УДК 332.3

О ПРОБЛЕМАХ КОНСОЛИДАЦИИ ЗЕМЕЛЬ В АРМЕНИИ И ПУТЯХ ИХ РЕШЕНИЯ

П. Эфендян
Национальный аграрный университет Армении

Ключевые слова: земля, ресурс, площадь, приватизация, масштаб, рынок.

Введение

Земля является важным природным ресурсом. Существование и развитие человеческого общества, независимо от социально-экономической структуры, неразрывно связано с землей. Ее роль в жизни человека многогранна – это основа совместной деятельности человека, средств производства сельского хозяйства и территориального базиса размещения отраслей материального производства. В условиях рыночной экономики земля и ее наземные и подземные компоненты считаются недвижимым имуществом и объектом рыночных отношений.

Новые экономические отношения, сложившиеся в результате аграрных реформ, включают в себя распределение прав на землю, создание новых форм земельной собственности, консолидацию земель, уточнение границ и регулирование количественной и качественной характеристики земли, определение стоимости, создание налоговой базы и др. Все это требует разработки научно-практических методов и способов рационального использования земельных ресурсов, развития сельскохозяйственного производства.

Под рациональным использованием земельных ресурсов понимают такой процесс, благодаря которому использование земли приносит прибыль. Оно включает все формы деятельности, которые связаны с использованием земли как природного ресурса, объекта социальных, правовых, экономических и экологических отношений.

Постановка проблемы

В основу политики приватизации земли, начавшейся в Армении с февраля 1991 г., был заложен принцип справедливости, добровольности и равенства. При распределении земель учитывались зональность территории, вид угодий и категория земель, в результате существовавшие в Армении около 1200 колхозов и совхозов были расформированы, а вместо них организовали около 337906 крестьянских хозяйств. Площадь земли в расчете на одно крестьянское хозяйство в настоящее время составляет 1,2–1,4 га, которая к тому же раздроблена в среднем на 2–4 отдельных земельных участков, расстояние между которыми иногда достигает 20 км.

Такие мелкие и раздробленные земельные участки скорее являются социальным, чем производственным фактором. Согласно результатам проведенных выборочных исследований, между размером надела и риском бедности выявлена обратная корреляция (чем больше земельный участок, тем меньше риск бедности).

Несмотря на положительные и отрицательные стороны земельной реформы, проведенной в Армении, можно сделать вывод, что этот процесс прошел довольно-таки быстро, однако отсутствие опыта не дало возможности своевременно перейти на новую политику и повысить эффективность использования земель, а также, соответственно, способствовать скорому развитию и установлению рынка сельскохозяйственных земель.

Важнейшей целью проведенных в Армении реформ был переход от социалистических производственных отношений к рыночным. Однако экономической основой рыночных отношений является товарное производство частного сектора, которое в свою очередь подразумевает механизированный, высокопроизводительный, а следовательно, высокоэффективный производственный процесс.

Возможно ли организовать эффективное сельскохозяйственное производство, имея 1,2–1,4 га сельскохозяйственного угодья, в основном пашни и многолетних насаждений?

Ответ на вопрос очевиден – в условиях сформировавшихся таких мелких крестьянских хозяйств и наличия раздробленных участков земель массовое товарное производство сегодня нереально.

Подошло время осуществить в Армении объединение мелких крестьянских хозяйств – переформировать их в новое единое хозяйство, так как это создаст благоприятную основу для решения возникших перед крестьянскими общинами многочисленных проблем.

Консолидация земель включает обширные функции, направленные на сельскохозяйственное развитие, среди которых территориальное планирование, реконструкция деревень, их обеспечение инфраструктурами и др.

Консолидацию земель можно осуществить различными способами – начиная от переформирования хозяйств, заканчивая всеобъемлющими программами развития сельских населенных пунктов. Такие работы дают возможность расширить диапазон землепользования в сельских районах – как жилых территорий, так и территорий для осуществления хозяйственной деятельности. Таким образом, консолидация земель может сыграть большую роль в решении проблем по обеспечению продовольственной безопасности, сокращению бедности и устойчивому развитию сельского хозяйства.

Консолидация земель способствует повышению производительности и возникновению конкуренции в сфере сельского хозяйства. Последнее в свою очередь стимулирует развитие рынка недвижимости. Объединенные хозяйства и земельные участки приобретают более высокую рыночную стоимость и степень реализации, а следовательно, в качестве предмета залога или купли-продажи земля становится более выгодной и привлекательной для общества.

Страны, находящиеся в фазе перехода, учитывая приобретенный опыт, должны разработать собственные подходы к решению задач, связанных с разрозненностью земель, в соответствии с местной спецификой.

Анализ основных достижений и публикаций, которые относятся к решению этой проблемы

После провозглашения независимости в РА первым шагом экономических реформ стала земельная реформа с приватизацией земель (передача земли в собственность гражданам, юридическим лицам и общинам). В конце 1990 г. Верховный Совет РА принял законы “О собственности” [1], в январе 1991 г. – “О крестьянских и крестьянских коллективных хозяйствах” [2] и в феврале 1991 г. – “Земельный кодекс” [3].

Цель статьи

Политика приватизации земель в РА базировалась на принципе добровольности, т.е. согласно Закону РА “О крестьянских и крестьянских коллективных хозяйствах”, крестьяне сами должны были решить – сохранить или ликвидировать совхозы и колхозы. Ностальгия по праву собственности на землю определила более сложный путь проведения государственной политики земельных реформ, с передачей в собственность крестянам земли и ликвидацией почти всех совхозов и колхозов.

В основу политики приватизации был положен принцип справедливости и равенства, при распределении земель принимали во внимание как качество земель, так и вид угодий, т.е каждая семья получила земельные доли разных угодий и качества, площадь которых непосредственно зависела от количества членов семьи. Площадь земельных участков, предоставляемых на праве собственности для ведения сельскохозяйственной деятельности, определялась соотношением “семья (очаг) – количество членов (душ)” в таком порядке:

– семье из трех душ полагалась одна земельная доля;

– семье из четырех–шести членов – две доли;

– семье из семи и более членов – три земельные доли.

Кроме того, молодой семье из трех членов, по решению государственной комиссии по приватизации земель, можно было предоставить две земельные доли, расчитанные для этого населенного пункта.

На начальном этапе земельных реформ был установлен государственный контроль над определением размеров земельных участков. Этот принцип в такой малоземельной стране, как Армения, имел довольно-таки большое социально-политеческое значение. При отчуждении земель определение их допустимых размеров государством было обязательным. В связи с этим на начальном этапе реформ Совет Министров РА принял постановление “О допустимых минимальных и максимальных размерах предоставляемых для ведения крестьянского хозяйства земельных участков”.

Чтобы представить темпы и масштаб работ, достаточно упомянуть лишь тот факт, что на 01.01.1991 г. в Армении было 860 колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий, в распоряжении которых находилось 697.6 тыс. га сельскохозяйственных угодий (без пастбищ), из которых 489.4 тыс. га – пахотные земли, 74.2 тыс. га – многолетние насаждения и 134 тыс. га – сенокосы.

На 01.12.1991 г. из вышеперечисленных хозяйств 713 было ликвидировано, вместо них сформировались 164542 крестьянских и 11559 коллективных крестьянских хозяйства, которые приватизировали 344.6 тыс. га (или 49,4 %) земель сельскохозяйственного назначения (пахотные земли, многолетние насаждения и сенокосы). Из общей территории вышеуказанных сельскохозяйственных угодий пахотные земли составляли 254,0 тыс. га (51,9 %), многолетние насаждения – 48,6 тыс. га (65,5 %) и сенокосы – 42 тыс. га (31,3 %).

В 1992 г. земельная реформа и приватизация земель активно продолжались.

На 01.12.92 г. в Армении уже существовало 236,3 тыс. крестьянских хозяйств и 6,7 тыс. коллективных крестьянских хозяйств. Вышеупомянутым хозяйствам в 1992 г. было передано в собственность 408,8 тыс. га (58,4 %) сельскохозяйственных земель, из которых 290,1 тыс. га (59,3 %) – пахотные земли, а 66,7 тыс. га (90,0 %) – многолетние насаждения.

Количество крестьянских хозяйств непрерывно росло, в 1997 г. их было около 331,6 тыс. Однако средняя величина крестьянских наделов существенно не изменилась, составляя 1,21 га в 1991 г, а в 1997 г. – 1,30 га.

На 01.01.1997 г. государственная собственность на земли составляла: 1) около 26,5 % пашен, которые в основном являлись землями государственного резерва, предназначенными для передачи в будущем молодым семьям как приусадебных участков; 2) около 48,8 % сенокосов, приватизация которых в самом начале земельных реформ не планировалась в таких больших масштабах и 3) пастбища, приватизация которых и не предусматривалась.

Так или иначе, государственные крестьянские хозяйства прекратили свое существование в Армении. Институт частной земельной собственности, после примерно 1500-летнего перерыва, снова стал лидирующим.

Продукция большей части подобных мелких хозяйств не удовлетворяет даже их собственным требованиям. Так, только 18,1 % из исследуемых хозяйств являлись прибыльными, 25,1 % – удавалось только покрыть собственные расходы, а 42,7 % – были убыточными. В Армении, по сравнению с международным стандартом, почти все сельскохозяйственные угодья можно отнести к мелким. В этом случае земля, скорее всего, является средством существования, а не средством производства.

Изложение основного материала

Итак, в феврале 1993 г. основные работы по приватизации земель в Республике Армения были завершены, однако ряд нижеследующих факторов все еще препятствовал эффективному пользованию земель и формированию и развитию рынка, а именно:

– неусовершенствованное правовое поле, не приведенное в соответствие с местными условиями;

– нерентабельные земельные участки, раздробленность земель;

– отсутствие осуществляющей земельную политику структуры;

– отсутствие подтверждающих право на собственность документов;

– отсутствие информации и документов, удостоверяющих размер имущества и его границ;

– отсутствие информации относительно имущественного права и ограничений на него;

– отсутствие реальной кадастровой стоимости и оценки в соответствии с нынешней ситуацией;

– отсутствие кадастровых карт республики и др.

Исходя из необходимости решения вышеперечисленных и ряда других проблем в Армении начался второй этап земельных реформ. Реформы проводились в двух основных направлениях – правовой сфере и институциональной.

Первым шагом осуществления реформ было создание Государственного комитета кадастра недвижимости (ГККН), который был уполномочен осуществить усовершенствование законодательства сферы недвижимого имущества, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и гарантий, а также кадастровую съемку. Комитет несет ответственность также за права на недвижимое имущество, кадастровые карты и границы, схемы использования земель и кадастровую оценку с целью взимания имущественного и земельного налогов. На ГККН была возложена задача осуществления работ по первичной государственной регистрации и вручению бесплатных сертификатов на право собственности на землю. Сегодня в республике работы по первичной государственной регистрации и вручению сертификатов собственникам земли завершены.

В 1998 г. был принят Гражданский Кодекс, а в мае 2001 г. – новый Земельный Кодекс. Последний не только закрепил основные положения института частной собственности на землю в Армении, но и способствовал урегулированию некоторых частных аспектов земельной собственности, а именно:

1. Отчуждение земель государственного резерва, приватизация земель сельскохозяйственного назначения (поселений, производства, энергетики, связи, транспорта, коммунальных инфраструктур и прочих земель целевого назначения).

2. Внедрение принципа публичного торга для отчуждения земель и предоставление их в пользование.

3. Обеспечение сохранности земель.

4. Контроль выполнения земельного законодательства.

5. Рамки полномочий органов, осуществляющих отчуждение земельных участков, являющихся собственностью государства и общин.

6. Основы отчуждения земель.

7. Предоставление земель в пользование.

8. Законодательные основы аренды.

9. Мониторинг и контроль за использованием земель и др.

Правительство РА установило также порядок отчуждения и использования земельных участков, являющихся собственностью государства, согласно которому земельные участки, являющиеся собственностью государства, отчуждаются:

– путем безвозмездной передачи прав собственности;

– путем прямой продажи;

– через аукцион.

Наряду с этим определены некоторые ограничения на отчуждение государственных земель. Отчуждение государственных и общинных земель возможно только в том случае, если законодательством не предусмотрено их иное использование – природоохранное, общее использование и др. Подлежащие отчуждению земельные участки определяются на основании схем зонирования, генерального плана поселений.

Следующее важное мероприятие, относящееся к формированию земельного рынка, – это передача оставшейся части государственных земель общинам. По постановлению Правительства все государственные земли, находящиеся в административной границе общин, переданы общинам в качестве собственности. Земли, не подлежащие государственному использованию, должны быть переданы частным лицам путем аукциона или безвозмездного отчуждения. Эта процедура уже началась почти во всех общинах республики, где земли государственного резерва отчуждаются частным лицам. Такая процедура дает возможность крестьянам, занимающимся товарным производством, расширить свои земельные наделы, тем более, что аукционные цены намного уступают рыночным. Кроме того, наличие государственных земель в общинах является важным фактором в схемах укрупнения земель (консолидации), где государственные земли необходимы для замены других земельных участков или их обмена.

Таким образом, совершенствование правового поля, регулирование прав, обширный процесс отчуждения земель, являющихся государственной собственностью, и осуществление ряда других начинаний правительства привело к формированию и становлению в Армении жизнеспособного земельного рынка.

Выводы

Как уже было сказано, раздробленность земель является существенным препятствием для прогресса сельскохозяйственного сектора, повышения эффективности и конкурентоспособности и развития сельских местностей в целом. Необходимость разработки единых и координированных комплексных мероприятий, подходов относительно формирования земельного рынка, консолидации земель, а также реализации программ укрупнения стала актуальной и злободневной, и должна считаться приоритетной.

Наступило время осуществления в Армении процесса консолидации земель, так как это будет способствовать решению многочисленных проблем крестьянских общин. В каждой стране подходы и принципы консолидации земель разрабатываются в соответствии с существующими рыночными условиями и природно-историческими тенденциями. Несомненно, каждая страна, в том числе и Армения, имеет свои определенные характерные особенности, прису-

щие также земельному рынку и сельскому хозяйству. Учитывая эти особенности, перспективы усовершенствования консолидации земель целесообразно связывать не посредством копирования зарубежных моделей, а по мере возможности путем усовершенствования, сопоставляя (адаптируя) их со сформировавшимся в Армении земельным рынком и текущим состоянием сельского хозяйства.

Концепция консолидации земель уже получила широкое распространение в кругах государственных органов, негосударственных организаций и других заинтересованных лиц Армении.

Изучение международного опыта показало, что инициатива консолидации земель принадлежит или собственникам, или же общинам, поскольку этот процесс направлен на удовлетворение их собственных нужд. А осуществление, возглавление и координацию реализации консолидации земель необходимо поручить такому ведомству, в распоряжении которого находятся кадастровые карты, которое осуществляет государственную регистрацию имущественных прав и ограничений на них и владеет информацией о зарегистрированных правах, ограничениях, размерах и границах. Наличие вышеперечисленных факторов является залогом успешности консолидации земель.

Литература

1. Закон РА “О собственности”. – Ереван, 1990.
2. Закон РА “О крестьянских и коллективных крестьянских хозяйствах”. – Ереван, 1991.
3. “Земельный кодекс” РА. – Ереван, 1991.

Про проблеми консолідації земель у Вірменії та шляхи їх вирішення

П. Ефендян

Розглянуто проблеми консолідації земель у Вірменії, а також можливі шляхи їх вирішення.

О проблемах консолидации земель в Армении и путях их решения

П. Эфендян

Рассмотрены проблемы консолидации земель в Армении, а также возможные пути их решения.

About the problems of land consolidation in Armenia and their solutions

P. Efendyan

The article considers the problems of land consolidation in Armenia, as well as possible solutions.