддержки общественного сектора [197, с. 378].

К сожалению, на сегодняшний день в Казахстане реализация общественного контроля не удовлетворяет требованиям независимости и гласности. Общественный контроль на сегодня проявляется, в основном, посредством деятельности НДП «Нур Отан»

либо организаций, находящихся под патронажем государства. Функционирующая общественно-политическая система во многом не отвечает общепринятым критериям, важнейшие из которых – представительность власти и ее ответственность перед обществом, наличие действенного механизма общественного контроля за властью. Необходимо понять, что государство в лице соответствующих органов и должностных лиц – это исполнитель воли граждан, народа, общества, но не наоборот. И именно для этого необходимо создать систему органов общественного контроля, наделить их эффективным механизмом функционирования, соответствующими правами.

Отрадно отметить, что в инициативе развития общественного земельного контроля мы не одиноки. Так, М.А. Аленов отмечает, что экологические общественные объединения могут оказывать деятельное влияние в сферу управления, где на первых ролях традиционно находятся уполномоченные органы государства. Автор полагает, что под термином «управление» понимается не только властная деятельность, но и комплекс взаимосвязанных отношений между субъектами разного уровня, каждый из которых действует в соответствии со своими интересами и собственным нормативно определенным статусом [198, с. 179].

Привлечение населения к работе по предотвращению водных правонарушений, А.А. Мукашева определяет, как предпосылку для обеспечения гласности в работе правоохранительных и природоохранительных органов, повышение уровня эколого-правовой культуры населения [199, с. 29].

Наряду с этим следует отметить и тот факт, что равенство и взаимная ответственность государства и других участников общественных отношений является основным критерием признания государства правовым [16, с. 16-17].

Считаем, что наличие расширенных функций общественного земельного контроля, широкой компетенции лиц, его осуществляющих, возможно, сыграет роль превентивного фактора для потенциального землепользователя - правонарушителя, тем самым, обеспечив меньшее негативное влияние на состояние земель в наших странах.

Рассмотрим ситуацию, которая может сложиться при ненадлежащем использовании арендуемых земельных участков сельскохозяйственного назначения. Обязанности землепользователей составляют: сохранение и повышение плодородия почв, а также улучшение других полезных качеств земли, защита земель от эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, уплотнения, загрязнения отходами производства, химическими и радиоактивными веществами, а также от других неблагоприятных природных и техногенных процессов, сохранение геодезических

знаков, противоэрозионных сооружений, сетей оросительных, осушительных систем. Понятно, что реализация каждой из перечисленных обязанностей характеризуется в той или иной степени своими особенностями. Так, к примеру, действия, относящиеся к сохранению и повышению плодородия почв, а также улучшению других полезных качеств земли, должны осуществляться землепользователями путем внесения удобрений, чередованием сельскохозяйственных культур, методической посадкой плодовых насаждений и кустарников. Надлежащее исполнение данной обязанности создает благоприятные условия для повышения урожайности растительных культур. Если же землепользователи не выполняют указанной обязанности, возникает вопрос о возможности применения к ним соответствующих санкций. Но вот возможность выявить данное правонарушение есть только у государственных инспекторов по использованию и охране земель. Вольное обращение с землей, свобода действий собственника земельного участка может причинить непоправимый урон обществу и государству [200, с. 101-109]. Учитывая тот факт, что количество арендуемых земель сельскохозяйственного назначения в Казахстане высоко (81,6%), землепользователи не всегда неукоснительно соблюдают законодательные предписания, складывается ситуация, при которой земельным участкам сельскохозяйственного назначения наносится вред, при этом реакции со стороны государства на данное правонарушение нет. В то же время, при наличии возможности осуществления контроля, например, общественным объединением, масштаб наносимого ущерба стал бы гораздо меньшим.

Становится все более очевидным, что общие негативные процессы в сфере землепользования оказывают отрицательное воздействие на состояние земельных ресурсов, качество и уровень пригодности земель для использования в соответствии с их целевым назначением. В стране неуклонно сокращается площадь земель, вовлеченных в хозяйственный оборот. При этом происходит дальнейшее ухудшение качественного состояния земель. Угрожающих масштабов приобрела деградация пахотных земель и пастбищ. Деградация, главным образом, явилась следствием экстенсивного освоения целинных земель, перевыпаса и недостаточной обводненности пастбищ. В результате экстенсивного использования земель во всех регионах страны произошло снижение запасов гумуса (плодородного слоя почвы).

Почва обладает ничем не заменимым природным качеством – плодородием, которое в большей мере зависит от воздействия человека на землю [201, с. 54]. Обязанность беречь и охранять природные ресурсы возведена в наших странах в ранг конституционного положения. Однако, фактов нарушений земельного

законодательства и нерадивого отношения к земле, к сожалению, еще немало.

Безусловно, решение экологических проблем земель связано с правовым регулированием землепользования. Мир земель многообразен. Во Флориде, например, необходимы меры, направленные на снижение заболоченности территорий [202], а в Калмыкии актуальна проблема борьбы с опустыниванием. Особенно аккуратного отношения требуют земли, самовосстановление которых занимает длительное время, как, например, земли российского Севера или засушливых зон [142, с. 4-5].

В Казахстане специальной охране подлежат сельскохозяйственные угодья, особенно наиболее ценные из них: орошаемые и осушенные земли, пахотные и улучшенные кормовые угодья. Каждое сельскохозяйственное предприятие обязано располагать данными о характере и особенностях почв на закрепленных за ним землях в целях рациональной организации внесения удобрений, правильного управления процессами, которые регулируют жизнь самой почвы и влияют на урожай производимых на ней культур [201, с. 56].

Так, согласно Аналитической записке Комитета Земельный фонд Республики Казахстан в силу своих природных особенностей предоставлен в основном сельскохозяйственными угодьями (222,2 млн.га или 81,6%).

В составе сельскохозяйственных угодий пашня составляет 25 млн.га. В республике числится 2,1 млн. га орошаемых земель. Более 65 % богарной пашни приходится на долю Акмолинской, Костанайской и Северо-Казахстанской областей, 63,3 % орошаемой пашни сосредоточены в Алматинской, Южно-Казахстанской и Кызылординской областях.

По данным земельного баланса по состоянию на 01.01.2013 года, в Казахстане числится 204,9 тыс. крестьянских и фермерских хозяйств, 11,3 тыс. негосударственных и 0,9 тыс. государственных сельскохозяйственных организаций. Ранее мы отмечали, что использование почв для целей сельскохозяйственного производства не должно приводить к сокращению площадей или ухудшению качества плодородных земель. Закон запрещает ввод в сельскохозяйственное использование земель, эксплуатация которых может привести к смыву и выдуванию почв, росту оврагов, разеванию песков, образованию оползней, засолению, заболачиванию почв и другим формам утраты плодородия почв [203, с. 22].

Между тем, согласно Аналитической записке Комитета в Казахстане неиспользуемой пашни установлено на площади 349,6 тыс. га, из них в Северо-Казахстанской – 101,9 тыс. га, Восточно-

Казахстанской – 81,4 тыс. га, Жамбылской – 43,7 тыс. га, Карагандинской – 43,0 тыс. га областях [167].

В составе неиспользуемых земельных участков числятся большие площади низкопродуктивных необводненных пастбищ. Имеются случаи добровольного отказа сельхозтоваропроизводителей от этих площадей. Так, в Каракиянском районе Мангистауской области от хозяйств поступили заявления в местные исполнительные органы об отказе от 700 тыс. га пастбищ.

Наличие большого количества неиспользуемых земельных участков свидетельствует о недостаточном контроле за состоянием использования земель и соблюдением земельного законодательства со стороны местных исполнительных органов и территориальных земельных инспекций. Несмотря на проводимые в республике мероприятия по оптимизации площади пашни и выводу из сельхозоборота низкопродуктивной ее части, инвентаризацией выявлено наличие пашни с низким качеством почв в 1,5 тыс. хозяйствах площадью 195,6 тыс. га. Дальнейшее их использование рекомендуется как естественные кормовые угодья (97,4 тыс. га), а более лучшие по плодородию – под улучшение сенокосов и пастбищ (90,8 тыс. га). Участки орошаемой пашни, потерявшие связь с источником орошения, площадью 7,4 тыс. га, рекомендуется перевести в неорошаемую пашню.

Разумеется, нельзя не отметить, что хозяйствующие субъекты аграрного сектора улучшением состояния земельных участков не занимаются [167]. Неутешительная оценка Комитета по управлению земельными ресурсами свидетельствует о недостаточном государственном контроле за использованием и охраной земель. Следует согласиться с М.М. Бринчуком, что степень эффективности контроля зависит от адекватности правового регулирования организации контроля, от взаимодействия и согласованности усилий всех участвующих в контрольной деятельности подразделений, от сознательности и ответственности должностных государственных органов [204, с. 158].

Считаем объективным, что с целью укрепления законности в сфере земельных отношений и совершенствования контрольной деятельности необходимо принципиально активнее осуществлять работу по взаимодействию контролирующих органов между собой [205, с. 12].

На законодательном уровне проблему отсутствия правовой регламентации общественного земельного контроля представляется возможным решить путем принятия нормативного правового акта, в форме Постановления Правительства РК «Об общественном земельном контроле», где необходимо закрепить права общественных инспекторов, порядок организации их деятельности, источники их

финансирования, объекты контроля, а так же порядок взаимодействия с государственными органами. Кроме того, в целях стимулирования интереса закрепить ответственность государства за безопасность их жизни и здоровья, установить гарантии компенсации вреда, полученного общественными инспекторами при осуществлении ими своих должностных обязанностей. Соответствующие изменения внести потребуется в ЗК РК, КоАП РК и иные нормативные акты. Введение и развитие общественного земельного контроля обеспечит соблюдение принципа участия граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решение задач охраны окружающей среды.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог проведенному исследованию, целесообразно изложить его основные результаты, к которым пришел автор, опираясь на анализ норм действующего земельного законодательства Республики Казахстан и Российской Федерации, законодательства государств – членов Европейского Союза, материалов правоприменительной практики и научных исследований.

1. Земельным участком признается выделенная в замкнутых границах часть земли, закрепляемая в установленном ЗК РК порядке за субъектами земельных отношений. Вопросом, требующим серьезной доработки, по мнению автора, является недостаточность узаконенного определения «земельный участок». Полагаем, что есть необходимость раскрыть понятие «земельный участок» в специальном законе «Об аренде земли», опираясь на материалы землеустроительной документации, законодательство по организации и ведению земельного кадастра.

2. Право аренды земель - достаточно абстрактное явление. Сущность договора аренды земельного участка представляет собой одну из форм землевладения (землепользования), при котором арендодатель представляет за определенную плату арендатору земельный участок во временное владение и пользование. В арендном правоотношении направленность на передачу имущества во временное пользование уточняется признаком возмездности.

3. Одним важнейших элементов в земельных арендных отношениях является арендная плата. Без арендной платы нет земельных арендных отношений, и это - аксиома в земельном праве. Арендная плата это экономический стимул, который заставляет собственника передавать в аренду свою землю или право на нее. В арендной плате собственник реализует свое право на землю. Арендатор, выплачивая согласованную арендную плату, получает свободу действия на земельном участке и использует это право с наибольшей выгодой для себя.

4. Формулировка принципов земельного законодательства в ЗК РК – это свидетельство о возросшем уровне нормативного регулирования земельных имущественных отношений. Одним из основных принципов ЗК РК установил принцип платности использования земли, согласно которому любое использование земли осуществляется за плату, за исключением случаев, установленных законодательством Республики Казахстан.

5. Договор аренды за землю, в частности арендная плата за землю, для римского права является исторически сложившимся, традиционным, тогда как в казахстанском законодательстве развитие договора аренды за землю в советский период фактически был

прерван, в связи с тем, что аренда, как и другие сделки с землей, была запрещена. Развитие арендных отношений в сфере землепользования возобновилось лишь в конце XX в., поэтому совершенствование правового регулирования арендной платы за землю в Казахстане на современном этапе осложняется отсутствием необходимого законодательного и правоприменительного опыта в указанной сфере. В связи с этим особое значение приобретает изучение практики правового регулирования арендной платы за землю в России и зарубежных странах. Вместе с тем, воспринимая российской и европейский опыт, следует учитывать самобытность и своеобразие условий развития казахстанского законодательства и права.

6. Использование природных земельных ресурсов всегда связано с экономической категорией «рента». Рента как экономическая категория представляет собой вид дохода, регулярно получаемый с земли и других природных богатств, количество, которых строго ограничено. Рента является формой реализации собственности на земельные ресурсы. Существование ренты предполагает, что предприниматель, не владеющий необходимыми ему земельными ресурсами, вынужден приобретать право на их использование. За это он регулярно выплачивает собственнику земельных ресурсов часть своего дохода.

7. Назрела необходимость совершенствования методики назначения арендной платы за землю. В связи с этим в монографической работе предлагается следующее:

- осуществлять деление земель по функциональному признаку;
- производить перерасчет базовой ставки платы за землю каждые 3 года на основе рентного дохода;
- изменить систему поправочных коэффициентов к базовым ставкам платы за землю посредством осуществления регионального зонирования территории.

8. Арендная плата стимулирует поведение и деятельность субъектов к объектам земельных арендных отношений. На основе анализа национального и зарубежного законодательства предлагается закрепить в НК РК ряд специальных налогов, оказывающих стимулирующее воздействие на формирование интереса к договору аренды земельных участков.

9. Анализ законодательства государств-членов ЕС и законодательства Республики Казахстан позволяет сделать вывод об отличии правового регулирования арендной платы за землю, присущего казахстанскому законодательству, от арендной платы за землю в праве ЕС. Исследования показали, что в государствах-членах ЕС договор аренды выступает разновидностью имущественного найма, тогда как в Казахстане аренда является самостоятельным правовым институтом.

10. В земельном законодательстве принципиальное значение имеет осуществление государственного земельного контроля. При этом государственный земельный контроль достаточно разработан в действующих нормативных правовых актах различного уровня и применяется на практике, то общественный земельный контроль не предусмотрен в ЗК РК. Учитывая относительную новизну этого вида контроля, необходимо разработать нормативный правовой акт в форме постановления Правительства РК «Об общественном земельном контроле», где следует закрепить права общественных инспекторов, порядок организации их деятельности, источники их финансирования, объекты контроля, а также порядок взаимодействия с государственными органами.

Вышеперечисленные выводы по проведенному исследованию и представленные в работе основные положения, выносимые на защиту, имеют своей общей целью повышение эффективности казахстанского законодательства применительно к предмету исследования, совершенствование правового регулирования арендных отношений за землю.

В настоящее время основополагающей задачей науки земельного права является выработка путей преодоления пробелов в механизме правового регулирования сделок с земельными участками.

Проведенное исследование не претендует на исчерпывающий характер. Безусловно, далеко не все обозначенные вопросы рассмотрены с равной степенью полноты, поскольку могут являться предметом самостоятельного изучения. Прежде всего, это касается исследования законодательства Российской Федерации, регламентирующие земельные отношения, ввиду значительного числа национального законодательства, каждое из которых обладает существенной спецификой.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1 Концепция экологической безопасности Республики Казахстан на 2004-2015 годы // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1045395

2 Республика Казахстан. Конституция РК: принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 августа // http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K95000100_

3 Романец Ю.В. Система договоров в гражданском праве России. - М.: Юристъ, 2001. – 595 с.

4 Лукомец М.И. Землевладение и землепользование на Кубани. – Краснодар, 1992. – 350 с.

5 Новицкий И.Б. Римское право. - М.: Зерцало, 2002. – 296 с.

6 Маркс К., Энгельс Ф. Собрание сочинений. -1846. – Т.4. – 426 с.

7 Галиновская Е.А. Некоторые правовые вопросы аренды земельных участков // Законодательство и экономика. - 1998. - №4.- 218 с.

8 Земельное право / отв. ред. Г.В. Чубуков. - М.: Новый юрист, 1998. – 368 с.

9 Хохлов С.А. Право собственности и другие вещные права // Вестник ВАС РФ. - 1995. - №8. – 273 с.

10 Ерофеев Б.В. Земельное право. - М., 1998. – 150 с.

11 Жариков Ю.Г. Аренда земельных участков // Право и экономика. - 1997. - №21-22. – 184 с.

12 Республика Казахстан. Земельный кодекс РК: принят 20 июня 2003 года №442-II. – Алматы: ТОО «Издательство «Норма - К», 2013. – 120 с.

13 Российская Федерация. Земельный кодекс РФ: принят 25 октября 2001 года №136-ФЗ // http://www.consultant.ru/popular/earth/

14 Республика Казахстан. Гражданский кодекс РК (Общая часть): принят 27 декабря 1994 года №269-XII // Ведомости Республики Казахстан, 1994. - №21.

15 Российская Федерация. Гражданский кодекс РФ (Общая часть): принят 21 октября 1994 года // http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148674

16 Тукеев А.Ж. Право государственной собственности на воды в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук. - Алматы, 1994. – 40 с.

17 Дозорцев В.М. Комплексные институты как компоненты системы российского права // Журнал российского права. - 2002. - №10. – 125 с.

18 Краснов Н.И. О соотношении земельного и гражданского права при переходе к рыночной экономике // Государство и право. - 1994. - №7. – 99 с.

19 Жариков Ю.Г. Разграничение сферы действия земельного и гражданского законодательства при регулировании земельных отношений // Государство и право. - 1996. - №2. – 208 с.

20 Мисник Н. Вещные права на землю в курсе гражданского права // В Сб.: Преподавание гражданского права в современных условиях. - Санкт-Петербург, 1999. – 174 с.

21 Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан в условиях становления и развития рыночной экономики (проблемы теории, законотворчества и практики): дисс. ... докт. юрид. наук. - Алматы, 2004. – 370с.

22 Республика Казахстан. Постановление Правительства РК. О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства РК от 2 сентября 2003 года №890 «Об установлении базовых ставок платы за земельные участки при их предоставлении в частную собственность, при сдаче государством или государственными землепользователями в аренду, а также размера платы за продажу права аренды земельных участков» от 10 октября 2011 года «1154 // Казахстанская правда. – 2011. - №369-370.

23 Республика Казахстан. Кодекс РК о налогах и других обязательных платежах в бюджет от 10 декабря 2008 года №99-IV // http://www.salyk.gov.kz/ru/taxcode/Pages/default.aspx

24 Научно-практический комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации с постатейными материалами и судебной практикой / под ред. С.А. Боголюбова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2011. – 694 с.

25 Республика Казахстан. Указ Президента РК. О земле от 22 декабря 1995 года №2717 // http://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/U950002717_/22.12.1995

26 Республика Казахстан. Закон РК. О земле от 24 января 2001 года №152 // http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000152_

27 Рахметов Е.Ш. Принципы института реализации и защиты земельных прав по законодательству РК // Гармонизация и унификация аграрного, земельного и экологического законодательства стран-участниц ЕврАзЭС и СНГ в свете современных интеграционных процессов. (Байсаловские чтения - 2010): Материалы международной научно-практической конференции / сост. Әбдірайым Б.Ж. - Астана, 2010. – 390 с.

28 Мухитдинов Н.Б., Мороз С.П. Горное право Республики Казахстан: учебное пособие. – Алматы: Юрист, 2004. – 290 с.

29 Гребенников А.И. Правовые проблемы платы за землю в Российской Федерации: дис. …канд.юрид.наук. - Саратов, 2004. – 199 с.

30 Мороз Л.Н. Правовые проблемы платного природопользования: дис. … докт. юрид. наук. - Минск, 1999. – 360 с.

31 Баршинов В.И. Правовое регулирование стимулирования охраны окружающей среды: дис. … канд.юрид.наук. - М., 2009. -150 с.

32 Верховный Совет СССР. Постановление. О введение в действие основ законодательства Союза СССР и союзных республик о земле от 28 февраля 1990 года №1252-1 // http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=838

33 Колотинская Е.Н. Земельный налог по законодательству Российской Федерации // Вестник Московского университета. Право. - 1992. – Серия 11, №6. – 200 с.

34 Петрова Т.В. Проблемы правового обеспечения экономического механизма охраны окружающей среды: дис. … докт. юрид. наук. - М., 2000. – 288 с.

35 Ялбуганов А.А. Постатейный комментарий Закона РФ «О плате за землю», вводная часть комментария // Справочная правовая система Консультант Плюс: комментарий Законодательства.

36 Волков Г.А. Принципы земельного права России. - М., 2005. – 250 с.

37 Аленов М.А. Условия формирования эколого-правового процесса как правового явления (исторический обзор и оценка международных экспертов) // Гармонизация и унификация аграрного, земельного и экологического законодательства стран-участниц ЕврАзЭС и СНГ в свете современных интеграционных процессов. (Байсаловские чтения - 2010): Материалы международной научно-практической конференции / сост. Әбдірайым Б.Ж. - Астана, 2010. – 420 с.

38 Жевлакович М.С. Институты аренды земельных участков в законодательствах Российской Федерации и государств-членов Европейского Союза. - М.: Закон и право, 2011. – 319 с.

39 Коган М.Ю., Корбут Л.С., Назаренко В.И. и др. Аренда земли и сельскохозяйственная кооперация за рубежом. М.: ВНИИТЭИагропром, 1989. – 500 с.

40 Аристотель. Политика. Афинская полития. - М.: Мысль, 1997. - 355 с.

41 Хрестоматия по всеобщей теории государства и права. 1985. - Т.1, ст.45. – с.13.

42 Колотинский Н.Д. История римского права: пособие к лекциям. - Казань, 1982. – 398 с.

43 Watson Alan. Roman Law and Comparative Law.- Athens, Ga, 1991. - 166 p.

44 Дощанова А.С. Правовое регулирование предоставления земельных участков для жилищного строительства: автореф. … канд. юрид. наук - Алматы, 2009. – 33 с.

45 Жумаксанов Е.Ш. Правовой режим земель несельскохозяйственного назначения в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук - Алматы, 2009. – 35 с.

46 Сопыханова А.Б. Қазақстан Республикасындағы нарықтық қатынастар жағдайындағы рекреациялық табиғат пайдалану құқығы: автореф. … канд. юрид. наук - Алматы, 2010. – 35 с.

47 Архипов И.Г. Земельное право Республики Казахстан. – Алматы, 1997. – 234 с.

48 Байпаков К.М., Таймаганбетов Ж.К., Жумаганбетов Т. Археология Казахстана. - Алматы: РИК, 1993. - 361 с.

49 Гумилев Л. География этноса в исторический период. - Л.: Наука, 1990. - 280 с.

50 Шаукенов А.Т. Кочевое государство казахов и публичные финансы в XVII-XVIII веках // Правовая реформа в Казахстане. - 2011. – №3 (55). - 120 с.

51 Блаватская Т.В. Черты истории государственности Эллады. – Спб.: Алетейя, 2003. – 455 с.

52 Масанов Н.Э. Кочевая цивилизация казахов.- Алматы: Социнвест, 1995. – 450 с.

53 Тлепина Ш.В. Право собственности на средства производства в казахском традиционном обществе. Памяти д.ю.н., профессора А.Х. Хаджиева. // Правовая реформа в Казахстане. - 2013. - №1 (61). – 150 с.

54 Фукс С.Л. Очерки истории государства и права казахов в XVIII и первой половине XIX в.: дис. … докт. юрид. наук. // В 6 т. - М.: ВИЮН, 1948. – 1224 с.

55 Зиманов С.З., Еренов А.Е. О характере феодальной собственности на землю в Казахстане // Тр.Алма-Атинского ЮИ. - Алма-Ата, 1955. - Т.1. – 650 с.

56 Шаукенов А.Т. Изменение политического строя Казахстана в процессе инкорпорации в состав Российской империи (вторая половина XVII – XI вв.): от добровольных платежей к праву принудительного взимания налогов // Правовая реформа в Казахстане. - 2011. - № 4 (56). – 135 с.

57 История Казахстана в русских источниках XVI-XX веков. Первые историко-этнографические описания казахских земель. Первая половина XIX. / Сост. И.В. Ерофеева, Б.Т. Жанаева. – Алматы: Дайк-Пресс, 2007. – 750 с.

58 История государства и права Казахской ССР. / под ред. С.С. Сартаева. - Алматы: «Мектеп», 1982. – Ч.1. - 685 с.

59 Ахметшина Л.М. Аренда земли по российскому законодательству: дис. … канд.юрид.наук. - Казань, 2001. - 208 с.

60 Скребкова О.П. Договор аренды земельных участков: дис. … канд. юрид. наук. - Самара, 2003. – 225 с.

61 Крестьянская реформа в России 1861 // Сборник законодательных актов. - М., 1954. – 1530 с.

62 Сборник декретов 1917-1918 гг. - М.: Государственное издательство, 1920. – 730 с.

63 Ибрагимова Г.Е. Землеустройство казахского населения в первой трети XX века: теория и практические подходы. - Караганда: Изд-во КарГУ, 2006. – 400 с.

64 Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 26 августа 1920 года. Об образовании автономной Киргизской ССР // Собрание законодательства КАССР. – Алматы, 1969. – 250 с.

65 Черемухин С.Д. Теория и практика экономической оценки земли. - М.: Соцэгкиз, 1963. – 387 с.

66 Чуркин В.Э. Правовое регулирование аренды земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. - М., 2000.- 200 с.

67 Декреты Советской власти. - М.: Государственное издательство политической литературы, 1957. - Т.1. – 400 с.

68 О переходе земли в распоряжение земельных комитетов. Принято СНК РСФСР 5 ноября 1917г. // СУ. 1917. - №2. – 305 с.

69 Сборник нормативных правовых актов // СУ 1918. - №25. - ст.346.

70 Советское земельное право / под ред. Н.И. Краснова, В.П. Балезина. - М., 1977. – 260 с.

71 ВЦИК и СНК РСФСР. Земельный кодекс РСФСР от 30 октября 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. - №68. - Ст.901.

72 СЗ СССР. - 1937. - №37. - Ст. 150.

73 Комментарий к УК РСФСР. - 1964. – 450 с.

74 ВЦИК и СНК РСФСР. Гражданский кодекс РСФСР // Ведомости ВС РСФСР. - 1964. - №24. - Ст.406.

75 Комментарий к Гражданскому кодексу РСФСР / под ред. С.Н. Братуся. - М., 1982. – 330 с.

76 Шкредов В.П. Экономика и право. - М., 1990. – 145 с.

77 Ясин Е.Г. Судьба экономической реформы в России // Вопросы экономики. - 1993. - №2. – 234 с.

78 Материалы Пленума ЦК КПСС (15-16 марта 1989 года). - М., Издат.полит.лит., 1989. – 176 с.

79 Султанов К.С. Особенности реформ в Казахстане и Китае: сравнительный анализ: автореф. … докт. полит. наук. - Алматы, 2000. – 45 с.

80 Республика Казахстан. Конституционный закон РК. О государственной независимости Республики Казахстан от 16 декабря 1991 года №1007-XII // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. – 1990.- №44.

81 Развитие конституционного законодательства Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. З.Ж. Кенжалиева. - Алматы: Қазақ университеті, 2003. ч.1. – 70 с.

82 Казахская ССР. Закон Казахской ССР. О земельной реформе // Ведомости Совета КазССР. - 1991. - №28. Ст.384.

83 Хаджиев А.Х. К вопросу введения права частной собственности в контексте проблем рыночного и хозяйственного оборота сельскохозяйственных земель Республики Казахстан // Земельное законодательство и судебная практика. - Алматы, 2002. - Вып.2. – 400 с.

84 Республика Казахстан. Указа Президента РК. О дальнейшем совершенствовании земельных отношений от 5 апреля 1994 г. №1639 // Предприниматель и право. - 1994. - №7(8). - 105 с.

85 Спектор М.Д. Земельные отношения и землеустройство. - Астана, 2005. – 234 с.

86 Алиев У.Ж., Есиркепов Т.А. и др. Актуальные проблемы земельных отношений в свете проекта Закона Республики Казахстан «О земле». - Алматы, 2000. – 155 с.

87 Об основных направлениях внутренней и внешней политики на 2003 год Послание президента народу Казахстана. / Акмолинская правда, 4 мая 2002 г.

88 Дюсюпова А.Д. Земельные правоотношения в Республике Казахстан: учебное пособие. - Усть-Каменогорск, Изд-во ВКГУ им. С. Аманжолова, 2012. – 165 с.

89 Курманалиева Э.Б. Прокурорский надзор за точным единообразным применением земельного законодательства в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук - Алматы, 2010. – 28 с.

90 Республика Казахстан. Указ Президент РК. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним от 25 декабря 1995 г. №2727 // Ведомости. 1995. - №24.

91 Абдраимов Б.Ж. Правовое обеспечение земельных отношений: обзор мировой практики // Земельное законодательство и судебная практика. – Алматы, 2002. – №2. - 176 с.

92 Варламов А.А. Земельный кадастр: Теоретические основы государственного земельного кадастра. - М.: КОЛОС, 2003.- 383 с.

93 Mills, Edwin S. «The Value of Urban Land». In The Quality of the Urban Environment, ed. H. Perloff. Washington, D.C.: Resources for the Future, 1969.

94 Яковец Ю.В. Рента, антирента, квазирента в глобально – цивилизационном измерений. - М.: ИКЦ «Академкнига», 2003. – 154 с.

95 Marcel van der Linden, Marx and Engels, Dutch Marxism and the "Model Capitalist Nation of the Seventeenth Century". – Amsterdam. - 1995.

96 Гаркулина В.В. Кадастровая оценка земель населенных пунктов (городов) // учебно-практическое пособие. - Астана: Казахский аграрный университет, 2002. -157 с.

97 Маркс К., Энгельс Ф. Собрание сочинений. – 1848. - Т.46. - 650 с.

98 Маркс К., Энгельс Ф. Собрание сочинений. – 1846. - Т.23. – 623 с.

99 Кадастровая оценка земель. - Алма-Ата: Кайнар, 1983. – 185 с.

100 Маркс К., Энгельс Ф. Собрание сочинений. – 1847. - Т.25. – 335 с.

101 Ляпина О.А. Правовое регулирование платы за природные ресурсы в Российской Федерации: дис. …канд. юрид. наук. - Саратов, 1999. – 230 с.

102 Сагайдак А.Е. Земельная собственность и рента. - М.: Агропромиздат, 1991. – 380 с.

103 Коровкин В.В. Основы теории налогообложения. - М.: Экономистъ, 2006. - 576 с.

104 Петти У. «Трактат о налогах и сборах». Рикардо Д. «Начало политической экономики и налогового обложения» // Шедевры мировой экономической мысли. – П.: Петроком, 1993. - Т.2– 735 с.

105 Ядгаров Я.С. История экономических учений. учебник для ВУЗов. - М.: ИНФРА, 1997. – 228 с.

106 Кенэ Ф. Избранные экономические произведения. - М.: Соцэкгиз, 1960. – 522 с.

107 Антология экономической классики // под ред. Столярова И.А. - М.: «ЭКОНОВ» - «КЛЮЧ», 1993. – 410 с.

108 Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Inquire into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. – М., 1962. – 768 с.

109 Маршалл А. Принципы экономической науки. - М.: Прогресс, 1993. - Т.3. – 175 с.

110 Лукманов Д. Эволюция арендно - рентных отношений в свете концепции институционализма. - Уфа: Гилем, 2004. – 140 с.

111 Лукманов Д. Арендно-рентные отношения: институциональный анализ. - М., 2005. - 200 с.

112 Булатов А.Е. Аграрные отношения социализма. – М.: Мысль, 1987. – 254 с.

113 Островитянов К.В. К вопросу о земельной ренте в социалистическом хозяйстве. – М.: Маяк, 1955. – 208 с.

114 Карнаухов Е.С. Дифференциальная рента и экономическая оценка земли. – М.: Экономика, 1977. – 274 с.

115 Яковец Ю.В. Рента, антирента, квазирента в глобально – цивилизационном измерений. - М.: ИКЦ «Академкнига», 2003. – 350 с.

116 Загайтов И.Б. Эффективность дополнительных вложений в земледелие и дифференциальная рента II. - М.: Экономика, 1973. – 146 с.

117 Бронштейн Н.Л. Земля и хозрасчетные отношения. - М.: Колос, 1978. – 245 с.

118 Бурамбаева А.К. Налоги и налогообложение. учебное пособие. - Астана: АО «Центр подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов органов финансовой системы», 2012. – 442 с.

119 АПК: Экономика, управление. - 1990. - №8. - 87 с.

120 Российская Федерация. Постановление Правительства РФ. Положение о порядке государственного земельного кадастра от 25 августа 1992 года № 622 // САПП РФ, 1992. - №9. - ст.609.

121 Российская Федерация. Указ Президента РФ. О государственном земельном кадастре и регистрации документов о правах на недвижимость от 11 декабря 1993 года №2130 // САПП РФ, 1993. - №50. - ст.4868.

122 Выскребенцев И., Габбасов Р. Земельный налог, дифференцированность и обоснованность ставок // Хозяйство и право, 1993. - №1. – 110 с.

123 Иконицкая И.А. Проблемы эффективности в земельном праве. – М.: Наука, 1979. – 460 с.

124 Курманова Г.К. Земельные отношения в Казахстане: теория, практика и пути развития: автореф. … докт. эконом. наук. – Астана, 2010. – 41 с.

125 Фаткуллин Ф.Я. Социальная ценность и эффективность правовой нормы / под.ред. Ф.Я. Фаткуллина, Л.Д. Чулюкина. - Казань, 1977. - 175 с.

126 Алимжанов Б.Р. Правовые факторы рынка земли. Аграрное, экологическое и земельное право: проблемы теории и практики. - Алматы, 2003. - Библиотека земельного права. – Вып. 4. – 294 с.

127 Малько А.В. Право для человека: ограничение или стимул // Правоведение. - 1992. - №5. – 208 с.

128 Перелет Р. А. Платежи за загрязнение окружающей среды. - М., 2010. – 405 с.

129 Республика Казахстан. Экологический кодекс РК от 9 января 2007 года №212-III. // Справочная правовая система «Юрист»

130 Республика Казахстан. Водный кодекс Республики Казахстан от 9 июля 2003 года №481-II // http://online.zakon.kz/document/?doc_id=1042116

131 Республика Казахстан. Закон РК. Об инвестициях от 8 января 2003 г. № 373 // http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z030000373

132 Республика Казахстан. Постановление Правительства РК. О некоторых вопросах реализации Закона Республики Казахстан «Об инвестициях» от 8 мая 2003 года № 436 // http://adilet.zan.kz/rus/docs/P030000436_#z70

133 Российская Федерация. Федеральный закон РФ. Об отходах производства и потребления от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ

134 Российская Федерация. Федеральный закон РФ. О животном мире от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ

135 Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2008 г. № 988 «Об утверждении перечня научных исследований и опытно-конструкторских разработок, расходы налогоплательщика на которые в соответствии с пунктом 2 статьи 262 части второй Налогового кодекса Российской Федерации включаются в состав прочих расходов в размере фактических затрат с коэффициентом 1,5»// Собрание законодательства РФ. 2009. № 2. Ст. 202.

136 Петрова Т. В. Финансирование в сфере охраны окружающей среды: новые и традиционные подходы // Экологическое право. - 2010. - № 6. - 273 с.

137 Боголюбов С.А. Экологическое право. Учебник для вузов. - М.: ИНФРА -М-НОРМА, 1999. – 348 с.

138 Республика Казахстан. Указа Президента РК. О Концепции по переходу Республики Казахстан к «зеленой экономике» от 30 мая 2013 года № 577 // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31399596

139 Сыдыкназаров М.К. Политика Европейского Союза в сфере науки и высшего образования как часть общеевропейской стратегии повышения конкурентоспособности: дис. … докт. философ. (PhD). - Астана, 2012. – 135 с.

140 Республика Казахстан. Указ Президента РК. О Государственной программе «Путь в Европу» на 2009-2011 годы от 29 августа 2008 года № 653. // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31399596

141 Айдарбаев С.Ж. Интеграционные процессы на постсоветском пространстве в условиях глобализации мира: международно-правовые аспекты: дис. … докт. юрид. наук. - А., 2010. – 260 с.

142 Высторобец Е.А. Экологическое законодательство России, Великобритании, Канады и Нидерландов (сравнительно-правовой анализ): автореф. … канд. юрид. наук. - М., 2003. - 35 с.

143 Грачева Е.В. Формирование арендной платы за пользование землями поселениями: дис. … канд. юрид. наук. - Тула, 2006. - 154 с.

144 Янбухтин Н.Р. Реформирование земельного законодательства современной России / Под ред. Н.Р. Янбухтина // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2010. - №2(72). – 250 с.

145 Кадыров Р.А. Оптимальное управление договорными отношениями между основными участниками строительного производства: дис. … канд. экон. наук. - Махачкала, 2006. – 170 с.

146 Косанов Ж.Х. Право собственности и иные вещные права на землю. Монография. – Астана, 2009. – 368 с.

147. Павлова Э.И. Французский опыт и наши проблемы. - М., 1999. – 210 с.

148 Краснов Н.И. Советское земельное право. - М., 1998. – 625 с.

149 Henry Maitland Introduction in English History. - 1983. – 620 p.

150 Wright R.R. Land in a Nutshell. Third Edition. St Paul. Minn. - 1994. – 445 p.

151 Коган М.Ю., Корбут Л.С., Назаренко В.И. и др. Аренда земли и сельскохозяйственная кооперация за рубежом. - ВНИИТЭИагропром, 1989. – 250 с.

152 Земельное законодательство зарубежных стран. / под ред. Т.А. Аксенюк и др. - М.: «Наука», 1982. – 380 с.

153 Oehler E., Rohde G. Die Nutzung von Grundstucken und Gebeuden zum Wohnen und zur Erholung. Grundriss des Zivilrechts. Berlin, 1976. - Bd. 2. - 250 p.

154 Приходько Т.С. Агропромышленное производство: опыт, проблемы и тенденции развития. - 1993. – Сер.1.- №1. – 147 с.

155 Айғаринова Г.Т. Қазақстан Республикасының жер құқығы: оқу құралы. – А., 2010. – 312 б.

156 Абдраимов Б.Ж. Правовое обеспечение земельных отношений: обзор мировой практики // Земельное законодательство и судебная практика: учебно-практическое пособие. - Алматы, 2002. – 294 с.

157 Жетписбаев Б.А. Аграрное право Республики Казахстан. Учебник. - Алматы: Данекер, 2000. – 236 с.

158 Макаров О.Н. Перспективы развития системы комплексного природопользования в СНГ // Вестник межпарламентской ассамблеи. - СПб., 1998. - №3(20). – 224 с.

159 Сулейменова С.Ж. Механизм реализации норм водного права Республики Казахстан. Монография. – Алматы: КазНУ им.аль-Фараби, 2012. - 167 с.

160 Альжиков А.К. Правовой режим земель обороны в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук. - Алматы, 2010. – 34 с.

161 Жумаксанов Е.Ш. Правовой режим земель несельскохозяйственного назначения в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук. - Алматы, 2009. – 28 с.

162 Уваров В.Н. Теория государственного управления: методологические основы государственного управления. – Астана: КазГЮА, 2000. - Т.2. – 212 с.

163 Республика Казахстан. Закон РК. О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан от 23 января 2001 года №148-II // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021546

164 Республика Казахстан. Постановление акимата и решение маслихата г.Астаны. О внесении изменений в постановление и а решение маслихата г. Астаны от 7 декабря 2011 года №523/75-IV «Об установлении базовых ставок платы за земельные участки на территории г. Астаны». – 4 с.

165 Республика Казахстан. Указ Президента РК. О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан от 16 января 2013 года № 466.

166 Республика Казахстан. Постановление Правительства Республики Казахстан. О реализации стратегического плана Агентства Республики Казахстан по управлению земельными ресурсами на 2011-2015 годы от 1 марта 2011 года № 208 // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=57854781

167 Аналитическая записка к Оперативной отчетности о реализации стратегического плана Агентства Республики Казахстан по управлению земельными ресурсами на 2011-2015 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 марта 2011 года № 208 по итогам 2012 года. – 16 с.

168 Хаджиев А.Х. Организационно-правовые проблемы обеспечения эффективности оборота земель в Республике Казахстан // Материалы международной научно-практической конференции 13 ноября 2008г. - Астана, 2008. - 302 с.

169 Российская Федерация. Конституция РФ от 12 декабря 1993 года // http://www.constitution.ru/

170 Абдраимов Б.Ж., Боголюбов С.А. Земельное право России и Казахстана: проблемы развития, процессуальные формы реализации. - М.: Юристъ, 2007. – 248 с.

171 Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации / под ред. С.А. Боголюбова. - М.: Проспект, 2011. – 465 с.

172 Сырых Е.В. Законы субъектов Российской Федерации, содержащие нормы земельного права. Научно-практическое пособие. - М.: РАП, 2011. – 306 с.

173 Российская Федерация. Закон города Москвы от 21 января 1998 года №1 «О ставках земельного налога» (вместе с «Описанием

границ территориально-экономических зон города Москвы») // Ведомости Московской Думы. 1998. №5.

174 Российская Федерация. Закон города Москвы от 14 мая 2003 года №27 «О землепользовании и застройке в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. - 2003. - №34.

175 Российская Федерация. Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 года №190 – ФЗ // http://www.consultant.ru/popular/gskrf/

176 Гребениченко С.Ф. Развитие земельного законодательства Москвы в конце XX века – начале XIX веков. - М.: РУДН, 2006. – 380 с.

177 Хаджиев А.Х. Земельное право Республики Казахстан: учебное пособие / под ред. Мухитдинова Н.Б. - Алматы: Юрист, 2002. - 376 с.

178 Смаилова И.Е. Законодательные основы обеспечения государственного контроля в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук. - Алматы, 2010. – 32 с.

179 Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. - М., 1972. – 475 с.

180 Бекишева С.Д., Филин В.В. К вопросу о полномочиях экологического органа // Аграрное, экологическое и земельное право: проблемы теории и практики. / под ред. Б.Ж. Абдраимова. - Алматы, 2003. – Вып. 4. - 250 с.

181 Республика Казахстан. Постановление Правительства РК. Об утверждении правила осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель от 6 июня 2006 год №511 // http://adilet.zan.kz/rus/docs/P030000990_

182 Республика Казахстан. Постановление Правительства РК. Об утверждении правила осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель от 29 сентября 2003 года № 990 // САПП Республики Казахстан. - 2003 г. - №39, ст. 404.

183 Республика Казахстан. Указ Президента РК. О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 годы от 24 августа 2009 года № 858 // Казахстанская правда. 2009.- № 205.

184 Крассов О.И. Земельное право. Учебник. - М.: Норма, 2012. - 426 с.

185 Сборник нормативных правовых актов // СЗ РФ. - 2008. - №52 (ч.1). - Ст.6366.

186 Сборник нормативных правовых актов // СЗ РФ. - 2009. - №25. - Ст.3052.

187 Сборник нормативных правовых актов // СЗ РФ. - 2006. - №47. - Ст.4919.

188 Российская Федерация. Федеральный закон от 26.12.2008г. №294-ФЗ (ред.от 17.07.2009г.) «О защите прав юридических лиц и

индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Российская газета. 30.12.2008г. №266.

189 Сулейменов М.К. Становление и развитие гражданского законодательства Республики Казахстан. - Алматы, 2006. – 375 с.

190 Абдраимов Б.Ж. Проблемы совершенствования процессуальных форм реализации норм земельного права: дис. ... докт. юрид. наук. - Алматы, 2001. – 330 с.

191 Республика Казахстан. Кодекс об административных правонарушениях от 30 января 2001 года №155-II // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=57854781

192 Российская Федерация. Кодекс об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ // http://www.consultant.ru/popular/koap/

193 Абилмажинова А.С. Практика применения Земельного Кодекса Республики Казахстан, регулирующих отношения по вопросам охраны окружающей среды // Судебная практика применения экологического и налогового законодательства. Материалы семинара. - Алматы, 2005. – 305 с.

194 Смаилова И.Е. Законодательные основы обеспечения государственного контроля в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук. - Алматы, 2010. - 35 с.

195 Республика Казахстан. Закон РК. Об охране окружающей среды от 15 июня 1997 года №160-1 // http://www.adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000205_/links

196 Квашин А.А. Правовые проблемы совершенствования государственного управления в сфере охраны окружающей среды и природопользования в Республике Казахстан в условиях рынка: дис. … канд. юрид. наук. - Алматы, 2006. – 145 с.

197 Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека. Монография. - Астана: КазГЮУ, 2010. – 470 с.

198 Аленов М.А. Эколого-правовой процесс: нормативное регулирование и проблемы правоприменения: дис. … докт. юрид. наук. – Алматы, 2009. – 354 с.

199 Мукашева А.А. Теоретические и методологические проблемы водного права Республики Казахстан в современных условиях: автореф. … докт. юрид. наук. - Астана, 2010. – 49 с.

200 Черноморец А. Е. Некоторые теоретические проблемы права собственности в свете Гражданского кодекса РФ // Государство и право. - 1996. - № 1. – 276 с.

201 Помогалова В.М. Государственный контроль за использованием и охраной земель: учебное пособие. - Астана, 1998. - 120 с.

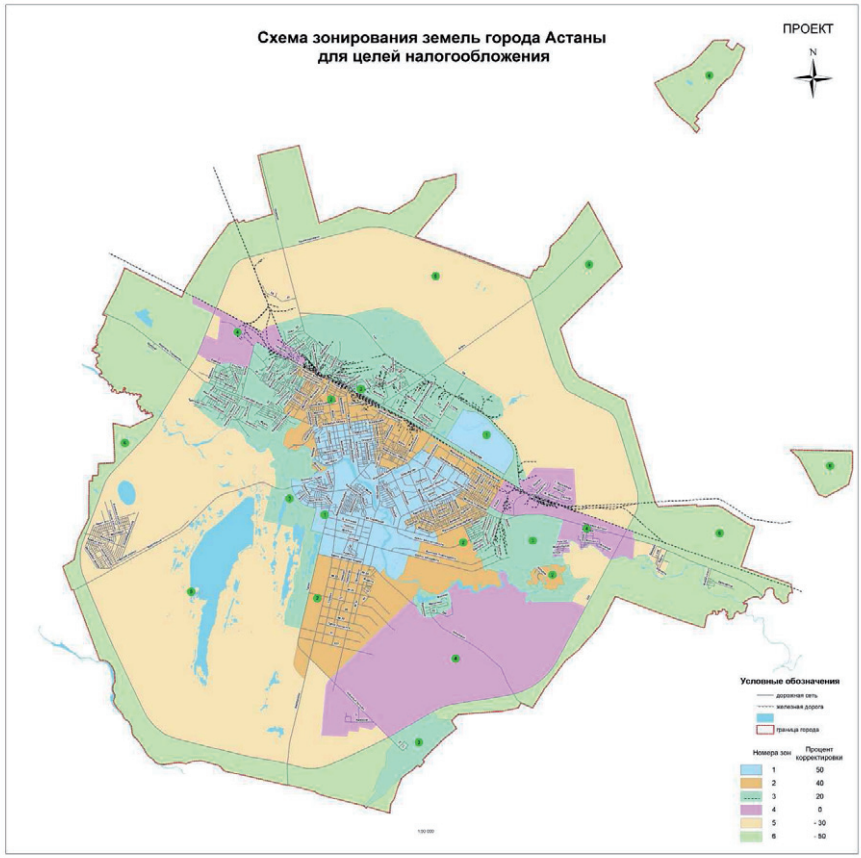
202 Tisher Sharon S. Everglades Restoration: A Constitutional Taking Analysis Journal Of Land Use & Environmental Law Volume 10 Fall 1994 Number 1.

203 Правовая охрана земель. Лекция. - Омск, 1977. – 320 с.

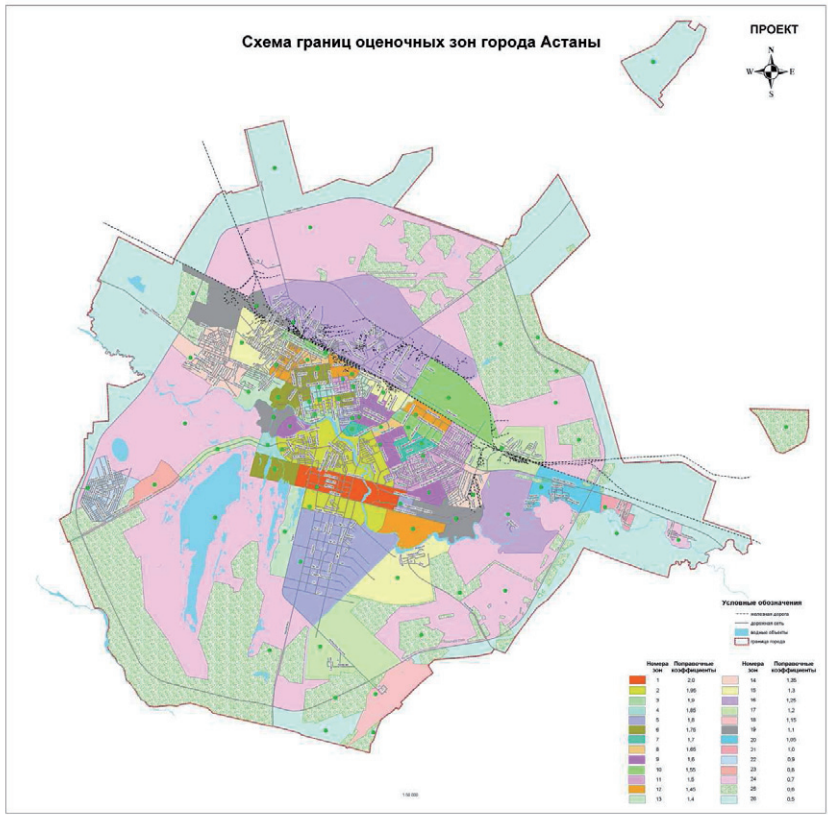
204 Бринчук М.М. Правовая охрана атмосферного воздуха. - М.: Наука, 1985. – 365 с.

205 Курманалиева Э.Б. Прокурорский надзор за точным единообразным применением земельного законодательства в Республике Казахстан: автореф. … канд. юрид. наук. - Алматы, 2010. – 32 с.

ПРИЛОЖЕНИЕ А



ПРИЛОЖЕНИЕ Б



More Books!

yes

i want morebooks!

Покупайте Ваши книги быстро и без посредников он-лайн – в одном из самых быстрорастущих книжных он-лайн магазинов! окружающей среде благодаря технологии Печати-на-Заказ.

Покупайте Ваши книги на

www.more-books.ru

Buy your books fast and straightforward online - at one of world's fastest growing online book stores! Environmentally sound due to Print-on-Demand technologies.

Buy your books online at

www.get-morebooks.com

VDM Verlagsservicegesellschaft mbH

Heinrich-Böcking-Str. 6-8
D - 66121 Saarbrücken

Telefon: +49 681 3720 174
Telefax: +49 681 3720 1749

info@vdm-vsg.de
www.vdm-vsg.de