

УДК 338.2

UDC 338.2

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ
ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЗЕМЕЛЬ В
АПК КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ**

**IMPROVEMENT OF STATE CONTROL OF
EFFICIENT USE OF AGRICULTURAL LANDS
IN AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF THE
KRASNODAR REGION**

Бурковский Петр Васильевич
преподаватель
*Кубанский государственный аграрный
университет, Краснодар, Россия*

Burkovskiy Pyotr Vasilyevich
lecturer
Kuban state agrarian university, Krasnodar, Russia

В статье представлен механизм взаимодействия
краевых органов власти по проведению оценки
эффективного использования земли в
сельскохозяйственных организациях региона

The article presents a mechanism of interaction of
county authorities to assess the effectiveness of land
use in agricultural organizations of the region

Ключевые слова: ЭФФЕКТИВНОСТЬ,
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ УГОДЬЯ,
МЕЛИОРАЦИЯ, ПОЧВЕННОЕ ПЛОДОРОДИЕ

Keywords: EFFICIENCY, FARMLAND,
RECLAMATION, SOIL FERTILITY

Большинство ученых утверждают, что стихийный рыночный процесс частно-капиталистического присвоения сельскохозяйственных земель негативно влияет на развитие аграрного производства, так как предпринимателями на первое место ставится задача получения наибольшей личной выгоды, а общественные интересы идут на второй план. По этому поводу Малейченко В.Н. отмечает, что частная собственность на землю противоречит социально-экономическому прогрессу общества, так как землевладельцы, получая ренту, тем самым обременяют все население дополнительным налогом на продовольствие. В этой связи автор говорит о необходимости государственного регулирования земельных отношений в аграрном производстве и преимущественном праве государства на земли сельскохозяйственного назначения.

Обосновывается и тот факт, что повышение почвенного плодородия не соотносится с интересами частной собственности на землю, так как низкая рентабельность сельскохозяйственного производства и высокая конкуренция не стимулируют предпринимателей к дополнительным

затратам на улучшение воспроизводства земли, а наоборот к ее деградации. В этой связи именно повышение роли государства и создание единого контролирующего механизма эффективного и бережного использования сельскохозяйственных земель должно стать главной целью аграрной политики и проводимых земельных реформ.[2]

Под рациональным использованием земли понимается экологическая составляющая землепользования, когда обеспечиваются сохранность и улучшение исходных качеств сельскохозяйственных угодий, определяемых системой экономических показателей. В России с начала 2000 годов наблюдается постепенное сокращение площадей сельскохозяйственных угодий, вызванное последствиями глубочайшего кризиса 90 –х годов в аграрном секторе экономики страны. Необходимо помнить, что условием стабильного развития агропромышленного комплекса, наряду с воспроизводством и рациональным использованием сельскохозяйственных земель, является и сохранение их площадей. Почвенное плодородие в связке с правильной агротехнологией служат основой производственного потенциала земли, определяют экономическую эффективность сельскохозяйственного производства. [3, с.44]

Объектом исследования в данной статье является механизм государственного контроля по обеспечению эффективного и рационального использования сельскохозяйственных земель в агропромышленном производстве Краснодарского края.

Цель исследования заключается в разработке механизма взаимодействия краевых органов власти по государственному контролю эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения на основе определения системы показателей эффективности.

Для достижения поставленной цели автором были поставлены и решены следующие задачи:

- проанализировать основные показатели эффективности использования сельскохозяйственных земель в организациях Краснодарского края;

- рассмотреть существующую систему государственного регулирования сельскохозяйственным производством в АПК Краснодарского края и выявить проблемы и недостатки;

- предложить механизм взаимодействия краевых органов власти по повышению эффективности использования сельскохозяйственных земель в АПК региона.

Информационно-эмпирическую базу исследований составили официальные данные Краснодарстата, Министерства сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края, данные отчетности сельскохозяйственных предприятий Краснодарского края, информация, полученная в ходе авторского анализа и расчетов за период с 2008 по 2012 гг.

Оценивая ход современной земельной реформы, следует признать, что в настоящее время имеет место неэффективное использование сельскохозяйственных угодий, в регионах не решены вопросы передачи земель более эффективным собственникам, не созданы условия для развития земельного рынка.

По данным института «КубаньНИИгипрозем», в Краснодарском крае различным процессам деградации на разных видах угодий подвержено около 3 млн га земель, в том числе эродированных ветром – 1058 тыс. га; водой – 892,4 тыс.га; переувлажненных – 525,2 тыс.га; заболоченных – 160,4 тыс.га; подкисленных – 156,8 тыс.га. Основными причинами ухудшения качественного состояния почвенного покрова специалисты считают повсеместное применение ядохимикатов, минеральных удобрений, использование мощной, разрушающей структуру почвы

техники, несоблюдение севооборотов, отсутствие мониторинга состояния почв[3].

Количественные данные сельскохозяйственных организаций по состоянию земельного фонда показывают имеющиеся проблемы в эффективности использования сельскохозяйственных земель и необходимость в проведении надлежащего мониторинга (таблица 1).

Таблица 1– Показатели использования земельного фонда

сельскохозяйственными организациями Краснодарского края¹

Показатель	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2012 г. в % к 2008 г.
Площадь сельхозугодий всего, тыс га	2610,7	2602,4	2583,6	2614,0	2850,8	109,2
в том числе:						
-используется	2548,9	2512,8	2505,4	2548,3	2791,7	109,5
-не используется	18,2	22,3	23,5	23,1	16,4	90,1
Площадь пашни всего, тыс га	2416,8	2399,2	2393,9	2452,3	2692,7	111,4
в том числе:						
-используется	2371,5	2381,3	2335,4	2404,4	2648,7	111,6
- не используется	3,9	6,7	9,0	8,6	5,1	130,8
Площадь мелиорированных земель, тыс га	205,2	167,2	128,1	142,9	144,9	70,6
Площадь изъятых земель, тыс га	3,9	0,7	2,7	0,7	15,3	в 3,9 раза
Внесено удобрений на 1 га сельхозугодий, тысруб	1,9	1,9	2,2	2,7	2,8	147,4
Затраты на посевы на 1 га сельхозугодий, тысруб	3,4	10,4	16,4	18,9	17,8	в 5,2 раза

Продолжение таблицы 1

Прибыль от реализации продукции растениеводства на 1 га сельхозугодий, тысруб	5,6	4,8	7,3	7,4	10,8	192,9
---	-----	-----	-----	-----	------	-------

¹ Рассчитано автором по данным отчетности сельскохозяйственных организаций Краснодарского края

По данным приведенной ниже таблице видно, что в сельскохозяйственных организациях Краснодарского края возросла доля неиспользуемой пашни в 2012 году на 30,8%, по сравнению с 2008 годом, сокращается площадь мелиорированных земель, возросло число изъятых земель, что свидетельствует о снижении эффективности землепользования в сельскохозяйственном производстве.

В процессе исследования изучены данные годовых отчетов производственной деятельности отрасли растениеводства в сельскохозяйственных организациях Краснодарского края и определены стоимостные показатели эффективности использования сельскохозяйственных угодий в таблице 2.

Таблица 2- Экономическая эффективность использования сельскохозяйственных угодий в организациях Краснодарского края²

Показатель	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2012 г. в % к 2008 г.
Зерновые и зернобобовые (без кукурузы)						
Валовая продукция:						
- на 1 га посева, тыс руб	28,5	32,8	26,2	30,9	39,9	140,0
- на 1 работника, тыс руб	283,2	346,3	285,4	355,2	465,4	164,3
- на 1 чел.- час, руб	1555,4	1826,3	1543,7	2065,8	354,4	22,8
-на 1 руб затрат	1,7	1,9	1,4	1,4	1,7	100,0
Чистый доход:						
- на 1 га посева, тысруб	19,8	23,8	16,5	19,6	27,2	137,4

Продолжение таблицы 2

- на 1 работника, тысруб	196,7	251,2	180,3	225,3	317,5	161,4
- на 1 чел.-час, руб	1080,3	1324,7	974,9	1310,4	241,7	22,4
- на 1 руб затрат	1,2	1,4	0,9	0,9	1,2	100,0
Прибыль от реализации на 1	7,1	4,2	5,4	8,5	9,4	132,4

² Рассчитано автором по данным отчетности сельскохозяйственных организаций Краснодарского края

га посева, тысруб						
Рентабельность реализации, %	36,6	29,3	25,3	30,1	26,9	-
Растениеводство						
Прибыль от продаж:						
- на 1 га сельхозугодий, тысруб	5,5	4,9	7,3	7,4	7,3	132,7
- на 1 работника, тысруб	123,5	117,8	180,5	197,5	343,2	277,9
Рентабельность реализации продукции растениеводства, %	47,7	36,3	46,0	42,2	44,1	-
Посевная площадь многолетних трав, га	965020	342876	170242	168342	149853	15,5
Урожайность, ц/га						
Зерновых и зернобобовых (без кукурузы)	56,5	54,1	52	56	41,7	73,8
Картофель	226,6	193,2	139,3	161,3	174,9	77,2
Овощи открытого грунта	81,6	98,9	126,1	136,3	88,7	108,7

По данным таблицы 2, наблюдается снижение производительности труда в расчете на 1 человеко-час, что объясняется снижением числа занятых в сельхозпроизводстве и ростом отработанных человеко-часов на 1 работника. Снижается рентабельность реализации зерна и в целом продукции растениеводства, кроме того, снизилась посевная площадь многолетних трав почти вдвое, что является негативной тенденцией в эффективном использовании земли, так как многолетние травы служат универсальным предшественником при любом севообороте и способствуют накоплению питательных веществ в почве, росту урожайности сельскохозяйственных культур. Снизилась за рассмотренный период урожайность зерновых и зернобобовых культур на 26,2%,

картофеля – на 22,8, что свидетельствует о низкой эффективности использования сельскохозяйственных угодий в хозяйствах Краснодарского края.

В крае имеются земли сельскохозяйственного назначения, которые не используются по целевому назначению, при этом их площадь возросла за последние пять лет на 43,2%. Данная негативная тенденция обусловлена существующими недостатками в земельном контроле, который недостаточно хорошо организован. Требуют совершенствования существующие формы и методы работы краевых и муниципальных органов управления в области сельскохозяйственного производства, земельных отношений и организации контроля по эффективному использованию сельскохозяйственных земель.

Автором предлагается совершенствовать государственное управление использованием земель сельскохозяйственного назначения путем перераспределения полномочий по контролю эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения между структурными подразделениями администрации Краснодарского края.

В частности, необходимо передать часть функций по государственному контролю по использованию и охране земель сельскохозяйственного назначения, экономической эффективности использования земель от Департамента имущественных отношений Министерства экономического развития РФ, Министерству сельского хозяйства РФ, так как Департамент имущественных отношений занимается вопросами мало связанными с нуждами сельского хозяйства. Передав и расширив полномочия по государственному контролю по использованию и охраной земель сельскохозяйственного назначения Министерству сельского хозяйства РФ, мы добьемся более эффективной и продуманной работы по решению проблем в этой сфере.

Это даст возможность совершенствовать механизм государственного мониторинга и оценки эффективности использования сельскохозяйственных земельных отношений и управления земельными ресурсами. Такой механизм должен включать в себя следующие меры:

- ежегодный мониторинг использования сельскохозяйственных земель;

- оценку эффективности использования сельскохозяйственных земель, через показатели урожайности сельскохозяйственных культур;

- упорядочение и дальнейшее совершенствование арендных отношений;

- разработку системы компенсационных выплат при изъятии сельскохозяйственных земель для государственных и общественных нужд, изменении целевого назначения земель;

- разработку принципиально новой системы денежной оценки земли;

- разработку и введение системы экономических и административно-правовых санкций за нарушение в сфере сельскохозяйственного землепользования;

- соответствующие институциональные преобразования в системе управления земельными ресурсами.

В настоящее время в Краснодарском крае создано и функционирует Государственное казенное учреждение Краснодарского края «Кубаньземконтроль», находящееся в подчинении Департамента земельных и имущественных отношений Краснодарского края, которое наделено следующими функциями:

- проведение контроля по эффективному использованию земельных участков, находящихся в государственной собственности Краснодарского края, а также находящихся в государственной собственности, в том числе и земли сельскохозяйственного назначения;

-информационное обеспечение деятельности по управлению и распоряжению земельными участками, находящимися в государственной собственности Краснодарского края, а также находящимися в государственной собственности;

- проведение проверок путем обследования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, в том числе состояния плодородия таких участков.

Однако, в ГКУ КК «Кубаньземконтроль» отсутствует единая методика по оценке состояния плодородия и оценки эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в хозяйствующих субъектах АПК, которая бы проводилась ежегодно. Кроме того, не развит тесный механизм взаимодействия с Министерством сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края по вопросам оценки эффективности использования сельскохозяйственных земель и мониторингу почвенного плодородия, ввиду ограниченного круга полномочий в сфере земельных отношений и землепользования у последнего.

В связи с этим, предлагается на краевом уровне передать часть полномочий, не связанных с имущественными вопросами от Департамента имущественных отношений Министерству сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края. В самом Министерстве сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края необходимо включить «Отдел эффективного использования земель», в состав Управления растениеводства.

Необходимо создать четкий механизм взаимодействия этих структур между собой, который будет выражаться в проведении ежегодных мероприятий по мониторингу урожайности плодородия почв в сельскохозяйственных организациях, крестьянских (фермерских) хозяйствах. Министерство сельского хозяйства и перерабатывающей

промышленности, совместно с ГКУ КК «Кубаньземконтроль» должны разработать перечень стандартов и критериев по допустимому уровню снижения урожайности на единице используемого земельного участка, проведение обязательных мер по повышению плодородия почв и увеличению гумусового слоя.

В соответствии с законом Краснодарского края от 07 июля 2004 года № 725-КЗ «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Краснодарского края» землепользователи обязаны соблюдать стандарты, нормы, регламенты проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных и противоэрозионных мероприятий; содействовать проведению почвенного, агрохимического, фитосанитарного и эколого-токсикологического обследований земель сельскохозяйственного назначения, с целью поддержания почвенного плодородия и обеспечения стабильной урожайности сельскохозяйственных культур.[1]

Необходимость соблюдения сельскохозяйственными товаропроизводителями края указанных нормативов должна обеспечиваться проведением надлежащего государственного контроля по оценке эффективности использования земель, который предложено возложить на Министерство сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края, расширить его функции и полномочия в этой области и усилить взаимодействие с государственным казенным учреждением Краснодарского края «Кубаньземконтроль». Проблема низкой эффективности использования сельскохозяйственных земель приобретает все более острый характер, так как наблюдается постепенное сокращение гумуса в почве, что является следствием высокого процента пашни в структуре сельскохозяйственных угодий, которая подвергается ветровой эрозии, низкой площадью полезащитных насаждений. Кроме того, резкий спад (почти вдвое за последние 5 лет)

площади многолетних трав, повышающих почвенное плодородие, негативно сказывается на уровне содержания в почве азота, подвижного фосфора и обменного калия. В условиях зерно-пропашного севооборота сельскохозяйственных организаций края урожайность культур обеспечивается преимущественно за счет большего внесения минеральных удобрений.

В связи с этим, предлагается Министерству сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края, совместно с государственным казенным учреждением Краснодарского края «Кубаньземконтроль» проводить оценку эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в организациях за пятилетний период с учетом динамики изменения содержания гумуса.

В частности, предлагается оценивать эффективность использования земли на основе расчета трех показателей:

1 Относительный прирост стоимости валовой продукции растениеводства на 1 га посевной площади в ценах базового года, рассчитанный по формуле:

$$\Delta \text{СВП} = \frac{\text{СВП}_{\text{отчет}} - \text{СВП}_{\text{базис}}}{\text{СВП}_{\text{базис}}} \cdot 100\% \quad (1)$$

где:

$\Delta \text{СВП}$ - относительный прирост стоимости валовой продукции растениеводства в сельскохозяйственной организации;

$\text{СВП}_{\text{отчет}}$ – стоимость валовой продукции растениеводства в ценах базового года на 1 га посевной площади в сельскохозяйственной организации за отчетный период, тыс руб/га;

$\text{СВП}_{\text{базис}}$ – средняя стоимость валовой продукции растениеводства в ценах базового года на 1 га посевной площади за предшествующие 5 лет, тысруб/га.

Если $\Delta\text{СВП}$ больше либо равно 1, то по данному показателю земля используется эффективно, иначе не эффективно.

2 Доля посевов многолетних трав в общем севообороте сельскохозяйственной организации, рассчитанная по формуле:

$$, \tag{2}$$

где:

- доля посева многолетних трав в севообороте сельскохозяйственной организации, %;
- посевная площадь многолетних трав в сельскохозяйственной организации, га;
- общая площадь посевов в сельскохозяйственной организации, га.

В Краснодарском крае, при зерно-пропашном севообороте норматив доли посева многолетних трав в общей посевной площади составляет не менее 16-18%.

3 Процент содержания гумуса в почве (ПГ) определяется по данным лабораторных исследований, которые проводятся 1 раз в 5 лет за счет исследуемой сельскохозяйственной организации, как одно из условий предоставления государственной поддержки и соблюдения требований закона Краснодарского края № 725-КЗ. На основе сопоставления полученных данных определяется рост или снижение показателя в пределах конкретной сельскохозяйственной организации.

В том случае, если по всем трем показателям результаты оценки соответствуют нормативным значениям, то оцениваемая сельскохозяйственная организация признается эффективным землепользователем и ей предоставляются дополнительные льготы в виде:

- субсидирование затрат на проведение мероприятий по повышению почвенного плодородия;

- содействие в сбыте кормов, полученных от посевов многолетних трав (люцерна, клевер, эспарцет) через сельскохозяйственные потребительские кооперативы с выплатой дотаций за их реализацию;

- предоставление преимущественного права на заключение договора аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности.

В случае если какой-либо из показателей эффективности не соответствует нормативному значению, то оцениваемая сельскохозяйственная организация признается не эффективным землепользователем и к ней применяются ограничения в праве заключения договора аренды земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

На основе собранных данных краевые органы управления АПК смогут проводить группировки сельскохозяйственных организаций по зональной классификации и выявлять факторы снижения почвенного плодородия с целью их дальнейшего мониторинга.

Автором предлагается дополнить указанный краевой закон № 725-КЗ перечнем конкретных функций и полномочий Министерства сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края в части контроля по эффективному использованию сельскохозяйственной земли, а также ответственности за снижение почвенного плодородия.

В заключение отметим, что создание структурированного и регламентированного механизма взаимодействия краевых органов власти в области государственного контроля по обеспечению эффективного использования сельскохозяйственных земель является залогом устойчивого темпа развития аграрного сектора региона. В качестве наиболее важных обобщений отметим следующие положения:

1 Серьезной остается проблема регулирования земельных отношений в аграрном производстве России и Краснодарского края, в частности.

Частно-капиталистическая собственность на землю в совокупности с неуправляемым рынком, как последствия перехода экономики страны на рыночный путь развития, противоречат цели устойчивого развития села и, в этой связи, назрела необходимость общественного регулирования производства продукции сельского хозяйства, защита от стихийно-рыночного механизма управления землей.

2 Проведенный анализ показателей эффективности использования сельскохозяйственных земель показал, что в крае сокращаются посевные площади в сельскохозяйственных организациях, растет доля изъятых сельскохозяйственных угодий и сокращается доля пашни. Резко сократилась посевная площадь многолетних трав (за последние 5 лет - почти в 2 раза), что негативно влияет на сохранение необходимого уровня гумуса в почве, подвижного фосфора, азота и обменного калия. В области государственного контроля по эффективному использованию сельскохозяйственных земель в регионе необходима выработка четкого механизма взаимодействия краевых органов власти в этой сфере.

3 Автором предложен механизм взаимодействия краевых органов власти в области осуществления государственного контроля по эффективному использованию земель сельскохозяйственного назначения на основе расчета системы показателей эффективности и расширения их полномочий по регулированию земельных отношений.

Список литературы

1. Закон Краснодарского края от 7 июля 2004 г. № 725-КЗОб об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Краснодарского края
2. Малейченко, В.Н. Сытым и свободным можно быть только на свободной земле / В.Н. Малейченко // Краснодарское краевое отделение КИРФ. – 30.09.2012.
3. Рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2008. – 76 с.

References

1. Zakon Krasnodarskogo kraja ot 7 ijulja 2004 g. № 725-KZOb obespechenii plodorodija zemel' sel'skohozjajstvennogo naznachenija na territorii Krasnodarskogo kraja

2. Malejchenko, V.N. Sytym i svobodnym mozhno byt' tol'ko na svobodnoj zemle / V.N. Malejchenko //Krasnodarskoe kraevoe otdelenie KPRF. – 30.09.2012.

3 Racional'noe ispol'zovanie zemel' sel'skohozjajstvennogo naznachenija. – M.: FGNU «Rosinformagroteh», 2008. – 76 s.