

УДК 338.43

¹*В.И. Жуйков*, ^{1,2}*Е.В. Софьина*

¹ Федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Федеральный научный центр аграрной экономики и социального развития сельских территорий – Всероссийский научно-исследовательский институт экономики сельского хозяйства», г. Москва, email: svo2018@bk.ru

² Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Кировский институт агробизнеса и кадрового обеспечения», г. Киров, email: evsofina@mail.ru

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ФОРМАЦИЯ ЗЕМЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Ключевые слова: аграрная земельная политика, земельные отношения, земельные ресурсы.

Экономический генезис аграрной земельной политики России, изменения в сфере земельных отношений и подготовка общей характеристики сельскохозяйственного землепользования – это исследования, которые необходимы для выявления негативных моментов в сельском хозяйстве и нерешенных проблем в сфере земельных отношений на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Сложившаяся негативная ситуация связана с преувеличением роли правовой базы и сведением предпосылок, исключительно лишь к вопросам создания нормативно – правовых институтов регулирования земельных отношений, что на практике приводит к игнорированию учета региональных и муниципальных интересов. Основными провинциальными проблемами являются необеспеченность баланса публичных и частных интересов при земельных отношениях, а также несовершенство механизмов регулирования по использованию земли в качестве базы для устойчивого социально – экономического развития страны. Это так же включает в себя региональную специфику и особенности регионов Российской Федерации.

¹*V.I. Zhuikov*, ^{1,2}*E.V. Sofina*

¹ Federal State Budgetary Scientific Institution «Federal Research Center of Agrarian Economy and Social Development of Rural Areas – All –Russian Research Institute of Agricultural Economics», Moscow, email: svo2018@bk.ru

² State-Financed Federal State Educational Institution «Kirov Agricultural Sector Advanced Training Institution», Kirov, email: evsofina@mail.ru

ECONOMIC FORMATION LAND POLICY OF RUSSIA

Keywords: agrarian land policy, land relations, land resources.

The economic genesis of the agrarian land policy in Russia, changes in the sphere of land relations and the preparation of a general description of agricultural land use are studies that are necessary to identify negative aspects in agriculture and unresolved problems in the field of land relations at the federal, regional and municipal levels. The current negative situation is associated with an exaggeration of the role of the legal framework and the reduction of prerequisites, exclusively to the creation of regulatory and legal institutions for the regulation of land relations, which in practice leads to ignoring the consideration of regional and municipal interests. The main provincial problems are the insecurity of the balance of public and private interests in land relations, as well as the imperfection of the regulatory mechanisms for the use of land as a basis for sustainable socio-economic development of the country. This also includes regional specifics and features of the regions of the Russian Federation.

Государственное регулирование земельных отношений в сельском хозяйстве, в новых социально – экономических условиях, стало определяться формой собственности и хозяйствования, целевым назначением использования земельных участков. Принята система экономических регуляторов земельных отношений и стимулирование оборо-

та земель, которая включает в себя: земельный налог; арендную плату за землю; рыночную цену земли; залоговую цену земли; компенсационные платежи при изъятии земель или их консервации; платежи за повышение качества земли; штрафные платежи за экологический ущерб; налоговое обложение при гражданском земельном обороте; плату

за право аренды и др. Экономические регуляторы в сфере развития земельных отношений в России пока не имеют институализированной системы целенаправленных действий в аграрной земельной политике государства.

Глобальные перемены, которые произошли в начале 90-х годов прошлого столетия, в сфере земельных отношений России, и особенно это связано с введением частной собственности на землю, показали, что проводимые земельные реформы носят незавершенный и не всегда обоснованный характер.

Цель исследования

Предложить возможную систему регулирования и целенаправленных действий в сфере земельных отношений, в условиях сложного состояния экономики в аграрном секторе страны, что потребует проведения фундаментальных экономических преобразований.

Материал и методы исследования

В работе использовались следующие методы исследования: абстрактно-логический, монографический.

Результаты исследования и их обсуждение

В современном мире содержание государственной политики в сфере развития земельных отношений и организации рационального использования земельных ресурсов Российской Федерации нуждается в переходе на экономические регуляторы и приобретает актуальное значение. Для этого необходима институализированная система целенаправленных действий государства и новый инструментарий по регулированию земельных отношений в среднесрочной перспективе. Резкий отказ от формационного подхода в земельной политике России, связанный с введением частной собственностью на землю, не обеспечил эффективное развитие сельского хозяйства, не решил социальные конфликты в обществе. Альтернативой советской концепции стадий экономического и социального роста села стали выступать теории «стадии роста», «постиндустриальное общество» и прочие, которые не учитывали реалии действительности. Таким образом, основными итогами реформирования при не фор-

мационном подходе земельной политики России, стали:

- резкое снижение благосостояния и уровня жизни на селе, особенно у «производящих слоев» населения;

- несправедливое распределение результатов сельскохозяйственного производства от «производящих слоев» населения к «присваивающим группам» людей;

- концентрация политической власти в обществе «присваивающими группами людей», имеющие большую часть полезного продукта для общества.

Члены «присваивающих групп» общества пользуются привилегиями, имеют высокий социальный статус, занимают руководящие позиции, что влечет за собой расслоение всего общества. Данные процессы особенно остро протекают на сельской территории, которые основываются на расслоении людей по их материальной обеспеченности, влиятельности, возможностям самореализации, уровню образования и прочим признакам.

Развитие сельских территорий рассматривалось в качестве вторичной цели аграрной политики, приоритеты были, в первую очередь, по отношению к сельскохозяйственному производству, особенно в свете политики наращивания аграрного экспорта.

В изменяющихся условиях переходного периода требовалось государственное регулирование в сфере земельных отношений для решения задач в экономике аграрного сектора. В первую очередь принимать меры, способствующие работникам сельского хозяйства и сельским жителям реально воспринимать новые законодательные нормы и адаптировать свое социальное и экономическое поведение.

Некоторыми основными проблемами в сфере реализации Государственной программы [3] на текущем этапе являются:

- технологическая зависимость российского агропромышленного комплекса и зависимость от импортного семенного материала в растениеводстве, племенной продукции (материала) в животноводстве, ветеринарии, кормопроизводстве, хранении и переработке сельскохозяйственной продукции;

-недостаток высококвалифицированных кадров в сельском хозяйстве и пищевой промышленности.

Установление основ федеральной политики в области регулирования земельных отношений, установление ограничений прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков, а также ограничений оборотоспособности земельных участков – относятся к полномочиям Российской Федерации в области земельных отношений [1].

Количественное и качественное состояние земельных ресурсов и их эффективное использование является важным фактором, определяющим аграрную земельную политику России. Проблемы развития экономики сельского хозяйства России сосредоточены на земельных отношениях, видах прав на земельные участки, обороте земель сельскохозяйственного назначения, управления земельными ресурсами и регулирования рынка земли. Решение этих проблем тесно связано со становлением новой экономической формации аграрной земельной политики, с целью

совершенствования системы аграрных производственных отношений России, используя систему регулирования и целенаправленных действий в сфере земельных отношений (рис. 1).

Целями государственной политики по управлению земельным фондом (земельными ресурсами) являются повышение эффективности использования земель, охрана земель как основного компонента окружающей среды и главного средства производства в сельском хозяйстве при обеспечении продовольственной безопасности страны [5].

Контроль и надзор за деятельностью органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по реализации земельной политики – это меры по осуществлению государственной политики по управлению земельным фондом [5].

Установление обязанности для правообладателей земельных участков в составе сельскохозяйственных земель проводить землеустроительные работы по охране сельскохозяйственных земель и организации их рационального использования – это развитие государственного мониторинга земель [5].



Рис. 1. Система регулирования и целенаправленных действий в аграрной земельной политике государства

Культуртехническая мелиорация – необходима для приведения земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в состояние, пригодное для ведения сельского хозяйства. Правила и порядок устанавливается уполномоченным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения) [2].

Рассмотренная система регулирования и целенаправленных действий в аграрной земельной политике государства, в условиях сложного состояния экономики в аграрном секторе страны, требует проведения фундаментальных экономических преобразований, являющихся важной частью развития земельных отношений.

Земельные отношения в России всегда представляли собой продукт аграрной земельной политики с целью обеспечения продовольственной безопасности страны, развития производственных сил.

Развитие земельных отношений является одним из актуальных направлений современной аграрной политики России. При этом необходимо учитывать основные функции земельных отношений:

- экономическая функция, которая заключается в создании условий для эффективного развития сельского хозяйства и использования земельных ресурсов;

- социальная функция предусматривает, что земельные отношения в аграрной сфере должны содействовать социальному развитию сельских территорий;

- экологическая функция означает, что земельные отношения в аграрном секторе должны способствовать рациональному землепользованию, сохранению и умножению почвенного плодородия, поддержанию экологического равновесия в сельской местности.

- правовая функция показывает, какие полномочия осуществляют государственные и муниципальные органы власти, в сфере земельных отношений.

Рациональное природопользование, сохранение и улучшение традиционных агроландшафтов, бережное отношение

к невосполнимым природным ресурсам – это один из принципов государственной политики в области обеспечения устойчивого развития сельских территорий. Достижение же целей обеспечения устойчивого развития сельских территорий с одним из указанных принципов будет осуществляться путем решения некоторых задач:

- совершенствование кадрового, научного и методического обеспечения развития сельских территорий;

- совершенствование местного самоуправления и развитие институтов гражданского общества;

- создание условий для устойчивого развития традиционных агроландшафтов, обеспечение рационального природопользования [4].

Устойчивое развитие сельских территорий невозможно без изменения государственной политики в сфере земельных отношений применительно к землям сельскохозяйственного назначения.

Для регулирования земельных отношений важно учитывать совокупность социально – экономических и организационно – экологических методов для применения системы регуляторов правовых норм воздействия на субъекты земельных отношений и с целью экономически эффективного, и экологически безопасного использования земли. При этом экономические интересы государства, землевладельцев и землепользователей должны реализовываться как через государственное, так и через рыночное регулирование. Государство может выступать, с одной стороны, в роли земельного собственника, с другой – как субъект управления земельными отношениями. Взаимосвязанные цели, задачи, принципы и функции государства, в результате реализации аграрной земельной политики, формируют эффективное, рациональное, социально – и экологически ориентированное землепользование, направленное на сохранение и улучшение качества сельскохозяйственных угодий как средства производства и основы жизнедеятельности в интересах повышения устойчивости сельских территорий, качества жизни населения и продовольственной безопасности страны. Основной целью аграрной земельной политики, является регулирование рын-

ка земель сельскохозяйственного назначения, которое рассматривается как специфический вид управленческой деятельности государственных органов власти, связанный с решением таких задач, как обоснование системы долгосрочных целей развития сельского хозяйства. На среднесрочном периоде (до 2030 г.) эта цель конкретизируется следующими целевыми установками:

- завершение земельных преобразований, формирование системы землепользования, отвечающей современным вызовам;

- формирование системы управления земельными ресурсами и регулирование рынка земли, обеспечивающей наиболее полное, рациональное и эффективное их использование и воспроизводство;

- обеспечение охраны земельных ресурсов страны от деградации и бесхозяйственного использования;

- формирование императивных требований рационального использования земель сельскохозяйственного назначения.

Основное содержание аграрной земельной политики России, в среднесрочной перспективе, заключается в обеспечении устойчивого социально-экономического развития страны на основе рационального распределения и организации эффективного использования её земельного потенциала, для обеспечения рациональных пропорций объектов – землепользования, с целью повышения производства продукции сельского хозяйства, в пределах каждой конкретной сельской территории России.

Приоритетные направления аграрной земельной политики регулирования земельного рынка должны определяться параметрами стратегического планирования развития сельского хозяйства, что позволит вести расширенное воспроизводство, решить проблемы дисбаланса сельских территорий, рационально использовать земельные ресурсы, а также проблемы относительной нехватки капитала и рабочей силы для эксплуатации этих ресурсов. Приоритеты аграрной земельной политики России являются основой для дальнейшего совершенствования земельного законодательства, разработки и реализации Федеральных и региональных программ организа-

ции наиболее полного и эффективного использования земельного потенциала страны на период 2022 – 2030 годов.

Оценка, ожидаемых социально-экономических результатов реализации аграрной земельной политики, проводится по целевым показателям устойчивого развития сельских территорий на среднесрочный период. Они обозначены в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 года № 151-р. Значимость аграрной земельной политики России зависит от эффективности ее реализации и выполнения социально-экономической функции государства, которая прослеживается в обеспечении общества основными продуктами питания и непродовольственными предметами потребления, изготавливаемыми из сельскохозяйственного сырья. Реализация аграрной земельной политики России обеспечивается деятельностью палат Федерального собрания Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, субъектами земельных отношений [2].

Выводы

Обеспечение мероприятий по повышению плодородия почв, информационное обеспечение при реализации государственной аграрной политики, поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих производство сельскохозяйственной продукции и продовольствия с улучшенными характеристиками – это некоторые из основных направлений государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства [6].

Анализируя аграрную земельную политику и динамику земельных отношений внутри государства, можно сказать, что особенностью аграрной земельной политики является ее ориентация на современное состояние общества, которое оказывает влияние на всех

участников рынка сельскохозяйственной (и не только) земли. К 2030 году данная политика трансформируется [3], т.к. единая цифровая платформа

позволит прогнозировать развитие и риски в сельском хозяйстве (и в целом в АПК), в том числе экономические, социальные и климатические.

Библиографический список

1. Земельный кодекс Российской Федерации (с изменениями на 14 июля 2022 года) (редакция, действующая с 1 сентября 2022 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/744100004> (дата обращения: 01.10.2022).

2. Российская Федерация Федеральный Закон Об обороте земель сельскохозяйственного назначения (с изменениями на 14 июля 2022 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901821169> (дата обращения: 01.10.2022).

3. Правительство Российской Федерации Постановление от 14 июля 2012 года № 717 О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (с изменениями на 19 апреля 2022 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902361843> (дата обращения: 01.10.2022).

4. Правительство Российской Федерации Распоряжение от 2 февраля 2015 года № 151-р Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (с изменениями на 13 января 2017 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/420251273> (дата обращения: 01.10.2022).

5. Правительство Российской Федерации Распоряжение от 3 марта 2012 года № 297-р Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы (с изменениями на 28 августа 2014 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902334110> (дата обращения: 01.10.2022).

6. Российская Федерация Федеральный Закон О развитии сельского хозяйства (с изменениями на 30 декабря 2021 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902021785> (дата обращения: 04.02.2022).