

УДК 332.3

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕРЫ ПО СТИМУЛИРОВАНИЮ ЭФФЕКТИВНОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

*О.И. Хамзина, кандидат экономических наук, доцент,
8(8422) 55-95-52, e-mail: okh2007@mail.ru,*

*И.И. Хамзин, кандидат экономических наук, доцент,
e-mail: ilnaz_2007@mail.ru,*

*Е.А. Лёшина, кандидат экономических наук, доцент,
e-mail: lesh_elena@mail.ru*

ФГБОУ ВО Ульяновская ГСХА

Ключевые слова: *земельные отношения, сельскохозяйственное землепользование, государственное регулирование.*

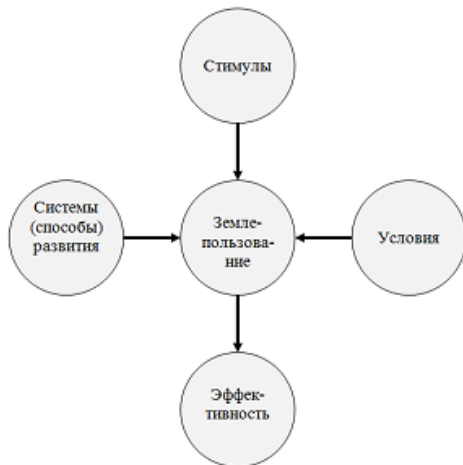
В статье рассматриваются необходимость и меры государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей для выполнения охранных мер использования земель, восстановления и поддержания их плодородия, вовлечения в продуктивный оборот неиспользуемых угодий. Приводится отечественный и зарубежный опыт.

В методическом обеспечении разработки государственных региональных программ развития сельского хозяйства отсутствуют механизмы их формирования и реализации с учетом условий и эффективности землепользования. Параметры и механизмы выполнения программы и её подпрограмм представлены концептуально и фрагментарно.

Имеющиеся научно-методические разработки в области государственного регулирования и стимулирования эффективности землепользования аграрной отрасли ориентированы в основном на вопросы охраны и поддержания плодородия земель, организационных и правовых вопросов планирования землепользования и землеустройства.

С учетом того, что программу выполняют конкретные хозяйствующие субъекты на добровольной основе, необходимо усиление их стимулирования средствами государственной поддержки в участии и реализации программы на основе повышения эффективности землепользования, вовлечения в продуктивный оборот неиспользуемых угодий.

Особенностью государственных региональных программ развития сельского хозяйства является то, что участие хозяйственных субъектов в таких программах является добровольным. Поэтому механизмы формирования и реализации предлагаемой государством программы должны содержать стимулы и ограничения, сочетание которых позволит



Стимулы - материальные, моральные.

Системы(способы) развития - инерционный, инновационный и др.

Условия - правовые, природные, институциональные, организационные, экономические и др.

Эффективность - показатели (натуральные, стоимостные, удельные)

Рисунок 1 - Структурная схема формирования эффективности землепользования

каждому потенциальному участнику - сельскохозяйственному производителю или инвестору принимать решение об участии в ней. Эти механизмы должны иметь системный характер, учитывать взаимосвязь этапов разработки программы и её выполнения, способствовать раскрытию резервов роста производства и созданию благоприятной экономической среды для её участников, учитывать природно-экономические различия, нацеливать на повышение эффективности землепользования и др.

Главным инструментом механизма формирования и реализации программы являются средства государственной поддержки. Существующая практика и научно-методические разработки рассматривает субсидии главным образом как дополнительный финансовый источник, а не в качестве стимула роста производства и привлечения инвестиций на основе повышения эффективности землепользования.

В обеспечении эффективного использования земель, сохранении и повышении их почвенного плодородия должны быть заинтересованы сами землепользователи, привлекая для этого собственные средства.

Однако в настоящее время экономическое положение большинства предприятий в сельском хозяйстве не позволяет им этого делать, многие сельскохозяйственные организации в итоге перестали соблюдать требования сохранения земель, часть которых вообще не стала использоваться в сельскохозяйственном производстве.

Учитывая, что земля является национальным богатством и главным средством агропроизводства, в рамках выполняемой (на 2013-2020 годы) Государственной программы развития сельского хозяйства, необходимо усиление государственной поддержки товаропроизводителей для выполнения землеохранных мер использования земель, восстановления и поддержания их плодородия, вовлечения в продуктивный оборот неиспользуемых угодий, для экономического стимулирования сельскохозяйственных товаропроизводителей в повышении эффективности землепользования.

В странах с развитой рыночной экономикой механизм защиты земельных ресурсов, используемых в сельскохозяйственном производстве основан на главенстве государственного контроля за использованием и охраной земель. Государству принадлежит нормотворческая и исполнительно-организующая роль: формирование нормативно-правовой базы, определение круга компетенции организаций, контролирующих использование и охрану земель, определение правил рационального использования и охраны земель, форм и мер сдерживания и стимулирования.

Все это в совокупности обеспечивает развитым странам высокую культуру земледелия на основе высокоэффективного и охранного использования земельных ресурсов.

Используемые в этих странах системы земельных отношений содержат значительное число землеохранных стимулов. В случае нарушения норм пользования угодьями действие этих стимулов приостанавливается, в силу вступают меры ответственности. Например, в США при экологических нарушениях землепользователи лишаются государственных контрактов, субсидий и кредитов. В большинстве стран, использующих финансовые стимулы, нарушение правил землепользования, предусмотренных при оформлении денежных займов, приводит к прекращению поступления финансовых средств.

Можно выделить два подхода к государственному контролю охраны земель - административный и экономический, которые обычно применяются в комбинации.

Административный контроль в большинстве развитых стран действует в виде зонирования земель, планирования их использования и

Таблица 1 - Методы административного регулирования по сохранению сельхозугодий [1, с. 76]

Меры	Задачи	Страны
Выделение сельскохозяйственных зон	Ограничение несельскохозяйственного использования земель	Германия, Бельгия, Канада, Дания, США, Франция, Новая Зеландия
	Предупреждение нежелательного раздела земель	США, Новая Зеландия
	Выделение земель под не большие несельскохозяйственные постройки	США
Планирование землепользования	Ограничение несельскохозяйственного использования земель	Канада, США, Великобритания

контролируемого землеотвода, направленным, прежде всего, на ограничение вывода земель из сельскохозяйственного оборота. Продажа или иная передача сельхозугодий на несельскохозяйственные цели почти во всех странах требует специального разрешения.

Как правило, такая земельная политика реализуется на трех уровнях. На государственном - формулируется земельная политика по сохранению земельного фонда в сельскохозяйственном производстве. На региональный уровень переданы вопросы зонирования земель, составления карт и планов трансформации угодий в соответствии с общегосударственной политикой применительно к региональным условиям. На муниципальном уровне проводится картирование земель на местности, отвод земель, контролируют соблюдение правил защиты сельхозугодий.

Методы такого административного вмешательства государства в сферу земельных отношений приведены в табл. 1.

Меры экономического и финансового стимулирования также широко используются для сохранения земли в сельскохозяйственном обороте. Основным инструментом здесь является льготное налогообложение сельскохозяйственных земель, поскольку в рыночной экономике земля в сельском хозяйстве всегда менее доходна, чем отданная под жилую застройку или под промышленное предприятие. Практика применения таких стимулов колеблется от полного освобождения сельскохозяйственных предприятий от поземельного налога или налога на недвижимость до какой-то формы льготного режима.

В нашей стране при недостатке продовольствия большие площади сельскохозяйственных угодий, в том числе мелиорируемых, заброшены, не обрабатываются, поэтому государство должно взять на себя расходы по вовлечению в производственный оборот неиспользуемых сельскохозяйственных земель. В настоящее время государство определяет объемы работ по повышению плодородия земель и планирует на это средства.

Для предприятий с экологически ориентированным аграрным производством устанавливают дополнительные меры государственной поддержки на общеевропейском, страновом и муниципальном уровнях в виде дотаций (субсидий), выплачиваемых в рамках инвестиционных, социальных и других программ - развития сельских регионов, поддержки производства продуктов питания высокого качества, развития региональных сбытовых систем, сохранения и улучшения ландшафтов, применения экстенсивных методов в земледелии, отказа от использования синтетических химических удобрений и пестицидов, перехода на видосоответствующее содержание скота и экологические способы производства.

В настоящее время поменялись взгляды на сельское хозяйство, оно теперь рассматривается с учетом социальных потребностей и общего развития сельских территорий. Это позволяет сохранять численность экономически активного населения, улучшать культурные типы ландшафта сельской местности, усиливать природоохранную функцию сельского и лесного хозяйства. В связи с этим повышенное значение приобретают проекты, связанные с охраной окружающей среды, развитием сельскохозяйственного производства и общей экономики сельских регионов.

Таким образом, проблема защиты земель сельскохозяйственного назначения во всем мире рассматривается как общенациональная, требующая государственных решений. В России нет единства в подходах к формированию земельной политики, что приводит к нарастанию проблемы финансирования земле-восстановительных работ. В целом система экономических отношений, связанных с защитой земель сельскохозяйственного назначения отстает от современных требований и требует пересмотра подходов к ее решению.

В развитых странах на протяжении десятков лет отработывался механизм государственной поддержки сельского хозяйства [1]. В Европе и Америке функционируют сложные многофункциональные системы господдержки сельского хозяйства и регулирования рынка, которые обеспечивают стабильность продовольственного обеспечения и необходимый уровень доходов фермеров.

Можно отметить следующие формы и направления системы государственной поддержки сельского хозяйства: ценовое регулирование

продукции; прямое субсидирование; финансово-кредитное обеспечение; формирование производственной инфраструктуры; налоговое регулирование и системы льготного налогообложения; регулирование земельных отношений.

Основную роль в этой системе играет поддержка цен для обеспечения стабильности доходов производителей и ценового равновесия в отношениях между сельским хозяйством и связанным с ним отраслями. Целями ценового регулирования является: стабилизация цен на продукцию сельского хозяйства в относительно небольшом диапазоне; поддержание цен для фермеров на уровне, обеспечивающем возможность расширенного производства; регулирование объемов и структуры производства; поддержание стабильности рынка продовольствия.

Основными инструментами системы регулирования цен служат целевые (пороговые), залоговые, гарантированные, интервенционные и другие цены, таможенные пошлины и компенсационные платежи, квоты на производство и реализацию продукции.

Прямое субсидирование осуществляется в целях регулирования структуры производства, посредством компенсационных, страховых и возмещающих платежей, субсидий в расчете на единицу земельной площади или поголовья скота, платежей для закупок ресурсов производства и др. Субсидирование издержек фермерских хозяйств во многих странах осуществляется посредством выплат по процентам за использование банковских кредитов, расходов для начинающих фермеров, покрытие части затрат фермеров, ведущих производство в неблагоприятных природных условиях. Последнее, особенно важно для России, поскольку позволяет вести сельскохозяйственное производство в неблагоприятных условиях и сохранить территорию для проживания.

Опыт развитых стран показывает, что государство активно вмешивается в сферу земельных и аграрных отношений, создавая условия для сохранения продуктивных земель, стимулируя эффективное использование сельхозугодий путем обеспечения льготных режимов налогообложения для сельхозтоваропроизводителей. В последнее время в этих странах наблюдается тенденция перехода от платежей за производимую продукцию к субсидиям за площади обрабатываемых земель, таким образом, поддерживается занятость населения и стимулируется развитие сельских территорий. Поэтому для решения указанных проблем необходим системный подход к обоснованию направлений совершенствования методов стимулирования эффективного сельскохозяйственного землепользования.

Библиографический список

1. Назаренко В.И. Теоретические основы аграрной политики на Западе и Россия: монография. - Екатеринбург: изд-во Урал. ГСХА, 2010.
2. Климушкина, Н.Е. Исторические тенденции земельной собственности в России / Н.Е. Климушкина, Е.Е. Лаврова // Аграрная наука и образование на современном этапе развития: опыт, проблемы и пути их решения. Материалы Международной научно-практической конференции. - Ульяновск: УГСХА, 2009. - С. 79-82.
3. Миндрин, А.С. Арендная форма оборота сельскохозяйственных угодий / А.С. Миндрин, О.И. Столетова. - М.: Отдел оперативной полиграфии ФГУП «ВО Минсельхоза России», 2005. - 134с.
4. Миндрин, А.С. Стимулирование эффективного землепользования в сельском хозяйстве / А.С. Миндрин, И.И. Хамзин. - М.:ООО «НИПКЦ Восход-А», 2012. - 152с.
5. Хамзин, И.И. Оценка инвестиционной привлекательности территорий как основа софинансирования инвестиционных аграрных проектов / И.И. Хамзин, О.И. Хамзина, Е.В. Банникова // Экономика и предпринимательство. - 2013. - № 12-2 (41-2). - С.400-402.
6. Хамзин, И.И. Направления совершенствования методов стимулирования эффективного сельскохозяйственного землепользования / И.И. Хамзин, О.И. Хамзина // Столыпинские чтения. Агробизнес в устойчивом развитии сельской местности. 70 лет УГСХА. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. - Ульяновск: ГСХА им. П.А. Столыпина, 2013. -С. 179-185.
7. Хамзин, И.И. Стимулирование эффективного землепользования в механизме реализации программы развития сельского хозяйства региона / И.И. Хамзин // Вестник Ульяновской государственной сельскохозяйственной академии - 2012. - № 1. - С. 166-171.
8. Хамзина, О.И. Аренда земель в сельском хозяйстве / О.И. Хамзина // Проблемы рационального использования земельных ресурсов в сельском хозяйстве. Материалы Международной научно-практической конференции. - М.: ООО «НИПКЦ Восход-А», 2013. - с. 310-315.
9. Хамзина, О.И. Мониторинг использования земель сельскохозяйственного назначения / О.И. Хамзина, И.И. Хамзин // Аграрная наука и образование на современном этапе развития: опыт, проблемы и пути их решения. Материалы VI Международной научно-практической конференции. - Ульяновск: УГСХА, 2015. - С. 130-133.

GOVERNMENT MEASURES TO STIMULATE EFFECTIVE LAND USE

Khamzina O.I., Khamzin I.I., Leshina E. A.

Keywords: *land tenure, agricultural land use, government regulation.*

The article discusses the necessity and measures of state support of agricultural producers to implement protective measures land use, restoration and maintenance of soil fertility, in the drive to the productive use of unused land. We present the Patriotic-governmental and international experience.