

ОПТИМИЗАЦИЯ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ И РАЗВИТИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В. Ф. Бондарчук, В. В. Мацукевич
Белорусский НИИ аграрной экономики

Одним из наиболее существенных инструментов дальнейшего развития сельского хозяйства страны является оптимизация землепользования и дальнейшее развитие земельных отношений, которые должны увязываться с управлением всеми ресурсами и таким образом подготавливать почву для устойчивого развития отрасли.

Основное средство производства в сельском хозяйстве - земли сельскохозяйственного назначения, и, прежде всего, пашня. Если производство рассматривать как единство труда, капитала, природных ресурсов и предпринимательской деятельности, то земля в этом единстве - главное, незаменимое средство производства, которое характеризуется постоянством местоположения, оно пространственно ограничено, не воспроизводимо и неоднородно в качественном отношении. Различия в качестве земель (т.е. в климате, рельефе, механическом составе почв и мелиоративном их состоянии), а также местоположении земельных участков, оказывают большое влияние как на уровень продуктивности земель, так и на перераспределение доходов в процессе ведения расширенного воспроизводства.

По состоянию на 1 января 2001 г. общая площадь земель Республики Беларусь составляла 20,76 млн. га, в том числе 9,2 млн. га сельскохозяйственных земель, из них пахотных - 6,1 млн.га. Учитывая, что в Республике Беларусь проживает около 10,0 млн. человек населения, в расчете на одного жите-

ля страны приходится 0,92 га земель сельскохозяйственного назначения и 0,61 га пашни.

В общей площади доля земли, находящейся в частной собственности (72,9 тыс. га), составляет 0,35 %, а в площади сельскохозяйственных земель - 0,79 %. Собственниками земли в стране являются 390 тыс. граждан, из них ведущие личное подсобное хозяйство - 85,3 тыс. граждан. Средний размер земельных участков, переданных в частную собственность - 0,19 га, в том числе для ведения личного подсобного хозяйства - 0,52 га.

Площадь земель сельскохозяйственного назначения, которые по действующему законодательству могут быть переданы в частную собственность, составляет 1,5 млн. га, в т.ч. пашни - 1,1 млн. га. Частный сектор страны, располагая 18 % посевных площадей, производит немногим более одной трети общего объема сельскохозяйственной продукции.

Основная проблема земледельческой отрасли в стране - повышение продуктивности земли и на этой основе эффективности сельскохозяйственного производства в целом. Плодородие почв республики и уровень обеспеченности земледелия материально-энергетическими ресурсами в последние годы реально обеспечивают получение урожайности зерновых культур не ниже 30 ц с 1 га посева и адекватную продуктивность других сельскохозяйственных культур. В то же время фактическая урожайность зерновых культур составляет в пределах 20-23 ц с 1 га, а продуктивность 1 га сельскохозяйственных угодий не превышает 25 ц кормовых единиц.

В соответствии с утвержденной Президентом страны «Программой совершенствования агропромышленного комплекса Республики Беларусь на 2001-2005 гг.» намечается посредством углубления региональной и внутрихозяйственной специализации разместить производство растениеводческой про-

дукции по наиболее выгодным регионам, создать сырьевые зоны по производству растениеводческой продукции для перерабатывающей промышленности и кормов для крупных животноводческих комплексов.

В связи с этим важнейшее значение имеет реализация оптимальных направлений реформирования земледельческой отрасли с целью наиболее эффективного использования земельных ресурсов республики и выведения ее на этой основе на рыночные механизмы развития, где важнейшее значение имеет фактор конкурентоспособности, обусловленный низкой затратностью производства и высокими потребительскими качествами продукции. В 2002-2004 гг. намечается проведение комплекса работ по оптимизации землепользования за счет вывода из сельскохозяйственного использования низкопродуктивных земель. В целом по стране площадь пахотных земель уменьшится на 500 тыс. га, что в свою очередь даст возможность сократить непроизводительные затраты примерно на 126 млн. долл. США и направить сэкономленные средства на повышение продуктивности более плодородных земель.

В повышении устойчивости землепользования важное значение имеет совершенствование земельных отношений. В настоящее время земельная реформа в стране проводится недостаточными темпами. По прогнозам белорусских ученых-аграрников, передача земли в частную собственность кроме индивидуального сектора экономики коснется в первую очередь крестьянских (фермерских) хозяйств и экономически слабых колхозов и совхозов. В общей сложности это может составить не более 2,0-2,5 млн. га сельскохозяйственных угодий (25-28 % от их общей площади).

Как показывает мировой опыт, основной предпосылкой для устойчивого экономического использования и принятия долгосрочных решений в плане инвестиций со стороны заинтере-

ресованных фермеров являются документированные права владения (собственности), имеющие надежную основу в долгосрочной перспективе. Кроме того, только те фермеры, которые могут доказать наличие зафиксированных с юридической силой прав на владение земельной собственностью, рассматриваются банками как лица, достойные получать кредиты. Поэтому программы по разработке земельного права являются абсолютно центральной составной частью многих проектов устойчивого развития сельского хозяйства, где права на землю до сих пор урегулированы не полностью.

Необходимость передачи земли в частную собственность подтверждается и следующими фактами. По оценке специалистов Минсельхозпрода Республики Беларусь, треть валовой продукции, произведенной в 2000 г. в агросекторе страны, потеряна из-за бесхозяйственности. В стране только половина хозяйств способна работать без помощи государства, еще 25 % могут выжить с небольшой поддержкой. Но 20-25 % колхозов и совхозов нуждаются в реформировании, вероятнее всего с решением вопроса о собственности на землю.

Вместе с тем следует заметить, что в Конституции страны сказано, что земли сельскохозяйственного назначения находятся в собственности государства. Все это говорит о необходимости дальнейшего совершенствования законодательно-правовой базы регулирования земельных отношений в пользу развития многоукладного сельского хозяйства.

Вопросы земельной собственности затрагиваются в новой редакции Гражданского кодекса Республики Беларусь. В нем исключены статьи, прямо регулирующие земельные отношения, в том числе лишь обозначен перечень вещных прав на землю (право хозяйственного ведения и право оперативного ведения, право пожизненного наследуемого владения земельным участком и право постоянного пользования им). Вместе

с тем сохранены статьи, регулирующие отношения собственников зданий и сооружений с собственниками и пользователями земельных участков, а также статьи, посвященные сервитуту.

Опыт развитых стран и свой собственный подтверждают ту непереложную истину, что с развитием научно-технического и социального прогресса на селе будут укрепляться позиции крупнотоварных хозяйств оптимальных размеров землепользования, а также коллективных (групповых) форм предпринимательской деятельности. А поэтому применительно к Республике Беларусь стоит задача сохранения сложившегося крупного землепользования и на этой основе крупнотоварного производства.

Из нерешенных проблем относительно равноправного развития различных форм собственности на землю относятся следующие:

- определение роли государства и создание экономических условий для изъятия в его пользу земельной ренты;
- совершенствование экономического механизма взимания платежей за владение, пользование и распоряжение землей;
- повышение роли земельного кадастра и земельно-оценочных работ;
- формирование рынка земли (недвижимости);
- развитие аренды, ипотеки и других рыночных форм землепользования.

Опыт проведения земельной реформы в Беларуси позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего развития эффективно работающих крестьянских (фермерских) хозяйств, а также сохранения коллективных форм хозяйствования, но только экономически свободных, реформированных в рыночные структуры: акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, товарищества, кооперативы, ассо-

циации фермерских хозяйств, агрофирмы, народные предприятия, коммерциализированные хозяйства и др.

Трансформация колхозов и совхозов в эти рыночные структуры должна быть основана, прежде всего, на коренном изменении земельных отношений. Реформирование земельных отношений заключается, прежде всего, в признании многообразия форм собственности на землю и производственных структур рыночного типа, возможно по нескольким вариантам на основе широкого развития аренды земли, законодательного признания общей совместной и общей долевой собственности на землю (как разновидности частной), приватизации и передачи земельного пая в частную собственность, приобретения в частную собственность земельных участков для ведения сельского хозяйства в регионах с низкой обеспеченностью трудовыми ресурсами.

В решении вопросов реформирования земельных отношений важное значение имеет разработка предложений по организационно-экономическому обоснованию долгосрочной аренды земли, включающей как минимум две основных модели ее развития применительно к складывающимся в республике условиям. Согласно первой модели, рассчитанной на преобладание государственной собственности на земли сельскохозяйственного назначения, в ближайшие годы широкое распространение должна получить долгосрочная аренда земельных участков (на срок не менее 5 лет), включающая форму бессрочной аренды с последующей передачей ее по наследству и возможностью продажи арендных прав на землю, с правом арендаторов выкупа ее в собственность по льготной (нормативной) цене. В таких условиях товарные отношения по земле будут возникать в рамках арендных прав и государственная собственность на землю не будет препятствовать развитию рыночных отношений.

Арендная плата за арендуемое имущество должна включать стоимость амортизационных отчислений и до 10 % полученной прибыли. Величина арендной платы за землю, как правило, составляет 10-25 % полученного урожая (в натуральном или стоимостном исчислении).

Вместе с тем, в условиях государственной собственности на земли колхозов и совхозов Республики Беларусь аренда земли сводится к внутрихозяйственной субаренде. Только передача земли в собственность коллектива позволит каждому ее члену получить земельный пай (возможно, без выделения в натуре) и сдать его в аренду новому реформированному предприятию рыночного типа. Все это создает предпосылки для развития аренды по второй модели на принципиально новых началах: крестьянин становится арендодателем, а хозяйство приобретает статус арендатора.

Предлагаемая рыночная модель развития земельно-арендных отношений будет способствовать решению нескольких задач на селе:

- не только укрепит у крестьян веру в их реальную собственность на землю, но и убедит их в этом;
- повысит заинтересованность крестьян в рациональном и эффективном использовании земли, наращивании ее продуктивного потенциала;
- гарантирует собственникам земли - арендодателям право на часть полученной от сданной в аренду земли продукции или прибыли;
- позволит отработать механизм дальнейшего развития земельно-рыночных отношений.

В зарубежных странах степень распространения аренды зависит, прежде всего, от цены на землю, которая является высоким инфляционным барьером, а поэтому преобладающая часть фермеров, в частности молодых, чаще берут землю в

аренду, чем приобретают ее в собственность. Величина арендной платы при такой модели земельных отношений составляет 1,5-2,5 % от рыночной цены земли. По расчетам БелНИИ экономики и информации АПК, стоимость 1 га пашни в среднем по республике составляет примерно 1,8-2,0 тыс. долл. США и колеблется от 1,5 до 4,0 тыс. долл. США.

Следующей проблемой земельных отношений, требующей решения в ближайшее время, является коренной пересмотр платности землепользования, которая должна предусматривать, прежде всего, введение единого земельного налога, что обеспечит выполнение трех важнейших преимуществ для нашего общества:

- поступление значительных сумм от земельных платежей в государственный бюджет, а, следовательно, и на финансирование землеохранных мероприятий;
- стимулирование рационального использования земель и повышение их плодородия;
- выравнивание социально-экономических условий хозяйствования на землях разного качества и местоположения.

Землепользователи, которые не в состоянии платить налог, к примеру, равный стоимости 0,3 т зерна (30-35 долл. США в среднем в расчете на 1 га пашни, что составляет в настоящее время 45-50 тыс. руб.), вынуждены будут уступить лишнюю землю другим. В то же время многие сельхозтоваропроизводители, которые не в состоянии эффективно обрабатывать всю свою землю, из-за мизерного налога на землю (не превышающего в нашей стране 1-2 долл. США за 1 га), не хотят отказываться от нее. При таком положении, когда по сути дела практически отсутствует выход земли из хозяйственного оборота, другие товаропроизводители, желающие эффективно работать на земле, не могут ее получить для расширения своих земельных наделов. В противном случае не будет рабо-

тать важнейшее условие рыночной конкуренции - переход земли от менее эффективно работающих землепользователей к более эффективным.

Для Республики Беларусь, вступившей в полосу рыночных преобразований, одним из главных является вопрос организации земельного рынка. Его эффективное функционирование должно основываться на предварительной проработке научно обоснованных, практически мотивированных и юридически безупречно оформленных материалов. Можем ли мы надеяться на немедленное создание такого рынка в настоящее время, когда разбалансирована вся финансово-денежная система? Для организации современного рынка нужны специальные институты, такие, как институт оценщиков, земельный банк и др. Без этого и развитой системы земельного кадастра покупатель не сможет определить качество приобретаемого участка. Рынок земли необходимо сделать действительным механизмом отбора наиболее эффективных форм хозяйствования и рачительных хозяев.

Многообразие форм собственности будет способствовать развитию конкуренции, росту объемов производства и качества продукции. Государство в свою очередь должно создать условия для организации рынка земли и обеспечивать его эффективность, определить права и обязанности собственников земли, обеспечить разработку и соблюдение правил оформления сделок, связанных с отчуждением, куплей-продажей, арендой и залогом земли (купчие, закладные, аукционные и т.д.).