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

ПРЕДМЕТ И СУЩНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ АГРАРНОЙ ЗЕМЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ (НА ПРИМЕРЕ УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)

Ключевые слова: аграрная земельная политика, земельные отношения.

Содержание государственной аграрной земельной политики, заключается в первоначальном изучении состояния экономики сельского хозяйства региона, и в первую очередь, сельскохозяйственного землепользования, посредством использования научных методов познания функционирования анализируемых хозяйствующих субъектов – землепользователей, с целью объективной оценки их уровня экономики. Во – вторых, четкое определение цели и задач государственной аграрной земельной политики, направленных на совершенствование земельных отношений, обусловленные их взаимосвязью, складывающихся под воздействием объективных экономических законов и правовых факторов субъективного порядка. В-третьих, выявление положительных и отрицательных факторов развития земельных отношений, с определением качественных параметров и количественными измерениями их действия во времени. В-четвертых, принципы государственной аграрной земельной политики понимаются как основополагающие начала земельного права, на которых базируется правовое регулирование земельных отношений, с раскрытием тенденций и пропорций хозяйственного развития экономики объектов – землепользования. Основной целью разработки государственной аграрной земельной политики является определение существа проблем в сфере земельных отношений, основных факторов, влияющих на них, а также построение алгоритма решения поставленных задач и оценка результатов от реализации положений государственной аграрной земельной политики на уровне региона.

[1]V.I. Zhuikov, [1,2]E.V. Sofiina
[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

SUBJECT AND ESSENCE OF REGIONAL AGRICULTURAL LAND POLICY (BY THE EXAMPLE OF THE UDMURT REPUBLIC)

Keywords: agrarian land policy, land relations.

The maintenance of the state agrarian land policy, consists in initial studying of a condition of economy of agriculture of region, and first of all, agricultural land use, by means of use of scientific methods of knowledge of functioning of the analyzed managing subjects – land users, for the purpose of an objective estimation of their level of economy. Secondly, clear definition of the purpose and the problems of the state agrarian land policy directed on perfection of the land relations caused by their interrelation developing under the influence of objective economic laws and legal factors of subjective order. Thirdly, revealing of positive and negative factors of development of land relations, with definition of qualitative parameters and quantitative measurements of their action in time. Fourthly, principles of the state agrarian land policy are understood as the basic principles of the land law on which the legal regulation of land relations is based, with disclosure of tendencies and proportions of economic development of objects – land use. The purpose of the research is to consider problems in the sphere of land relations, to describe the basic provisions of the state agrarian land policy and to consider a brief description of the sequence of their development.

Совершенствование земельных отношений в аграрном секторе России, следует рассматривать как одно из актуальных направлений современной аграрной политики Российской Федерации, учитывающей исключительную роль земли как особого производственного ресурса в сельском хозяйстве и важнейшей основы экономического благосостояния страны. При этом необходимо иметь в виду 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.

Государственная аграрная земельная политика на региональном уровне, как предмет исследований, представляет собой изучение экономико – правовых и социально – хозяйственных процессов в сфере земельных отношений, их социально-экономическую эффективность для общества, с учетом факторов, влияющих на конечные финансовые результаты хозяйственной деятельности субъектов – землепользования, получающих отражение через систему государственного регулирования рынка земли.

Цель исследования

Рассмотреть проблемы в сфере земельных отношений, описать основные положения государственной аграрной земельной политики и рассмотреть краткое описание последовательности их разработки.

Материал и методы исследования

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

Результаты исследования и их обсуждение

Сущность государственной аграрной земельной политики Удмуртской Республики состоит в том, что должна быть взаимосвязь научного обоснования достаточного экономико-правового поля для объектов – землепользования и информационно – аналитического обеспечения политических приоритетов государства для всех участников земельных отношений в ходе определенного (средне или долгосрочного) промежутка времени. Так же сущность региональной аграрной земельной политики Удмуртской Республики заключается в самостоятельном направлении государственной политики по регулированию регионального развития экономики сельского хозяйства, в соответствии с федеральными приоритетами решения проблем в сфере земельных отношений. Под региональной аграрной земельной политикой понимается система программно-целевых параметров, установленных органами государственной власти региона, по управлению земельными ресурсами и регулированию рынка земли для обеспечения экономического и социального развития, а также механизм их реализации.

К основным положениям государственной региональной земельной политики относится:

– формирование единого экономико-правового пространства на всей территории субъекта Российской Федерации, с учетом интересов и приоритетов регионального развития;

– создание условий для обеспечения устойчивого развития сельскохозяйственного производства и эффективного использования всего земельного фонда региона;

– обеспечения достойного качества жизни в сельской местности региона.

Предметом и содержанием государственной аграрной земельной политики определяются, стоящими перед ней (политикой) задачами. К числу важнейших из них следует отнести:

– выявление основных социально-экономических причин нестабильности и заброшенности сельского хозяйства в Удмуртской Республики, вызванные распадом Советского Союза и последу-

ющего перехода в аграрной политике, от государственных незавершенных или неадекватных земельных реформ к рыночным земельным отношениям.

– проведение количественной оценки движущих сил ограничений и компромиссов, связанных с рекультивацией заброшенных пахотных земель в регионе. Оценка важна для подготовки характеристики потенциально доступных пахотных земель от умеренного состояния до высокопродуктивного уровня. Их последующее использование в ближайшие годы для богарного земледелия с небольшими или умеренными капиталовложениями, и которые не находятся в интенсивном использовании и не покрыты зрелыми лесами.

– определение маргинальных территорий в Удмуртской Республике, где условия для возделывания сельскохозяйственных культур относительно неблагоприятны при высокой заброшенности земельных угодий, которые необходимо использовать в региональном сельскохозяйственном землепользовании в недалеком будущем.

– применение научно – обоснованного подхода оценки статистической вероятности ведения сельскохозяйственной деятельности субъектов – землепользователей на основе ряда факторов, таких как плодородие, тип почвы, уклон земельного участка, природно-климатические условия и плотность населения, на основе характеристик местоположения сельского хозяйства региона.

– повышение научно-экономической обоснованности стратегического планирования пространственного развития сельскохозяйственного землепользования.

– объективное и всестороннее исследование проблем и тенденций в сфере земельных отношений с учетом региональных особенностей становления рыночных земельных отношений.

– определение экономической эффективности использования земельных ресурсов и усиление государственного контроля на всех этапах реализации основных положений государственной аграрной земельной политики.

– развитие акцентов государственно – частного партнерства в сфере земельных отношений.

– обеспечение продовольственной безопасности для страны путем повышения эффективности использования земельных угодий для производства продуктов питания, которое во многом зависит от скорости прироста урожая основных зерновых культур.

– осуществление земельных изменений в форме переустройства земель сельскохозяйственного назначения региона, как основной движущей силы реализации аграрной земельной политики государства, с учетом зонирования сельскохозяйственного землепользования и интенсификации сельского хозяйства.

Главными требованиями к региональной аграрной земельной политике (как в теории, так и на практике) должны стать:

– самостоятельное и самодостаточное развитие земельных отношений, с учетом особенностей экономико – правовых основ в регионе, и становления регионального рынка земель сельскохозяйственного назначения;

– преодоление разрыва теоретических основ совершенствования земельных отношений с производственными отношениями всех участников рынка земли.

Формирование положений региональной аграрной земельной политики в сфере земельных отношений должно строиться при дальнейшем развитии системы сельскохозяйственного землепользования, при совершенствовании различных форм хозяйственной деятельности субъектов – землепользователей.

На федеральном уровне регулирование аграрной земельной политики обеспечено достаточной нормативно – правовой базой, которая включает в себя:

– Конституцию Российской Федерации, определяющую принципы построения системы власти и принципы формирования государственной аграрной земельной политики;

– федеральные конституционные законы, правовые акты Президента РФ, Правительства РФ, положения о государственных органах, отражающие приоритеты, цели, функции в сфере земельных отношений;

– подзаконные акты, нормативные документы федеральных органов исполнительной власти, отражающие вопросы

регулирования деятельности по реализации государственной аграрной земельной политики [4].

Аналитический обзор нормативно – правовых актов, для сравнительной характеристики государственных функций и полномочий органов исполнительной власти Удмуртской Республики, показал, что полномочия органов государственного управления земельными ресурсами на региональном уровне имеют узконаправленные функциональные обязанности:

– в сфере управления собственностью Удмуртской Республики;

– в сфере управления земельными ресурсами, в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Удмуртской Республики;

– в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации исполнительные органы государственной власти Удмуртской Республики наделены государственной функцией по реализации государственной земельной политики и осуществления координации и регулирования деятельности в соответствующих отраслях (сферах управления), полномочиями по установлению ограничений прав на землю.

Основные функциональные обязанности государственных органов власти и органов муниципальной власти в Удмуртской Республике не имеют четкого разграничения по вопросам регулирования оборота земель сельскохозяйственного назначения.

Министерство имущественных отношений Удмуртской Республики, в рамках государственной функции «регулирование земельных отношений, использование земель», жестко регламентировано установленным земельным законодательством Российской Федерации.

Основными функциями муниципального самоуправления земельным фондом являются только осуществление контрольной деятельности за соблюдением требований земельного законодательства и организация проведение плановых и внеплановых проверок объектов земельных отношений, расположенных в границах, входящих в состав этого района.

Аналитический обзор законодательных норм Земельного кодекса и Закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения по Удмуртской Республике», на предмет распределения указанных функций между федеральными, региональными, муниципальными уровнями власти и землепользователями, показал, что полномочия участников земельных отношений на региональном уровне устанавливаются законами РФ и субъектов РФ и детализируются в подзаконных актах. Система органов государственного управления земельными ресурсами на региональном уровне регулируется следующими документами:

– Конституция Удмуртской Республики (принята постановлением Верховного Совета УР от 07.12.1994 № 663-XII) (ред. от 03.10.2019);

– Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 136-ФЗ;

– Закон УР от 29.12.2003 № 70-РЗ (ред. от 27.12.2019) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения на территории Удмуртской Республики» (принят Государственным Советом УР 23.12.2003 № 154-III);

– Закон УР от 16.12.2002 № 68-РЗ (ред. от 27.12.2019) «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, расположенных на территории Удмуртской Республики»;

– Постановление Правительства УР «О мерах по регулированию земельных отношений в Удмуртской Республике в связи с принятием Земельного кодекса Российской Федерации», от 27 декабря 2001 года № 1327;

– Распоряжение Правительства Удмуртской Республики от 25.12.2019 № 1637-р, «О государственной информационной системе Удмуртской Республики «Управление имуществом и земельными ресурсами в Удмуртской Республике».

Для достижения устойчивого развития экономики сельского хозяйства региона важно включить положения в государственную аграрную земельную политику для решения следующих задач:

– развитие системы управления государственным имуществом и земельными ресурсами на территории Удмуртской Республики;

– обеспечение эффективного управления государственным имуществом, отвечающего принципу достаточности и обеспеченности исключительно для реализации государственных полномочий (функций) органов государственной власти Удмуртской Республики;

– повышение эффективности использования земельных ресурсов, создание условий для увеличения инвестиционного и производственного потенциала земли и превращения ее в мощный самостоятельный фактор экономического роста;

– развитие землеустройства и информационного обеспечения государственного и муниципального управления земельными ресурсами, в том числе развития инфраструктуры, пространственных данных ведения государственного кадастра недвижимости;

– совершенствование нормативной правовой базы в сфере управления имущественными и земельными отношениями на территории Удмуртской Республики; обеспечение функционирования в Удмуртской Республике института кадастровых инженеров;

– обеспечение полного и достоверного учета земельного фонда Удмуртской Республики в порядке, установленном законодательством;

– развитие экономической оценки земельных ресурсов на территории Удмуртской Республики;

– управление и распоряжение земельными участками, находящимися в государственной и муниципальной собственности.

Реализация положений государственной аграрной земельной политики позволит:

– повысить оперативность и качество принимаемых управленческих решений, повысить качество оказания государственных и муниципальных услуг за счет использования результатов космической деятельности и документов землеустройства в интересах социально-экономического развития Удмуртской Республики;

– создать правовые основы для проведения единой государственной аграрной земельной политики в области земельных отношений на территории Удмуртской Республики;

– повысить эффективность и прозрачность использования земель сельскохозяйственного назначения Удмуртской Республики, обеспечить их сохранность и целевое использование, максимально вовлечь неиспользуемые земельные угодья в хозяйственный оборот;

– создать оптимальную структуру сельскохозяйственного землепользования и обеспечить защиту прав на частную собственность в Удмуртской Республике, в рамках функций (полномочий) органов государственной власти Удмуртской Республики;

– повысить эффективность использования земельных ресурсов в интересах социально-экономического развития Удмуртской Республики;

– наполнить государственный кадастр недвижимости сведениями о границах муниципальных образований в Удмуртской Республике, населенных пунктов, территориальных зон и зон с особыми условиями использования территорий, а так же сведениями о земельных участках;

– увеличить налоговые и неналоговые доходы в консолидированный бюджет Удмуртской Республики от внесения земельных платежей;

– обеспечить реализацию социальных гарантий, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством Удмуртской Республики в отношении отдельных групп граждан.

При обосновании основных положений государственной аграрной земельной политики, на основе проведения системного анализа, следует учитывать последовательность их разработки. Рассмотрим краткое содержание этапов этого процесса.

На первом этапе, объект исследования представляет собой сложную динамичную систему взаимозависимых факторов управления земельными ресурсами, регулирования рынка земли и защиты прав собственности на землю.

На втором этапе, проводиться детальный анализ качественных характеристик экономики сельского хозяйства (в целом по республике и по районам), характеризующих производственную деятельность субъектов – землепользователей.

На третьем этапе устанавливается общая схема положений государственной аграрной земельной политики, ее главные компоненты, функции, взаимосвязи и классификация основных факторов, формализующих взаимосвязь общества с видами собственности на землю.

На четвертом этапе. Разработка положений государственной аграрной земельной политики и механизм их реализации, дающий количественные характеристики развития экономики объектов – землепользования региона.

На пятом этапе. Выводы и рекомендации проведения государственной аграрной земельной политики, основанные на государственно – частном подходе, при оценке экономических явлений и процессов в сфере земельных отношений, ожидаемых результатов хозяйствования субъектов – землепользователей.

Выводы

При решении вопроса по разработке и реализации положений государственной аграрной земельной политики необходимо учитывать их соответствие экономической, социальной, экологической, международной политике Евроазиатского союза и российскому земельному законодательству. Многое здесь зависит от правильного выбора цели государственной аграрной земельной политики и имеющихся в регионе финансовых, информационных, человеческих и, в первую очередь, земельных ресурсов.

Выбор наиболее оптимального содержания положений государственной аграрной земельной политики, осуществляется по ряду вышеперечисленных обоснований и позволяет оценивать возможные пути решения относительно одной цели.

Библиографический список

1. Распоряжение правительства РФ от 12 апреля 2020 года N 993-р «Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.cntd.ru/document/564654448 (дата обращения: 17.02.2022).

2. Земельный кодекс Российской Федерации (с изменениями на 16 февраля 2022 года) (редакция, действующая с 1 марта 2022 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.cntd.ru/document/744100004 (дата обращения: 17.02.2022).

3. Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (с изменениями на 30 декабря 2021 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.cntd.ru/ (дата обращения: 17.02.2022).

4. Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы (с изменениями на 28 августа 2014 года) Распоряжение правительства РФ от 3 марта 2012 года N 297-р от 3 марта 2012 года N 297-р // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.cntd.ru/ (дата обращения: 27.02.2022г.).

5. Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики на период до 2025 года (с изменениями на 29 октября 2020 года) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.cntd.ru/document/463806605 (дата обращения: 27.02.2022).

6. Копыткина Е.С. Совершенствование управления земельным фондом региона (на примере Центрального федерального округа): автореф. дис. канд. экон. наук. Москва, 2012. 95 с.