

## Аспекты управления агропромышленным комплексом в области земледелия и землеустройства

*А.А. Майоров, к.э.н., ФГБОУ ВО Оренбургский ГАУ*

Вопрос совершенствования управления агропромышленным комплексом в области земледелия и землеустройства поднимается в очень сложное для России время, в период, когда «государственные капиталовложения в агропромышленный комплекс после 1991 г. практически прекратились. Сегодня они в 78 раз меньше, чем в Советском Союзе. На селе резко снизилось число сельхозмашин. Более 40 млн гектаров пашни заросло бурьяном. поголовье крупного рогатого скота снизилось в 3 раза — с 60 до 20 млн голов. Коров и быков на селе сегодня меньше, чем после Гражданской войны. На уровень 1950-х гг. скатилось поголовье свиней. Овец и коз даже в XIX в. было больше, чем в современной России. Страна оказалась в сильнейшей зависимости от импорта продовольствия» [1].

В последнем Послании Федеральному Собранию (3.12.2015 г.) Президент России В.В. Путин, обозначив тему сельского хозяйства, констатировал: «К 2020 г. нужно полностью обеспечить внутренний рынок отечественным продовольствием. Россия способна стать крупнейшим мировым поставщиком качественных продуктов питания, на глобальном рынке спрос на такую продукцию устойчиво растёт. Нужно ввести в оборот миллионы гектаров пашни, которые сейчас простаивают» [2]. Он же предложил «изымать у недобросовестных владельцев сельскохозяйственные земли, которые используются не по назначению, и продавать их на аукционе тем, кто хочет и может возделывать землю» [2].

Как выполнить эту задачу в отдельно взятом сельскохозяйственном регионе страны? Достичь целей эффективного использования земельных ресурсов, ввода в оборот пахотных земель, которые в Оренбургской области простаивают или используются не по назначению, возможно. В части законодательства о землеустройстве и обороте земель необходим правовой инструментарий по регулированию управления земельными ресурсами, который можно создать путём внесения изменений в Земельный кодекс РФ [3], а также в ряд федеральных программ и законов, включая законы «О землеустройстве» [4], «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [5], «О государственном кадастре недвижимости» [6]. Изменениям и дополнениям должны быть подвергнуты и отдельные региональные законы, и нормативные акты, принятые Законодательным собранием Оренбургской области [7].

Оренбургская область по площади (123700 км<sup>2</sup>) занимает 29-е место в России. Территория области охватывает юго-восточную окраину Восточно-

Европейской равнины, южную оконечность Урала и Южное Зауралье [8].

Земельный фонд Оренбургской области насчитывает 12370,2 тыс. га земли. В структуре земельного фонда преобладают земли сельскохозяйственного назначения, на долю которых приходится 10937,3 тыс. га (88,4%). В состав этих земель входят сельскохозяйственные угодья в виде пашни, пастбищ, сенокосов, залежей, многолетних насаждений, площадь которых составляет 10476,5 тыс. га. А также несельскохозяйственные земли, находящиеся под внутрихозяйственными дорогами, лесополосами, зданиями и сооружениями, кустарниковыми насаждениями и т.д., площадью около 470 тыс. га, или чуть более 4% от площади этой категории.

В 2015 г. характеристика посевных площадей в Оренбургской области имела следующую картину: посевная площадь сельскохозяйственных культур во всех категориях хозяйств Оренбургской области составляла 4189,8 тыс. га, в том числе зерновых и зернобобовых культур было посеяно 2766,3 тыс. га, подсолнечника на зерно — 677,0 тыс. га, кукурузы на зерно — 70,5 тыс. га.

В 2015 г. было скошено и обмолочено зерновых и зернобобовых культур на площади 2106,8 тыс. га, намолочено — 2211,0 тыс. т, средняя урожайность составляла 10,5 ц/га. Наибольшую урожайность получили в Грачёвском районе (17,7 ц/га), Асекеевском (16,5 ц/га), Бугурусланском (16,0 ц/га), наибольший намолот был в Адамовском районе — 211,0 тыс. т, Кваркенском — 210,3 тыс. т, Асекеевском — 131,0 тыс. т, Октябрьском — 117,0 тыс. т.

Озимые культуры в области были посеяны на площади 527,9 тыс. га, в их числе: озимая пшеница — 300,7 тыс. га, озимая рожь — 211 тыс. га, тритикале — 9,6 тыс. га, озимый рыжик — 6,6 тыс. га.

Засыпано семян яровых культур — 326,0 тыс. т (92%). В 2015 г. удельный вес площади, засеваемой элитными семенами, в общей площади посевов был доведён до 18% (100% от плана).

Агрохимическое обследование земель сельскохозяйственного назначения проводилось на площади 401,0 тыс. га (71% от плана). Внесено органических удобрений — 426,0 тыс. т (100% от плана).

Введено в эксплуатацию мелиорируемых земель — 250 га (100% от запланированного). Внедрены ресурсосберегающие технологии на площади 3060,7 тыс. га (102%). Площадь закладки многолетних насаждений составляла 213 га (100%) [9].

Министерством природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области в результате мероприятий по реализации права государственной собственности на земельные участки установлено, что по состоянию на июль 2015 года право государственной собственности

зарегистрировано на земельные участки общей площадью 22123 га, что составляет 77% от общего количества земельных участков [10]. При этом право муниципальной собственности зарегистрировано на 56% земельных участков от общего количества земельных участков, являющихся муниципальной собственностью.

Границы земельных участков земель сельскохозяйственного назначения, выделенных в счёт земельных долей в праве общей собственности на землю, площадь которой составляет 10937,3 тыс. га (в собственности граждан – 7210,2, или 58,3% земельного фонда области), юридически оформляются, что подтверждается отчётными данными регионального министерства сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности [9].

Федеральный и областные законы «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» исполняются. По данным статистики, в Оренбургской области землеустроительные работы проведены на площади 4,8 млн га, или 71,3% общей площади паевых земель. Однако в ряде территорий, включая Сорочинский округ, Светлинский, Акбулакский и др. районы, эта работа ведётся крайне медленно.

Проведённый анализ показал, что в Оренбургской области на государственный кадастровый учёт поставлено 65,3% от общей площади паевых земель, из них в региональном управлении Госреестра зарегистрировано 54,5% в виде прав общей долевой собственности на земельные участки от общей площади паевых земель области. Завершено оформление паевых земель гражданами пригородных хозяйств г. Орска, Медногорска, близка к завершению эта работа в хозяйствах Бугурусланского, Адамовского, Грачёвского, Гайского, Илекского, Сакмарского, Тюльганского и других районов.

Вместе с тем, несмотря на необходимость решения задач совершенствования земельных отношений в части использования земель сельскохозяйственного назначения, исключая их простаивание, проведение работ по юридическому оформлению границ земельных участков сдерживается по причинам переноса срока проведения этих работ. А также в силу банкротства ряда сельскохозяйственных организаций, некачественного выполнения работ межевыми организациями и невыполнения ими договорных обязательств по срокам работ, отсутствия у сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств достаточных денежных средств для оплаты правоустановлений и ряду других причин. В результате плановый срок (до 1 июля 2013 г.) завершения оформления земельных участков в счёт земельных долей в Оренбургской области пропущен. Реализация мер по признанию права муниципальной собственности на невостребованные земельные доли с целью эффективного использования земли затягивается, в 9 районах области к этой работе на начало 2016 г. ещё не приступили.

Из земель, находящихся в собственности юридических лиц, оформлено 83%. Из земель, находящихся в собственности граждан, оформлено 53% от их общей площади. Всего из земельного фонда области прошли государственную регистрацию 5110,6 тыс. га, или 41%. Отсутствие государственной регистрации и постановки на учёт всех земельных ресурсов сужает налогооблагаемую базу и ведёт к потере доходов. В то время как реализация названных мер диктуется объективными причинами, необходимостью развития сельскохозяйственных производств, продвижения отечественных продуктов питания на внешние рынки, расширения дополнительных экономических, финансовых правоотношений.

Проблемным для сельских жителей Оренбургской области является вопрос актуализации кадастровой оценки земель, так как это связано с исчислением земельного налога, арендной платы, стоимостью земельных участков при сделках с ними.

Министерство сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области приводит сравнительный анализ [9], согласно которому средневзвешенная кадастровая стоимость земельных участков возросла в среднем в 2,5 раза, а по отдельным муниципальным районам области – в 3–4 раза, что является одной из причин необоснованного исчисления земельных платежей. В 2016–2017 гг. на территории Оренбургской области планируется за счёт областного бюджета проведение очередного тура государственной кадастровой оценки земель сельскохозяйственного назначения.

На наш взгляд, нужно актуализировать кадастровую оценку земель с привлечением специалистов – экспертов, правоведов, представителей заинтересованных ведомств с тем, чтобы исключить ошибки в расчётах, ведущие к необоснованному завышению земельных платежей. Одновременно необходимо учитывать, что изменившиеся климатические условия обусловили вхождение Оренбургской области в тройку самых засушливых регионов Российской Федерации. Вместе с тем наукой определено, что биоклиматический потенциал в растениеводстве используется только на 50%, т.е. возможно удвоение производства зерновых культур и кормов при увеличении вложений в производство сельскохозяйственной продукции и развитие сельских территорий.

В этих же целях необходимо использовать научно обоснованную систему сухого земледелия – технологию, разработанную российскими, региональными учёными для борьбы с засухами и стабилизации урожаев в условиях резко континентального климата, наиболее продуктивные трёх-четырёхпольные зернопаровые и зернопаропропашные севообороты, комбинированную разноглубинную систему обработки почвы, приёмы регулирования плодородия пахотных земель, основанные на использовании заправки послеуборочной соломы, сидератов, выращивании многолетних трав.

В Оренбургской области за пять последних лет сложился стабильный показатель использования пашни – 6034,8 тыс. га. При этом агрохимическое обследование земель в регионе свидетельствует о низком содержании минеральных веществ и снижении плодородия почв, что обуславливает необходимость внесения в почву минеральных, органических удобрений и принятия мер по выводу из оборота низкопродуктивных и вводу в оборот пахотнопригодных земель, а также строгое соблюдение культуры земледелия.

В марте 2016 г. на заседании Совета старейшин Оренбургской области отмечалось, что министерство сельского хозяйства, пищевой и перерабатывающей промышленности слабо использует право по принудительному изъятию у собственников участков земель сельскохозяйственного назначения в случае их ненадлежащего использования или неиспользования с целевым назначением в течение трёх и более лет и продаже их с публичных торгов.

Таким образом, можно утверждать, что в Оренбургской области необходимо разработать программу экологического мониторинга земель, определиться с собственниками земельных участков и произвести полный кадастровый учёт земель. Это в свою очередь потребует совершенствования организации системы управления земельными ресурсами и землеустройством (оформление прав на землю, выделение в натуре земельных участков владельцам пая, субсидирование затрат на кадастровые работы, определения земель для внутрихозяйственного строительства, использование при кредитовании залоговой базы в виде земельных участков и т.д.). Как следствие, земельным службам управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области, курируемым министерством экономического развития, надлежит навести порядок в вопросах оформления и регистрации земель.

Региональным структурам Министерства сельского хозяйства РФ, которым переданы функции по нормативно-правовому регулированию, контролю за использованием и охраной земель сельскохозяйственного назначения, необходимо обеспечить разработку и внедрение методики, обладающей высокой степенью полезности и удовлетворяющей

запросы субъектов Российской Федерации по регулированию земельных отношений в рамках исполнения задач, обозначенных в декабрьском 2015 г. Послании Президента России.

Реализация названных мер диктуется объективными причинами и необходимостью выхода из затянувшегося экономического кризиса.

«Россия способна прокормить отборными, экологически чистыми продуктами не только себя, но и ещё полмиллиарда человек. Не менее 10% расходной части федерального бюджета нужно выделять на развитие агропромышленного комплекса. Для его возрождения основную ставку следует делать на крупные коллективные хозяйства и кооперацию. Возрождение промышленности и сельского хозяйства – это то, что обеспечит реальное импортозамещение. Ответственная власть должна заниматься их восстановлением и наведением порядка в финансовой сфере» [1].

### Литература

1. Доклад Г.А. Зюганова на Всероссийском совете трудовых коллективов 5 марта 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: [kprf.ru/party-live/cknews/152524.html](http://kprf.ru/party-live/cknews/152524.html).
2. Послание Президента России Федеральному Собранию 03.12.2015 г. [Электронный ресурс]. URL: [www.kremlin.ru/events/president/news/50864](http://www.kremlin.ru/events/president/news/50864).
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) / «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773).
4. Федеральный закон от 18.06.2001 N 78-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О землеустройстве» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016). «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: [base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=32132](http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=32132).
5. Федеральный закон от 24.07.2002 N 101-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_37816](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_37816).
6. Федеральный закон от 24.07.2007 N 221-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О государственном кадастре недвижимости» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) / «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: [www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_law\\_70088](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_70088).
7. Майоров А.А. Развитие федеральных целевых программ и инфраструктуры поддержки предприятий // Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы. 2011. № 5. С. 17.
8. Обзор рынка земельных участков Оренбургской области [Электронный ресурс]. URL: [afkgroup.com/analitika-i-metodiki/post-585](http://afkgroup.com/analitika-i-metodiki/post-585).
9. Растениеводство. Министерство сельского хозяйства пищевой и перерабатывающей промышленности Оренбургской области [Электронный ресурс]. URL: [mcsx.org.ru](http://mcsx.org.ru).
10. Управление и распределение земельными ресурсами. Нормативно-правовые акты, документы. Министерство природных ресурсов, экологии и имущественных отношений Оренбургской области [Электронный ресурс]. URL: [mpr.org.ru](http://mpr.org.ru)