

УДК 332.3

***УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ РЕГИОНА НА ПРИМЕРЕ
МАГАДАНСКОЙ ОБЛАСТИ***

Кустова С.Б.

Старший научный сотрудник

*ФГБНУ Магаданский научно-исследовательский институт сельского
хозяйства*

Магадан, Россия

Аннотация. В статье обоснована необходимость государственного управления земельными отношениями. Проведен анализ эффективности системы управления земельными ресурсами в сельском хозяйстве Магаданской области. Установлено, что существующая система управления землепользованием не обладает целостностью, между различными структурами отсутствует согласованность. Предложено создание единого органа власти, в котором были бы сконцентрированы все функции, связанные с регулированием отношений по поводу земли.

Ключевые слова: Магаданская область, земельные ресурсы, земли сельхозназначения, государственное регулирование, земельные отношения, эффективность управления земельными ресурсами.

***MANAGEMENT OF LAND RESOURCES OF THE REGION ON THE
EXAMPLE OF MAGADAN REGION***

Kustova S.B.

Senior Researcher

The Magadan Agricultural Research Institute

Magadan, Russia

Annotation. In the article the necessity of state management of land relations substantiated. The analysis of the efficiency of the land management system in the agriculture of Magadan region is carried out. It is established that the current land management system isn't holistic, there is no coherence between the various

structures. The creation of a single authority, in which all the functions related to the regulation of land relations would be concentrated, was proposed.

Keywords: Magadan region, land resources, earth of agricultural appointment, state regulation, land relations, effective management of land resources

Земельные ресурсы являются частью национального богатства страны и одновременно окружающей средой. Наиболее существенное значение земля имеет в сельском хозяйстве. За годы проведения реформ в агропромышленном комплексе изменения затронули все составные части данного сектора экономики. Не могли не охватить они и земельные отношения, поскольку земля в сельском хозяйстве является основным производственным фактором и в то же время выступает орудием труда. Первостепенными вопросами реформирования земельных отношений стали проблемы изменения форм собственности, использования и хозяйствования, а так же форм платы за землю. По мнению Рязанцева И. И. роль земельных отношений в историческом развитии общества заключается в формировании и развитии института частной собственности на землю, который служит развитию производственных сил общества [4].

Вследствие того, что стала активно развиваться частная собственность на землю, органами государственной власти во многом были ослаблены функции управления землепользованием, снизилось внимание к качественному состоянию, порядку использования и охраны земельных ресурсов. По этим проблемам учеными высказываются опасения, и указывается на необходимость активизации государственной политики в вопросах повышения эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения. Более активное проведение мероприятий в данной области призвано реализовать положения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации в части повышения почвенного плодородия и урожайности, расширения посевов сельскохозяйственных культур за счет неиспользуемых пахотных земель, реконструкции и строительства мелиоративных систем [2].

В условиях действия в отношении России экономических санкций со стороны многих стран и проведения правительством РФ политики импортозамещения существенно повышается роль земель сельскохозяйственного назначения. В 2015 году 255,3 млн.га земель сельскохозяйственного назначения РФ (66%) находилось в государственной и муниципальной собственности, частные лица владели земельными участками площадью 111,1 млн.га (29%), а юридическим лицам принадлежало 17,3 млн.га (5%) [1]. Поэтому является очевидной необходимость участия государственных органов в управлении земельными отношениями.

Актуальность совершенствования управления землями сельхозназначения определяется так же необходимостью эффективного использования земель, не вовлеченных в оборот сельхозпроизводителями; создания условий, препятствующих использованию сельхозугодий не по назначению; применения современных технологий обработки почв с целью повышения экономической эффективности использования земельных ресурсов. В сельскохозяйственном производстве эффективное использование земельных ресурсов предполагает удовлетворение потребностей населения страны в продуктах питания, получение прибыли сельхозпроизводителями, а так же сохранение земли как пространственного базиса для существования людей и улучшение ее качественного состояния как природного объекта. Эти же цели обозначены приоритетом в «Основах государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы» [3]. Со стороны государства необходимо обеспечить развитие правовых механизмов, а так же разработку методов экономического регулирования земельных отношений.

Большинство ученых под управлением земельными ресурсами понимают систематическое, целенаправленное и сознательное воздействие на них для более полного удовлетворения потребностей общества в результате использования свойств земли. Результатом эффективного управления земельными ресурсами должно стать увеличение выхода продукции с единицы площади сельхозугодий, повышение плодородия почвы, восстановление

свойств земли при одновременном росте уровня жизнеобеспечения сельского населения. Для достижения этих целей необходимо взаимодействие всех заинтересованных участников: органов власти всех уровней и хозяйствующих субъектов.

Управление земельными ресурсами имеет многоступенчатую структуру. Первый уровень представляют президент, федеральные органы законодательной и исполнительной власти, к которым относятся Госдума, Совет Федерации, а так же министерства и ведомства РФ. Задачами федерального значения являются формирование земельной политики государства, совершенствование земельного законодательства, определение принципов ведения Государственного земельного кадастра.

Второй уровень системы управления земельными ресурсами представлен региональными органами государственной власти, цель которых заключается в формировании рациональной системы земельных отношений и организации землепользования, обеспечивающей максимальную эффективность использования земель при создании условий сохранения и восстановления ее свойств.

В различных субъектах РФ проблемы эффективности использования земельных ресурсов имеют свои особенности, которые зависят от специфики природно-климатических и социально-экономических условий, экологической обстановки, уровня землеобеспеченности, соотношения различных форм собственности на землю.

Для аграрного производства наибольший интерес представляют земли сельскохозяйственного назначения, площадь которых в Российской Федерации в 2015 г. составила 383,7 млн.га или 22,4% от общего земельного фонда, а в Магаданской области – 302,5 тыс. га, что занимает всего лишь 0,65% в структуре земельных ресурсов региона. В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяют сельскохозяйственные угодья, которые представляют наибольший интерес для сельхозпроизводителей, вследствие чего законодательством определена необходимость их специальной

охраны, и несельскохозяйственные угодья. Площадь сельскохозяйственных угодий на территории РФ во всех категориях земель составляет 222,1 млн.га, что соответствует 13% всего земельного фонда страны или 59% площади земель сельхозназначения. В Магаданской области сельхозугодья занимают 121,5 тыс.га. Это соответствует 0,26% от общей земельной площади или 40,2% земель сельхозназначения. Причем если в структуре сельхозугодий страны преобладает пашня (на ее долю приходится 55,3% площади сельхозугодий), то в нашем регионе под пашню занято 23,8 тыс.га, что составляет 19,6% в структуре сельхозугодий. Значительная часть земель Магаданской области отведена под кормовые угодья, к ним относится площадь размером 94,1 тыс.га (или 77,4%) (Таблица 1).

Таблица 1 – Структура сельскохозяйственных угодий по состоянию на 01.01.2016 г.

Категория земель	Российская Федерация		Магаданская область	
	млн. га	% от общей площади	тыс. га	% от общей площади
Пашня	122,8	55,3	23,8	19,6
Залежь	4,9	2,2	3,5	2,9
Многолетние насаждения	1,9	0,9	0,1	0,1
Сенокосы	24,0	10,8	51,5	42,3
Пастбища	68,5	30,8	42,6	35,1
ВСЕГО:	222,1	100,0	121,5	100,0

Об эффективности системы управления земельными ресурсами в сельском хозяйстве Магаданской области свидетельствует динамика и структура сельскохозяйственного землепользования, которая представлена в таблице 2.

В результате анализа выявлены тенденции как позитивного, так и негативного характера. На протяжении последних лет площадь земель сельхозназначения и сельхозугодий в регионе остается неизменной. Так же не изменилась и структура сельхозугодий. Однако за данный период произошло

увеличение неиспользуемых земель данной категории. Доля неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в Магаданской области составляет 71%, что является самым большим показателем среди субъектов РФ. В 2013 г. в регионе не использовалось 59,5% пашни, а в 2015 г. уже 60,1%. Данные процессы происходят в результате прекращения деятельности и ликвидации сельскохозяйственных организаций, миграцией из региона граждан, имеющих личные подсобные хозяйства.

Таблица 2 – Динамика и структура сельскохозяйственного землепользования в Магаданской области (тыс.га)

Наименование показателя	2005 г.	2013 г.	2015 г.	2015 г. в % к 2005 г. (2013 г.)
Общая земельная площадь	46246,4	46246,4	46246,4	100,0
Земли сельскохозяйственного назначения	302,5	302,5	302,5	100,0
в т.ч. не используется		176,48	215,16	121,9
Площадь сельхозугодий	82,9	82,9	82,9	100,0
из них - пашня	21,5	21,5	21,5	100,0
в т.ч. не используется		12,8	12,91	100,9
- сенокосы	33,8	33,8	33,8	100,0
- пастбища	25,6	25,6	25,6	100,0
- многолетние насаждения	0	0	0	0
- залежь	2	2	2	100,0

Сельскохозяйственное производство на территории Магаданской области ведется в условиях переувлажнения некоторых типов почв и в то же время часто встречающегося, особенно в континентальных районах, недостатка атмосферной влаги. При таких условиях добиться получения высоких и стабильных урожаев возможно путем осуществления мелиорации сельскохозяйственных угодий. Использование мелиоративных систем дает возможность увеличить урожайность продукции от двух до пяти раз с одного гектара. При этом наблюдается значительное снижение себестоимости продукции, а производительность труда и эффективность использования

ресурсов возрастает в два, а то и в три раза. В Магаданской области имеется 4162 га орошаемых и 11660 га осушенных сельхозугодий. Для поддержания мелиоративных систем в рабочем состоянии, а так же повышения плодородия почв, препятствия выбытию из оборота земель сельскохозяйственного назначения государством принимаются определенные меры. С этой целью в государственной программе «Развитие сельского хозяйства Магаданской области на 2014 – 2020 годы» выделен специальный раздел «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения». Финансовое обеспечение по нему предусмотрено на сумму 78361,9 тыс.руб., из них 60249,6 тыс. руб. – средства бюджетов различных уровней.

В течение 2014 – 2016 годов на мероприятия этого направления программы было израсходовано 30414,5 тыс.руб., включая 13655,3 тыс.руб. денежных средств из внебюджетных источников. В результате проведения сельхозтоваропроизводителями культуртехнических мероприятий, в 2014 г. было вовлечено в оборот 100 га сельскохозяйственных угодий, а в 2015 г. уже 2200 га пашни.

В систему органов управления земельными ресурсами на территории региона входит достаточно большое количество ведомств. Структура органов власти, осуществляющих государственное регулирование земельными отношениями в Магаданской области, представлена на рисунке.

Анализ системы управления земельными отношениями в регионе показал, что целостной системы управления земельными отношениями не существует, наблюдается дублирование многих функций и полномочий различными ведомствами, между которыми подчас отсутствует согласованность. Так, например, мониторинг за состоянием земель осуществляют территориальное Управление Росреестра и министерство сельского хозяйства, рыболовства и продовольствия Магаданской области. Между Департаментом имущественных и земельных отношений Магаданской области и Управлением Росреестра так же происходит пересечение ряда задач, таких как осуществление государственного кадастрового учета,

государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним. В то же время сведения заинтересованным лицам из государственного кадастра недвижимости на территории Магаданской области предоставляет филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» по Магаданской области и Чукотскому автономному округу.



Рисунок – Система управления земельными ресурсами Магаданской области.

Кроме того, территориальное Управление Росреестра осуществляет государственный земельный надзор, как и территориальное управление Россельхознадзора по Магаданской области, в полномочия которого входит выполнение контрольных и надзорных функций за соблюдением земельного законодательства, касающегося земель сельскохозяйственного назначения.

Издается много подзаконных актов, которые по своему содержанию часто бывают не согласованы между собой, а порою даже взаимоисключающие друг

друга. Такое разделение и дублирование функций приводит к многочисленным конфликтам интересов, борьбе между организациями за ведущие позиции в сфере управления земельными ресурсами.

В связи с тем, что региональная система управления имеет многоступенчатую структуру, затягиваются процессы принятия решений, что создает препятствия для субъектов отношений в случаях приобретения или получения земли в аренду. Все это затрудняет развитие в области управления земельными ресурсами.

В целях совершенствования системы управления земельными ресурсами видится целесообразным создание единого органа власти, в котором были бы сконцентрированы все функции, связанные с регулированием отношений по поводу земли. На федеральном уровне это может быть в рамках одного министерства (например, регионального развития). В регионах будут созданы подведомственные ему органы, например, Департамент по земельным ресурсам и землеустройству. Выполнение им задач, включающих весь спектр направлений деятельности (кадастровый учет и регистрацию, мониторинг земель, контрольно-надзорные функции, землеустройство и др.) позволит более эффективно решать вопросы рационального использования и охраны земельных ресурсов.

Библиографический список

1. Государственный (Национальный) доклад о состоянии и использовании земель в РФ в 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/gosudarstvennyy-natsionalnyy-doklad-o-sostoyanii-i-ispolzovanii-zemel-v-rossiyskoy-federatsii/>
2. Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ № 120 от 30.01.2010. [Электронный ресурс]. – Режим доступа – URL: <http://www.mcx.ru>
3. Распоряжение Правительства РФ от 03.03.2012 г. № 297-р (ред. от 28.08.2014г.) «Основы государственной политики использования земельного

фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы». [Электронный ресурс]. -
Режим доступа – URL:<http://base.consultant.ru>.- (Дата обращения: 23.05.2017г.)

4. Рязанцев И.И. Роль и социально-экономическая сущность земельных отношений в реформировании АПК / И.И. Рязанцев// Достижения науки и техники АПК. – 2012. – № 4. – С.6-8.