

Госпрограмма как основа долгосрочного продовольственного баланса России



А. Гуськов

Продовольственный баланс государства — это соотношение импорта и экспорта продовольственных товаров. Современная Россия далеко не полностью обеспечивает свое население продовольственными товарами, но в состоянии исправить эту ситуацию. В будущем же Россия может стать крупнейшим мировым экспортером.

Министерство сельского хозяйства РФ обнародовало проект Доктрины продовольственной безопасности государства, в котором определены базовые параметры: если при прекращении импорта продовольствия на территорию страны в ней не наступает продовольственный кризис, то продовольственная безопасность считается обеспеченной. Для достижения этой цели удельная масса отечественного продовольствия должна составлять 90% зерновых, 85% мяса и молока, 80% сахара, растительного масла и рыбы. В 2007 г. доля отечественного продовольствия составила 63%, и, по предварительным подсчетам Минсельхоза РФ, к 2011 г. этот показатель сможет вырасти лишь до 68%.

Россия — страна с огромными земельными ресурсами и потенциалом. Она в состоянии прокормить не только свое население, но и экспортировать продукцию. Что же происходит с нашим сельским хозяйством? Почему, имея огромные возможности, наше государство остается зависимым от закупок продовольствия за рубежом?

В начале 90-х годов прошлого века Правительство РФ начало проводить земельную реформу. Было решено упразднить колхозы как пережиток советского времени. Большая часть их земель была отдана в частную долевую

собственность этим же колхозникам. Однако фактическое юридическое оформление участков в собственность так и не состоялось в силу ряда причин. В настоящее время Россия располагает примерно 2 трлн га земельного фонда, из них примерно 400 млн га — земли сельхозназначения. Из 400 млн га только 220 млн га — сельхозугодья (пашня, пастбища, ягодники, сады и пр.). Примерно половина земель из 220 млн га принадлежит дольщикам, то есть находится в частной долевой собственности, юридически не оформленной, — это сложная процедура, и у сельских жителей просто нет на это средств (в основном это люди пенсионного возраста). Землю, принадлежащую этим людям, по договору арендуют вчерашние председатели колхозов с выплатой некоего вознаграждения натуральными продуктами или используют вообще без какого-либо договора.

Фермеры возделывают 1/4 часть земель на устаревшей технике, часто не имея средств на семена, удобрения, техобслуживание и пр. Последняя 1/4 часть куплена крупными инвесторами, банками и агрохолдингами для возможных выгодных инвестиций в развитие сельхозпроизводства, так как цены на продовольствие во всем мире неуклонно растут и этот сектор экономики становится все более при-

влекательным с точки зрения капиталовложений. Эти направления развития инвесторы согласовывают с губернаторами областей в виде договоров и меморандумов.

Большая часть (3/4) сельскохозяйственных угодий принадлежит дольщикам и фермерам. Это разрозненные земельные участки, не объединенные какой-либо единой идеей развития отечественного АПК, что не позволяет государству решать серьезные задачи в сфере обеспечения продовольственной безопасности страны.

В настоящее время Министерство сельского хозяйства России реализует Государственную программу развития отечественного АПК на 2008–2012 гг. В документе предусмотрены целевые комплексные программы развития подотраслей сельского хозяйства регионов. Они требуют правильного размещения сельхозземель, населенных пунктов, производственных комплексов, дорог, мелиоративных сооружений. Комплексное развитие подотраслей сельского хозяйства означает, что их успешное развитие взаимосвязано и может стать основой устойчивого продовольственного баланса нашей страны.

Один из разделов данной программы называется «Поддержка экономически значимых программ развития сельского хозяйства субъектов РФ». Именно такой подход к развитию и планированию АПК использовали прежде до введения в начале 90-х годов прошлого века свободного использования земель сельхозназначения. Всероссийская сеть институтов по проектированию земли по государственному заказу разрабатывала комплексные программы развития подотраслей сельского хозяйства регионов на основе научных принципов внутрихозяйственного землеустройства.

Для каждого отечественного сельхозпредприятия (колхоза или совхоза) до 1990-х годов на 10, 15, 20 лет вперед прописывали планы развития растениеводства и животноводства.

Определяли системы севооборотов для дальнейшего восстановления земель, разрабатывали нормы внесения удобрений, технологии обработки почвы, высчитывали поголовье скота, намечали виды агротехники, планировали количество жилья и дорог, производственных объектов для хранения и переработки сельхозпродукции. Таким образом, люди закладывали основы стабильного — сейчас говорят устойчивого или ресурсосберегающего — развития сельхозпроизводства.

Правила устойчивого развития формировало государство. Поэтому заказ на создание целевых комплексных программ развития подотраслей сельского хозяйства регионов должен стать государственной прерогативой, так как частные разрозненные землевладельцы не могут эффективно развивать сельхозпроизводство: одни стараются выжить в условиях рыночной экономики, другие преследуют сугубо краткосрочные цели, что ведет к безответственному обращению с землей. К тому же разрозненные землевладельцы не в состоянии решить вопросы строительства необходимой социальной и транспортной инфраструктуры. Решением этого вопроса должно заниматься государство.

Целевые комплексные программы развития подотраслей сельского хозяйства регионов позволяют государству создать механизм наведения порядка по использованию земель сельхозназначения. На основании этих программ должны быть сформулированы критерии надлежащего или ненадлежащего использования земель. Например, если владелец на 100 га земли содержит одну корову, то является ли это надлежащим использованием сельхозземель данной категории или нет? А если 50 или 100 коров? В настоящее время дать ис-

черпывающий ответ невозможно, так как четко не прописаны критерии надлежащего использования земель сельхозназначения.

В будущем целевые комплексные программы развития подотраслей сельского хозяйства регионов позволят землевладельцам и пользователям свободно выбрать подотрасль, которую они хотели бы развивать на территории своего участка земли (в рамках этих программ), создать рабочий проект внутрихозяйственного землеустройства и получить гарантированную помощь от государства в виде дотаций. Также помощь государства будет оказана в виде субсидий части процентной ставки по кредитам Россельхозбанка, выданных на реализацию разработанного рабочего проекта. В свою очередь Россельхознадзор сможет контролировать выполнение разработанных рабочих проектов и следить за надлежащим использованием сельхозземель. В случаях ненадлежащего использования в течение двух лет земель сельхозназначения могут проводиться конкурсы на право покупки с обязательством освоения их другими, более ответственными инвесторами. Такой подход к решению данной насущной проблемы уже готовится в Государственной думе РФ.

В разделе целевых комплексных программ развития подотраслей предусмотрены различные источники их финансирования. То есть государство посредством инвестиционных вливаний из федерального и регионального бюджетов, а также из внебюджетных источников намерено стимулировать внедрение рабочих проектов внутрихозяйственного землеустройства. Целевые комплексные программы призваны вывести отечественный АПК на совершенно новый уровень

развития. Рабочие проекты будут базироваться на принципах внутрихозяйственного землеустройства, которые выполнялись прежде, но в то же время будут аккумулировать в себе мировой опыт, передовые агротехнологии возделывания земли и ведения животноводства с учетом целевых комплексных программ, предусматривающих планирование развития транспортной инфраструктуры, жилых и социальных объектов. Таким образом, мало вложить деньги в производство и предоставить рабочие места, нужно создать такие условия жизни на селе, чтобы люди захотели там жить и работать.

На сегодняшний день дееспособный инструмент реализации данной программы — сохранившаяся система институтов по проектированию земли, находящихся в государственной и частной собственности (данные институты имеют бесценный опыт по созданию комплексных программ развития подотраслей сельского хозяйства, базирующихся на научных принципах землеустройства). Осенью 2008 г. эти институты объединились в Российский союз комплексного проектирования и землеустройства сельских территорий. Российский союз призван действовать совместно с государством (заказчик программ развития) и социально ответственными инвесторами (реализаторы программ развития), стремящимися развивать отечественный АПК. Тогда мы сможем действительно создать условия устойчивого развития сельских территорий и заложить основу долгосрочного и положительного продовольственного баланса России.

*А. ГУСЬКОВ,
руководитель рабочей группы
научно-экспертного совета Комитета
ГД ФС РФ по аграрным вопросам*