

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ В КАБАРДИНО-БАЛКАРСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

© 2012 Р.Т. Жиругов

доктор экономических наук, старший научный сотрудник

Кабардино-Балкарский научно-исследовательский институт сельского хозяйства

Россельхозакадемии, г. Нальчик

E-mail: kbniish2007@yandex.ru

Рассматриваются вопросы собственности на земли сельскохозяйственного назначения. В отличие от большинства регионов России, в Кабардино-Балкарской Республике земельная реформа не завершена. Приведены многочисленные доводы как сторонников государственной, так и сторонников частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения.

Ключевые слова: земельная реформа, концепция, фонд земель, модель, инвентаризация.

В подготовке и проведении земельной реформы в нашей стране главным был и остается вопрос: нужна ли частная собственность на земли сельскохозяйственного назначения? Большинство регионов России по этому вопросу определились в пользу частной собственности. Однако ряд субъектов Российской Федерации, в том числе и Кабардино-Балкария, до настоящего времени окончательного решения не приняли.

Исторический и современный опыт свидетельствуют о том, что различные формы землепользования, землевладения и собственности были, есть и, по всей вероятности, будут всегда.

Сторонники частной собственности убеждают нас в том, что только она в состоянии динамично повышать эффективность землепользования, способствовать сохранению и повышению плодородия, обеспечивать продовольственный достаток и независимость.

Сторонники же государственной собственности на землю не менее рьяно пытаются убедить в том, что земля - продукт природы, она не создана трудом человека, не имеет стоимости и потому не может быть продана. Что земельная рента должна быть социализирована, не может принадлежать одному, даже очень трудолюбивому, умному или богатому человеку. Что повышение продуктивности земель, эффективности агропромышленного комплекса не зависит от формы собственности, а напрямую относится к государственному регулированию этих вопросов, к прямому или косвенному влиянию государства на формирование производственных отношений в целях поддержания стабильной экономической

ситуации, государственному воздействию на сельское хозяйство в главных его направлениях:

- в разработке законодательства, устанавливающего нормы хозяйственной деятельности;
- административно-хозяйственном регулировании;
- формировании межотраслевых отношений;
- поддержании эквивалентности обмена между сельским хозяйством и другими отраслями экономики;
- содействию в подготовке специалистов и рабочих кадров для АПК, организации научных исследований и во многом, многом другом.

В процессе передачи сельскохозяйственных земель в частную собственность возникает множество вопросов: кому отдавать землю? Тем, в чьей собственности она была до национализации (реституция)? Всем гражданам? Тем, кто работал и работает в сельском хозяйстве? Только сельским жителям? Тем, кто имеет специальную подготовку и практику? А может, лучше отдать землю тем, кто способен инвестировать в производство, провести техническое перевооружение, внедрить новшества, обеспечить работой сельчан и в конечном итоге повысить эффективность землепользования и производства. И это только часть вопросов, возникающих при обсуждении проблемы: нужна ли частная собственность на землю?

А если землю оставить в государственной собственности? Как тогда должно государство пользоваться и распоряжаться ею?

Создать свои сельскохозяйственные предприятия (госхозы наподобие совхозов) или передать в коллективное пользование людям (вернуть-

ся к колхозам), а может быть, просто отдать всем желающим в аренду, довольствуясь получением земельной ренты?

Как бы там ни было, бесспорно одно: собственник земли - это монополист, а собственность - монополия; монополия государства, коллектива или отдельных людей, исключительным правом которых является право распоряжения... Уинстон Черчилль по этому поводу говорил, что "монополия на земли не единственная из существующих монополий, однако это самая значительная монополия, постоянная монополия, это мать всех других монополий...". Л.Н. Толстой, неоднократно обращавшийся к вопросам земельных отношений, писал: "И если бы было установлено отсутствие собственности, а принадлежность ее тому, кто ее обрабатывает, то это было бы самым прочным обеспечением свободы, более прочным, чем неприкосновенность личности". А в письме к М.А. Столыпину он же утверждал: "Как не может существовать право одного человека владеть другим (рабство), не может существовать право одного, кого бы ни было, человека, богатого или бедного, царя или крестьянина, владеть землей как собственностью. Земля есть достояние всех, и все люди имеют одинаковое право пользоваться ею"¹.

Современные зарубежные ученые также предостерегают от введения частной собственности (речь идет о сельскохозяйственных угодьях) в России. Так, Ф. Харисон утверждает, что воссоздание частной собственности на землю "было бы трагедией в историческом масштабе. Если эта ошибка будет допущена, в один прекрасный день за нее придется очень дорого заплатить". М. Гаффри по этому поводу сказал: "Помните, в условиях рыночной экономики государственные доходы определяют меру социализации. Обобществите земельную ренту, и вы обобществите чистую прибыль, которую приносит земельная собственность, даже если при этом происходит приватизация права использования земли". Д. Пикардо утверждает, что земельную ренту нельзя отдавать в частные руки. Рента должна быть государственной и служить обществу.

Немецкий ученый Клаус Беме не рекомендует простое копирование отношений собственности. По его мнению, опыт других стран необходимо изучать. Но пути к эффективной рыночной экономике мы должны найти сами; предпосылкой для принятия решений о форме собственности в конкретных условиях может быть только учет традиций и анализ существующих отношений собственности².

Утверждение, что частная земельная собственность - исходное условие прогресса в аграрной сфере, мировая практика не подтверждает. В развитых странах мира исходят из того, что сельское хозяйство неконкурентоспособно в сравнении с другими отраслями и для сохранения своей продовольственной независимости его необходимо всячески поддерживать.

Как бы там ни было, в настоящее время мы должны согласиться с тем, что и при частной, и при государственной собственности на земли сельскохозяйственного назначения можно эффективно хозяйствовать. В своих последних выступлениях Президент Кабардино-Балкарской Республики (КБР) А.Б. Каноков неоднократно подчеркивал необходимость земельной реформы в республике.

В данной связи хотелось бы рассмотреть общие вопросы, требующие тщательной проработки при проведении любой прогнозируемой реформы.

При реформировании земельных отношений необходимо провести подготовительную работу - разработать Программу, концептуальными положениями которой могли бы стать:

- 1) обоснование цели проводимых реформ (для кого, для чего);
- 2) разработка модели будущих земельных отношений;
- 3) формирование нормативно-правовой базы и др.

Также необходимо решить ряд частных вопросов:

- 1) провести полную инвентаризацию земель;
- 2) определить земли, подлежащие перераспределению, в том числе находящиеся в исключительной государственной Кабардино-Балкарской собственности, а также в собственности муниципальных образований;
- 3) создать фонд земель (неделимый) государственной (КБР) и муниципальной собственности (20-30 %) в отдельных случаях в районах, где отношение площади сельскохозяйственных земель к числу жителей выше среднереспубликанского до 50-60 %;
- 4) определить круг лиц, имеющих права на получение земельного участка по каждому муниципальному образованию;
- 5) обеспечить четкое распределение обязанностей и ответственность должностных лиц, участвующих в реализации программы;
- 6) провести разъяснительную работу с населением как через средства массовой информа-

ции, так и непосредственно на сходах, совещаниях, собраниях;

7) установить график проведения работ.

Основные мероприятия должны быть разбиты на три этапа. Первый - разработка Программы. На втором этапе в трех базовых районах (русскоязычном, с преобладанием кабардинского и балкарского населения) провести апробирование Программы, а затем с учетом накопившегося опыта завершить работу на всей территории республики.

Требуется четкое обоснование цели реформ, для того чтобы она была понятна народу и была им принята. Разработка модели будущих земельных отношений необходима и очевидна.

Как ни один здравомыслящий строитель не приступит к постройке дома без проекта, эскиза, так и мы не можем действовать, пока четко для себя не определим, к чему хотим прийти, каковы будут земельные отношения при достижении результата.

При формировании нормативно-правовой базы необходимо за основу взять действующие земельное и гражданское законодательства РФ и КБР. В развитие существующей базы принятие отдельных правовых актов КБР необходимо.

Инвентаризация земель - обязательный этап в земельной реформе республики. При этом под инвентаризацией мы подразумеваем не только определение принадлежности к землям сельскохозяйственного назначения, а полную инвентаризацию по всем категориям земель и собственникам с определением степени эффективности их функционального использования. Данная работа требует особенно тщательной проработки, ибо впоследствии ляжет в основу информации по определению площадей земель, подлежащих перераспределению.

При оценке земель, подлежащих распределению между отдельными гражданами Кабардино-Балкарской Республики, необходимо учесть ряд моментов. В том числе те, что не подлежат в настоящее время перераспределению:

- земли, предназначенные для расширения населенных пунктов;
- земли общего пользования;
- земли запаса;
- другие (по усмотрению органов, принимающих решения).

При проведении земельной реформы следует в собственности республики и муниципальных образований оставить порядка 20 % (а в отдельных случаях до 60 %) земель сельскохозяйственного назначения. Это необходимо, в первую оче-

редь, для решения острых нужд собственников: строительство, расширение, выделение (дополнительное), пополнение (за счет ренты) бюджетов разных уровней, а также в последующем удовлетворение (в соответствии с судебными решениями) исков лиц, не попавших в списки претендентов на получение земли.

Довольно сложным, по нашему мнению, в реализации Программы приватизации является вопрос определения контингента лиц, имеющих право на получение земельного участка в собственность или пользование. Вопрос в том, что землю должны получить только те, кто на самом деле заслуживает этого в строгом соответствии с законом. И в данном случае весь административный ресурс должен работать на то, чтобы провести эту работу безупречно.

К сожалению, в истории нашего государства много примеров, когда одни ломают, а другие отвечают за это. При проведении земельной реформы в нашей республике мы этого не должны допустить. Кто принимает решения (на любом уровне), тот и должен отвечать. Это главная формула, которая должна лечь в основу реализации программы.

Но прежде всего надо убедить население республики, что реформа осуществляется на самом деле для его блага. Ученые и специалисты, средства массовой информации, чиновники и просто заинтересованные лица должны принять участие в ведении разъяснительной работы.

Безусловно, программа должна быть "зажата" в жесткие временные ограничения, т.е. должен быть составлен график проведения плановых работ (мероприятий). Конечно, при этом необходимо определить меру ответственности каждого из участников Программы независимо от ранга.

Очевидно, что в настоящее время в нашей республике сложилась уникальная возможность проведения земельной реформы с учетом исторического и современного, международного и накопленного за последние десятилетия в России опыта. И можно надеяться, что при ответственном, разумном подходе удастся избежать тех ошибок, которые были допущены в других регионах.

¹ Милосердов В.В., Милосердов К.В. Аграрная политика России - XX век. М., 2002.

² Жиругов Р.Т. Земельная аренда: реальность перспектив. Нальчик, 1999.