ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ПОТРЕБНОСТИ РОССИИ В СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДЬЯХ

Кресникова Н.И., к.э.н., ведущий научный сотрудник Всероссийского института аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова

Во всех странах мира проблеме обеспеченности сельскохозяйственными угодьями уделяется огромное внимание. За последнее время вопрос о землях сельскохозяйственного назначения, в том числе сельскохозяйственных угодьях, стал предметом особых забот и в России. Причина здесь не только в том, что функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений (в части, касающейся земель сельскохозяйственного назначения), по государственному мониторингу таких земель переданы постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450 Министерству сельского хозяйства Российской Федерации. Но, прежде всего, в том, что до сих пор громадные площади сельскохозяйственных угодий, включая пашню, выводятся из сельскохозяйственного оборота. В частности, по данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии только за один год (с 1 января 2008 г. по 1 января 2009 г.) площадь земель сельскохозяйственного назначения уменьшилась на 864,1 тыс. га. Немалую роль в этом играет и процесс урбанизации сельской местности.

Согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации, который был принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации в декабре 2004 г., виды разрешенного использования земельных участков должны определяться схемами территориального планирования, градостроительным зонированием (правилами землепользования и застройки), материалами по планировке территории. В связи с этим, как считают в определенных кругах, деление земель на категории, установленное Земельным кодексом Российской Федерации, фактически утрачивает актуальность. В настоящее время уже разрабатывается пакет документов для перехода на новую систему землепользования, не предусматривающую такое деление земель. Этот переход приведет к концептуальному изменению всего земельного законодательства в стране, порядка предоставления земельных участков и их рыночного оборота, а следовательно, к значимым юридическим и экономическим последствиям для земельных отношений в аграрном секторе экономики.

Основная цель работы по планированию использования земель в аграрном секторе экономики России — дать прогноз будущих потребностей сельского хозяйства страны в земельных ресурсах; установить, в какой степени их можно удовлетворить; вскрыть расхождения между спросом на продуктивные земли и их наличием на территории страны. Возникающая из такого прогноза картина будет полезна для всех, кто несет ответственность за рациональное использование земельных ресурсов и будущее развитие сельского хозяйства в стране.

Потребности в сельскохозяйственной продукции удовлетворяются в конечном итоге за счет сельскохозяйственных угодий. Неблагополучное положение с продовольственными ресурсами может сложиться в случае осложнений в области продовольственной безопасности страны. Не случайно Президентом России подписан указ «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации». При этом из-за роста таможенных тарифов, более высоких требований к качеству ввозимых в Россию продовольственных товаров и других причин импорт продовольствия в страну становится все труднее.

В связи с вышеназванными обстоятельствами, учитывая современные тенденции выбытия земель из сельскохозяйственного оборота, остро встал вопрос: не окажется ли, что на каком-то этапе общественного развития земельные ресурсы для сельскохозяйственного производства станут остродефицитными?

В настоящее время возникла настоятельная потребность:

а) в лучшем изучении земельных ресурсов с целью оценки обеспеченности сельского хозяйства ими в будущем;

б) в усилении внимания к экономической стороне проблемы мониторинга и охраны сельскохозяйственных угодий, а также в лучшем их использовании;

в) в разработке более рациональных, в том числе комплексных, методов регулирования оборота сельскохозяйственных земельных активов (земельных участков и прав их аренды);

г) *в прогнозировании потребностей в сельскохозяйственных угодьях на обозримый период, учете и определении доступных для сельского хозяйства земельных ресурсов на это время.*

Как известно, прогнозы различаются в зависимости от времени прогнозирования и могут быть оперативными (на срок до одного месяца), краткосрочными (на срок от одного месяца до одного года), среднесрочными (на срок от одного года до пяти лет), долгосрочными (на срок от пяти до десяти лет), дальнесрочными (на срок свыше десяти

лет).

По мере заглядывания все дальше и дальше в будущее степень точности прогноза неизбежно понижается. И хотя основополагающим правилом статистической отчетности – основы прогноза – является сохранение всех поколений данных собираемой информации, по существу, даже за прошедшие периоды в этой области очень мало трендов, которые можно было бы отнести к статистическим рядам высокой степени точности. Поэтому прогноз развития процессов землепользования в аграрном секторе экономики целесообразно составлять на среднесрочную и лишь в отдельных случаях на долгосрочную перспективу.

Для осуществления дальнесрочных прогнозов отсутствуют два важнейших компонента: 1) стабильность институциональной среды и 2) достоверные сценарии и механизмы социально-экономического развития аграрных земельных отношений.

Работа по прогнозированию потребности России в сельскохозяйственных угодьях может включать три части, которые должны представлять полную, внутренне согласованную экономическую модель:

1) обоснование продовольственных потребностей и спроса на основное сельскохозяйственное сырье в прогнозируемый период, говоря по-другому, установление объема конечного общественного продукта сельского хозяйства по основным его видам;

2) определение спроса на сельскохозяйственные угодья;

3) оценка соответствия земельных ресурсов потребностям сельского хозяйства страны.

Все экономические явления подвержены влиянию случайных факторов и подчинены как общим закономерностям развития, так и цикличности. Данные прогноза должны отражать вероятный ход развития и логически допустимые отклонения от него, которые поддаются предвидению *в настоящее время*. В случае если произойдут общественные, экономические и прочие катаклизмы прогноз потеряет смысл. Согласно методологии прогнозирования перспективные оценки допускают возможные варианты исходных предпосылок, с учетом влияния на них социальных, политических и экономических факторов.

В качестве отправной точки для суждения о будущих потребностях России в сельскохозяйственных угодьях следует принять две основные предпосылки:

1) в течение прогнозируемого периода не произойдет сильного социального потрясения (например, мировой войны, экономического кризиса и т.д.);

2) в прогнозируемый период будут происходить небольшие циклические колебания, которые принимаются в расчет самим методом использования тенденций за прошедшее время.

Понятно, что и в перечисленных предпосылках заложена неопределенность. Например, в будущем возможны различные темпы увеличения численности населения, в том числе трудоспособного. Темпы роста годового производства в сельском хозяйстве сильно зависят от будущего уровня спроса на продукцию этой отрасли. Учитывая эту неопределенность целесообразно строить не один, а три варианта прогноза будущих потребностей страны в сельскохозяйственных угодьях: низкий (минимальный), средний и высокий (максимальный).

Низкий вариант следует связать с темпами развития различных отраслей сельского хозяйства за прошедший период, чтобы экстраполировать прежние фактические показатели на будущее. Не исключено, что такой вариант окажется ближе к действительности, чем средний и высокий. Однако сама общая тенденция развития экономики может быть верной сегодня, но оказаться ошибочной завтра.

Средний прогноз — это результат самых обоснованных суждений о вероятном продолжении соответствующих статистических рядов. Все средние показатели должны отражать полную и внутренне согласованную экономическую модель. В то же время следует иметь в виду, что усредненные показатели скрывают социальную сторону жизни населения, которое в настоящее время в России делится на классы и социальные группы, имеющие различный уровень потребления, включая потребление качественного продовольствия. Поэтому прогнозируемые средние тенденции развития и отклоняющиеся от них крайние перспективные оценки должны учитывать только те возможности, которые представляются разумными в настоящее время.

Быстрое увеличение численности населения, в том числе трудоспособного, в сочетании с ростом уровня спроса на сельскохозяйственную продукцию определяют *высокий вариант* данного прогноза.

Таким образом, вилка между низким, средним и высоким прогнозами потребностей страны в сельскохозяйственных угодьях может быть очень широка.

Прогнозы по земельной площади, необходимой в будущем для сельскохозяйственного производства, целесообразно начинать с определения темпов экономического развития сельского хозяйства и суммарного спроса на продовольственные продукты. Учитывать надо и государственное регулирование производства отдельных культур. Опираясь на данные о предполагаемой урожайности сельскохозяйственных культур и объеме их производства в будущем, оцениваются размеры необходимых сельскохозяйственных угодий.

Что касается проектных оценок объема потребления основных видов продовольствия, то их можно исчислить на основе допущения о стабильности душевого потребления и экстраполяции его современных тенденций и тех прогнозов роста населения, которые рассчитаны в стране. Но душевой (среднедушевой) уровень потребления не всегда отражает действительность. У одних групп населения платежеспособный спрос высокий, у других — низкий. Первые могут себе позволить более качественное питание, например, морепродукты, другие — только свинину и т.п. Вышеописанные тенденции вызывают определенные структурные изменения в потреблении продовольствия. Оценки должны быть экономически обоснованы. Поэтому следует применить такой методологический прием: в каждом варианте прогноза будущие экономические показатели нужно определять для контроля не одним, а несколькими относительно независимыми друг от друга способами. Для этого следует рассмотреть структурные сдвиги в потреблении продовольствия в стране за последнее время, а также основные тенденции в его производстве. К таким тенденциям относятся: повышение товарности продовольственных культур; совершенствование методов переработки, транспортировки, хранения и упаковки продовольственных продуктов и торговли ими; изменение вкусов потребителей, диетологических рекомендаций, а следовательно, и структуры спроса и т.д.

При определении проектных оценок производства сельскохозяйственного сырья для перерабатывающей промышленности можно опираться на данные, которые характеризуют удельные затраты этого сырья на производство единицы конечного продукта. Здесь надо учитывать будущие инновации, в частности, возможность замены и вытеснения сельскохозяйственного сырья материалами промышленного производства (например, в текстильной отрасли).

Не должны выпадать из поля зрения такие важные проблемы, как экономико-географические особенности различных районов, соотношение между районами, производящими и потребляющими продукцию сельского хозяйства, межрайонный обмен этой продукцией в будущем. Нужно учитывать и размещение сельскохозяйственных ресурсов в разрезе отдельных экономических районов, а также импортно-экспортное соотношение объемов сельскохозяйственной продукции и возможности роста экспорта аграрных товаров России на мировой рынок.

Границы сельскохозяйственного производства определяются объемом аграрного рынка и расширяются вместе с увеличением реального накопления в обществе. Если этого нет, то темпы роста сельского хозяйства будут или снижаться, или топтаться на месте. Кроме того, есть определенный предел насыщенности рынка продовольственных товаров, и этот предел не так уж эластичен (съесть больше, чем человек сможет, не получится без вреда для здоровья). Поэтому рост потребления продовольственной продукции будет определяться в основном лишь увеличением численности населения при относительной стабильности расходов продовольствия на душу населения.

В России перспективы сельскохозяйственного производства напрямую зависят от государственного бюджета — за его счет осуществляется финансовая поддержка отрасли. Поэтому на экономические оценки прогноза производства сельскохозяйственных продуктов, а следовательно, использования земель сельскохозяйственного назначения, в значительной мере влияют среднегодовые темпы роста капиталовложений в экономику сельского хозяйства.

В целом, анализируя положения и тенденции развития сельского хозяйства, определяя систему количественных оценок перспектив роста объемов производства и потребления сельскохозяйственных продуктов, развития спроса на сельскохозяйственные угодья можно:

- во-первых, получить правильное представление о современных ресурсах отрасли;

- во-вторых, определить более или менее верную перспективу изменения площадей земель сельскохозяйственного назначения в связи с ростом сельскохозяйственного производства.

Сохранение доступа сельхозтоваропроизводителей к землям сельскохозяйственного назначения посредством использования различных методов государственного регулирования их оборота, а также большая дальновидность, гибкость и согласованность государственных мероприятий в области земельных ресурсов создают перспективы устойчивого экономического развития сельского хозяйства, достаточно обеспеченного сельскохозяйственными угодьями.

Назад в раздел

Поделиться...

© «Битрикс», 2001-2006