

РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ МЕЛИОРАЦИИ ЗЕМЕЛЬ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВЫМ МЕТОДОМ В УСЛОВИЯХ ОГРАНИЧЕНИЙ

© 2020 Сидоров Александр Аркадьевич
доктор биологических наук, доцент
Самарский государственный экономический университет
E-mail: sidorov120559@yandex.ru

Ключевые слова: мелиорация, орошение, программно-целевой метод, государственные программы, государственное стимулирование.

В статье рассматривается состояние и решение проблемы мелиорации земель в Самарской области программно-целевым методом, вопросы государственного стимулирования его развития. Дана оценка задачам, тактическим индикаторам, ресурсному обеспечению и ходу реализации государственных программ поддержки мелиорации в регионе, показаны достижения, результативность мероприятий, предложены меры стимулирования мелиоративной деятельности.

Программно-целевой метод формирует определенную схему планирования и управления государственными программами стимулирования хозяйственной деятельности с соответствующим целями и задачами, обоснованием и выбором вариантов развития, перечнем мероприятий, механизмом реализации и мониторинга и др. Государственная поддержка развития мелиорации в виду ее высокой эффективности широко распространена в развитых странах⁴. Она выступает элементом структурной политики, на ее долю в странах ЕС приходится до половины средств, выделяемых на поддержку сельскохозяйственной отрасли^{1,2}. Эта сфера относится к зеленой корзине ВТО⁸. Вместе с тем, господдержка мелиорации в РФ явно недостаточная, а ее комплексная и системная корректировка, предлагаемая некоторыми авторами^{3,10}, вряд ли реализуема в среднесрочной перспективе.

В конце 80-х годов прошлого столетия в Самарской области использовалось более 190 тыс. га орошаемых земель или 6,3% от всей (3 млн. га) пашни. На начало 2010-х гг. осталось немногим более 140 тыс.га. Причем, 97,5 тыс. га входит в государственную оросительную систему, представленную крупными объектами: Тольяттинская, Жигулевская, Спасская, Безенчукская, Ольгинская, Северо-Чагринская, Южно-Чагринская и другие оросительные системы.

В Самарской области в 2014 г. была принята региональная государственная программа "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Самарской области на период до 2020 года", утвержденная постановлением Правительства Самарской области от 13.11.2013 № 613⁵. Действовала и федеральная целевая программа "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы", принятая постановлением Правительства РФ 12.10.2013 г. № 922⁷. Принятие областной программы было обусловлено тем, что в 2009 - 2010 гг. на территории региона действовал режим чрезвычайной ситуации (ЧС) в связи с острейшим недостатком осадков,

экстремально высокими температурными и суховейными явлениями с гибелью 33% (2009 г.) всех посевов и 45% (2010 г.) площадей.

Наиболее мелиорированными муниципальными районами к началу 2010-х гг. были: Приволжский (42504 га), Ставропольский (24148 га) и Безенчукский (20626 га), то есть три района в совокупности имели 87278 га или 63% от всех областных орошаемых земель. При этом, на 2013 г. только в Приволжском районе 8303 га земель не требовали реконструкции оросительных систем. А в остальных субрегионах на всех орошаемых площадях было необходимо проведение восстановительных работ из-за почти полной амортизации гидромелиоративных систем и снижения культуры земледелия. Изношенность федеральной оросительной системы достигала более 70%.

За семилетний (2014-2020 гг.) период по госпрограмме мелиорации Самарской области, намечалось реконструировать, технически перевооружить и осуществить строительство новых мелиоративных систем общего и индивидуального пользования. Данные работы планировалось провести на площади 15616 га, что составляло бы всего 12% от требуемой площади (131700 га) в проведении восстановления или 0,4% от всей площади сельхозугодий. То есть, если следовать заданным темпам, то для полного восстановления всего мелиоративного фонда региона потребовалось бы почти 60 (58,34) лет. Областная госпрограмма за годы действия неоднократно корректировалась и изменялась: в 2014 г. - 3 раза, в 2015 г. - 6 раз, в 2016 г. - 4 раза, в 2017 г. - 2 раза.

На реализацию программы мелиорации предусматривалось выделение бюджетных средств за весь период 642,63 млн. руб. Источником их поступления должен был выступать главным образом (81% расходных обязательств) областной бюджет - 521,13 млн. руб. в виде предоставления субсидий на возмещение затрат. А также средства федерального бюджета, поступающие в областной бюджет, в размере 121,50 млн. руб. Размер субсидий не должен был превышать 50 % от суммы понесенных затрат. Ставки затрат определял ответственный исполнитель государственной программы министерство сельского хозяйства и продовольствия Самарской области. В последующем предусматривалась компенсация 20 % стоимости услуг по подаче воды для орошения.

Большие надежды в программе мелиорации возлагались на привлечение внебюджетных средств сельскохозяйственных товаропроизводителей региона. В общей сложности на период действия программы они рассчитывались в размере 2182,92 млн. руб. или 78% от проектных расходов. Большие объемы финансирования по данному источнику предполагались в 2014 г. (558,00 млн. руб.) и в завершающие годы: в 2019 г. (400,65 млн. руб.) и 2020 г. (421,10 млн. руб.).

В совокупности бюджетные и внебюджетные средства на реализацию программы мелиорации в плане составляли 2 947,05 млн. руб., однако, для полного возрождения площадей мелиорированных земель требовалось бы 24 млрд. 854 млн. руб., исходя из расчета средних затрат без учета инфляции. Таким образом, региональная программа по мелиорации земель не предусматривала восстановление всего ранее имевшегося мелиоративного фонда, не носила характер масштабного проекта. Данная программа должна была выполнять стимулирующую роль для привлечения сельскохозяйственных товаропроизводителей региона к восстановлению потенциального мелиоративного фонда региона. Исполнению на землях сельскохозяйственного назначения к 2020 г. экономической задачи - увеличение объема производства продукции растениеводства на 128% и социальной

задачи - сохранение существующих и создание новых 882 рабочих мест, что составляет около 1% от численности занятых (около 88 тыс.) в сельскохозяйственной отрасли субъекта РФ.

Ход выполнения мероприятий госпрограммы мелиорации признан эффективным (см. таблицу)⁹.

**Выполнение мероприятий государственных программ
по развитию мелиорации земель в Самарской области в 2015-19 гг.**

Годы	Введение в эксплуатацию мелиорируемых земель, га		Освоение средств областного бюджета, млн. руб.		Привлечение средств с/х товаропроизводителей, млн. руб.	Показатель эффективности
	план	факт	план	факт		
ГП "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Самарской области на период до 2020 года"						
2015	2010	3162	109,80	109,80	230,34	эффективная
2016	1532	1560	76,28	76,28	192,77	эффективная
2017	1249	1209	75,77	75,77	150,05	эффективная
ГП "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014-2025 годы, подпрограмма "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Самарской области на период до 2021 года"						
2018	2311	2300	55,80	55,80	230,01	эффективная
2019	3122	3650	55,80	55,80	400,65	эффективная

Особенно, по данным 2015 г., когда вместо плановых 2010 га введено в эксплуатацию по факту 3162 га или почти в 1,6 раза больше. Показатель эффективности исполнения госпрограммы можно признать высоким в силу полного освоения средств областного бюджета. Решение остальных двух задач госпрограммы в отчетных докладах не упоминается: увеличение объема производства основных видов продукции растениеводства и создание новых рабочих мест. Областная госпрограмма по мелиорации утратила силу с 01.01.2018 г. На этот период приходится и прекращение действия аналогичной ФЦП.

Однако, в Самарской области продолжает действовать государственная программа "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014-2025 годы, утвержденная постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 № 624 (с изменениями по постановлению Правительства Самарской области от 13.05.2020 № 316), в которую включена подпрограмма "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Самарской области на период до 2021 года". Целью подпрограммы выступает "повышение продуктивности и устойчивости сельскохозяйственного производства и плодородия почв путем использования средств комплексной мелиорации в условиях изменения климата и природных аномалий, повышение продукционного потенциала мелиорируемых земель и эффективного использования природных ресурсов". Задача подпрограммы направлена на восстановление мелиоративного фонда, включающая проекты по мелиоративным землям и мелиоративным системам, оросительным мероприятиям. Подпрограммой

предусмотрено выполнение трех тактических индикаторов (показателей): ввод в эксплуатацию мелиорируемых земель за счет реконструкции, технического перевооружения и строительства новых мелиоративных систем общего и индивидуального пользования, вовлечение в оборот выбывших сельскохозяйственных угодий за счет проведения культурно-технических мероприятий и площадь земель сельскохозяйственного назначения, на которых предусматривается создание объектов мелиорации, на разработку проектно-сметной документации по которым предоставлены средства государственной поддержки.

За 2018-2019 гг. в регионе введено в эксплуатацию 2,3 тыс. га мелиорируемых земель с объемом инвестиций в 380 млн. руб. Осуществлено строительство новых оросительных систем ООО "Сев-07" (1 650 га) и ООО "ВАПК" (223 га), модернизированы действующие мелиоративные системы КФХ Цирулева Е.П. и СПК "Новое Заволжье" (360 га). В 2019 г. было введено в эксплуатацию 3,65 тыс. га мелиорируемых земель с объемом инвестиций в 246,6 млн. руб., из них 1,55 тыс. га введено в рамках мероприятий региональной составляющей федерального проекта "Экспорт продукции АПК"⁶. Осуществлена модернизация существующих мелиоративных систем (2035,9 га), построены новые оросительные системы (1615,7 га), возвращены в оборот ранее выбывшие сельскохозяйственные угодья (5756 га). Степень достижения тактических индикаторов составила от 109 до 130%, что указывает на эффективное выполнение подпрограммы. В 2019 г. введена ранее не применяемая мера государственной поддержки как предоставление грантов на разработку проектно-сметной документации для реализации инвестиционных проектов в сфере мелиорации, что будет способствовать введению в оборот 7527,2 га мелиорируемых земель. Следовательно, программно-целевой метод является эффективным инструментом развития региональной мелиорации, и отработанные меры господдержки требуют сохранения и трансформации их в другие инструменты стимулирования важной и эффективной отрасли сельского хозяйства.

¹ Алешина В.А. Проблема импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности в странах ЕЭС / В.А. Алешина // Актуальные проблемы экономики и права. - 2015. - № 4. - С. 104-114.

² Гордеев Ю.А. Проблемы адаптации сельского хозяйства Смоленской области к неблагоприятным природным стрессам при внедрении в производство эколого-адаптивных (противострессовых) агротехнологий / Ю.А. Гордеев // Техника и технология пищевых производств. - 2014. - № 4 (35). - С. 113-117.

³ Гришаева О.Ю. Динамика государственной поддержки мелиоративной деятельности в РФ / О.Ю. Гришаева // В сборнике: WORLD SCIENCE: PROBLEMS AND INNOVATIONS/ - сборник статей XLII Международной научно-практической конференции. Пенза, - 2020. - С. 144-147.

⁴ Кизяев Б.М., Мартынова Н.Б. Реализация научных проектов в сфере развития мелиоративного комплекса России / Б.М. Кизяев, Н.Б. Мартынова // Природообустройство. - 2015. - № 5. - С. 13-17.

⁵ Об утверждении государственной программы Самарской области "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения в Самарской области на период до 2020 года" (с изменениями на 31 мая 2017 года) на основании постановления Правительства Самарской области от 13.11.2013 № 613 - <http://docs.cntd.ru/document/464005951> - (20.05.2020 г.).

⁶ Отчет о ходе реализации в 2019 году государственной программы Самарской области "Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Самарской области" на 2014-2025 годы, утвержденная постановлением Правительства Самарской области от 14.11.2013 № 624 - <http://mcx.samregion.ru/category/gosprogrammy-gospodderzhka/razvitie-selskogo-hozyajstva-i-regulirovanie-rynkov-selskohozyajstvennoj-produkcziisyrnya-i-prodovolstviya-samarskoj-oblasti-na-2014-2025-gody/> - (20.05.2020 г.).

⁷ О федеральной целевой программе "Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы" (с изменениями на 20 сентября 2017 года) на основании постановления Правительства Российской Федерации от 12.10.2013 № 922 (утратило силу с 01.01.2018 на основании постановления Правительства Российской Федерации от 13.12.2017 № 1544) - <http://docs.cntd.ru/document/499051291> - (20.05.2020 г.).

⁸ Саяпин А.В. К вопросу о бюджетной поддержке региональных агропромышленных комплексов / А.В. Саяпин, Е.И. Потапова // Социально-экономические явления и процессы. - 2013. - № 4. - С. 163-169.

⁹ Сводный годовой доклад о ходе реализации государственных программ Министерства экономического развития и инвестиций Самарской области - <https://economy.samregion.ru/programmy/grps/svodnyu-godovoy-doklad-o-khode-realizatsii-gosudarstvennykh-programm/> - (20.05.2020 г.).

¹⁰ Чекунов А.С. Государственная поддержка осуществления мелиоративных мероприятий в РФ / А.С. Чекунов // Известия Байкальского государственного университета. - 2019. - Т. 29, № 3. - С. 461-475.

REGIONAL DEVELOPMENT OF LAND RECLAMATION USING THE PROGRAM-TARGET METHOD UNDER RESTRICTIONS

© 2020 Sidorov Alexander Arkadievich
Doctor of Biological Sciences, Associate Professor
Samara State University of Economics
E-mail: sidorov120559@yandex.ru

Keywords: land reclamation, irrigation, program-target method, state programs, state incentives.

The article considers the state and solution of the problem of land reclamation in the Samara region by the program-target method, issues of state stimulation of its development. The assessment of tasks, tactical indicators, resource provision and implementation of state programs to support land reclamation in the region is given, the achievements and effectiveness of measures are shown, and measures to stimulate land reclamation activities are proposed.

УДК 336.6

Код РИНЦ 06.71.63

ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА "ЭКОЛОГИЯ"

© 2020 Сидоров Александр Аркадьевич
доктор биологических наук, доцент
Самарский государственный экономический университет
E-mail: sidorov120559@yandex.ru

Ключевые слова: национальный проект "Экология", финансовое обеспечение, источники финансирования.

В статье приводятся сведения о национальном проекте "Экология", обсуждаются вопросы его финансирования, динамики поступления денежных средств по годам и федеральным проектам,