

УДК: 332.1

DOI: 10.14451/1.210.217

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

© 2022 **Чумакова Татьяна Николаевна**

кандидат педагогических наук, доцент
Донской государственной аграрной университет,
Россия, Ростовская область, Новочеркасск
E-mail: tana201025@mail.ru

© 2022 **Гарчева Екатерина Владимировна**

аспирант
Федеральный ростовский аграрный научный центр,
Россия, Ростовская область, Аксайский район, посёлок Рассвет
E-mail: Garchevaev@yandex.ru

© 2022 **Ушаков Александр Евгеньевич,**

аспирант
Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт — филиал
Донской государственной аграрной университет,
Россия, Ростовская область, Новочеркасск
E-mail: sashka-ushakov@mail.ru

В статье рассматривается динамика площадей земельных ресурсов по категориям использования, распределение сельскохозяйственных угодий в РФ за период 2016–2020 гг., а также структура земельного фонда РФ по федеральным округам РФ и категориям земель в 2020 г. Обосновываются административно-правовые и организационно-экономические направления выработки социо-эколого-экономически сбалансированных направлений государственной политики в сфере управления земельными ресурсами на федеральном и региональном уровнях. Результаты исследования могут использоваться органами государственной власти РФ и субъектов РФ при разработке программ и проектов развития социо-эколого-экономического развития, а также инвесторами, осуществляющими капиталовложения в отраслях АПК РФ.

Ключевые слова: регион, экономика, экология, сельское хозяйство, агропромышленный комплекс, землепользование, земельные ресурсы.

Обеспечение продовольственной безопасности является одной из приоритетных задач экономического развития Российской Федерации на современном этапе. Указанные обстоятельства аргументируют актуальность и практико-прикладную востребованность научного поиска направлений, расчётно-аналитического, организационно-экономического и административно-правового инструментария интенсификации отраслей АПК РФ, что подразумевает повышение эффективности использования земельных ресурсов на макро- и мезоэкономическом уровнях.

Проблематика формирования социо-эколого-экономически сбалансированного природопользования, в целом, и землепользования — в част-

ности, активно разрабатывается российскими учёными-экономистами. В работах Брик А. Д., Плохотниковой Г. В. [1] обосновываются направления совершенствования системы государственной поддержки агропромышленного комплекса на федеральном и региональном уровнях; Ревунов Р. В., Ревунов С. В., Шереметьев П. Г., Чернышова Т. Н. [9] обосновывают инструментарий стимулирования развития сельскохозяйственного производства на мезоэкономическом уровне. Эколого-экономические приоритеты развития АПК регионов Юга России обоснованы в трудах учёных ростовской природоохранной школы [10, 12, 13].

Рассмотрим основные аспекты использования земельных ресурсов РФ на современном

этапе. Динамика площадей земельных ресурсов Российской Федерации по категориям использования за период 2016–2020 гг представлена в таблице 1 [3–7].

Таблица 1. Динамика площадей земельных ресурсов Российской Федерации по категориям использования за период 2016–2020 гг, млн. га.

Категория использования земельных угодий	Годы					Динамика	
	2016	2017	2018	2019	2020	Тыс. га	%
Земли сельхозназначения	383,6	383,2	382,5	381,7	380,7	-2,9	-0,8
Земли муниципальных образований	20,4	20,5	20,5	20,6	20,6	0,2	1,0
Федеральные земли и земли промышленного использования*	17,4	17,5	17,5	17,6	17,6	0,2	1,1
Земельный фонд особо охраняемых природных территорий	47,2	47,6	49,6	49,6	49,7	2,5	5,3
Земельный фонд водоохранных зон водных объектов	28,1	28,1	28,1	28,1	28,1	0,0	0,0
Земельный фонд лесов	1126,3	1126,3	1125,8	1126,6	1127,6	1,3	0,1
Земельный фонд запаса	89,5	89,3	88,5	88,3	88,2	-1,3	-1,5
Итого площадь земельного фонда	1712,5	1712,5	1712,5	1712,5	1712,5		

* земли, используемые в целях промышленного производства, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, обеспечения космической деятельности, военных целей, безопасности и земли иного специального назначения

Анализ информации таблицы 1 позволяет установить следующие основные тенденции. Площадь земель сельскохозяйственного назначения уменьшилась за период наблюдения с 383,6 млн. га в 2016 г. до 380,7 млн. га в 2020 г. (-2,9 млн. га, -0,8%). Необходимо отметить постепенный рост площади земель муниципальных образований, а также федеральных земель и земель промышленного использования (на 0,2 тыс. га соответственно по каждой категории). Земельный фонд особо охраняемых природных терри-

торий увеличился на 2,5 млн. га (+5,3%). Площадь территории водоохранных зон осталась без изменения. В исследуемом периоде наблюдается тенденция постепенного ввода в экономический оборот земель, находящихся в запасе, площадь которых снизилась с 89,5 млн. га в 2016 г. до 88,2 млн. га в 2020 г. (-1,3 млн. га, -1,5%).

Установив основные тенденции землепользования в РФ рассмотрим распределение сельскохозяйственных угодий по категориям использования в 2016–2020 гг. (таблица 2 [3–7])

Таблица 2. Распределение сельскохозяйственных угодий РФ по категориям использования 2016–2020 гг., тыс. га

Категория использования земельных угодий	Годы					Динамика	
	2016	2017	2018	2019	2020	Тыс. га	%
Пашня	122706,6	122727,4	122753,5	122689,1	122678,5	-28,1	-0,02
Земельный фонд запаса	4923,6	4896,4	4877,5	4930,4	4947,6	24,0	0,5
Многолетние насаждения	1901,0	1909,6	1914,0	1920,0	1922,8	21,8	1,1
Сенокосы	24020,5	24016,2	24017,5	24017,2	24016,2	-4,3	-0,02
Пастбища	68488,5	68463,0	68414,6	68398,3	68398,7	-89,8	-0,1
Всего	222040,2	222012,6	221977,1	221955,0	221963,8		

Данные таблицы 2 подтверждают сравнительную стабильность распределения сельскохозяйственных угодий РФ по категориям использования. За период наблюдения площади пашни и сенокосов незначительно сократились (-28,1 тыс. га, -0,02% и -4,3 тыс. га, -0,02% соответственно). Земельный фонд запаса и площади многолетних насаждений несколько выросли, на

24,0 тыс. га (+0,5%) и 21,8 тыс. га (+1,1%) соответственно.

Значительная территориальная и природно-климатическая дифференциация регионов Российской Федерации детерминируют структуру земельного фонда и распределение по категориям земель (Таблица 3 [3]).

Таблица 3. Структура земельного фонда РФ по федеральным округам РФ и категориям земель в 2020 г.,%

Показатель	Наименование федерального округа							
	Центральный	Северо-Западный	Южный	Северо-Кавказский	Приволжский	Уральский	Сибирский	Дальневосточный
Земли сельхозназначения	53,2	18,2	77,6	79,3	54,8	26,7	19,6	11,1
Земли муниципальных образований	7,7	1,0	4,2	4,2	4,2	1,5	0,5	0,3
Федеральные земли и земли промышленного использования	2,0	3,9	3,6	1,1	1,3	0,8	0,3	0,5
Земельный фонд особо охраняемых природных территорий	1,1	4,2	1,8	1,8	1,2	1,4	3,2	3,3
Земельный фонд водоохранных зон водных объектов	1,2	2,8	3,3	0,6	1,6	4,9	1,0	0,9
Земельный фонд лесов	33,0	65,2	6,7	10,5	35,7	60,3	67,0	79,4
Земельный фонд запаса	1,8	4,7	2,8	2,5	1,0	4,4	8,3	4,5

Как показывают данные таблицы 3, наибольший удельный вес земель сельскохозяйственного назначения (более 70%) наблюдается в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах, каковые образуют единый макроэкономический район — Юг России. В Центральном и Приволжском федеральных округах доля сельхозземель составляет около половины (53,2% и 54,8% соответственно) суммарного земельного фонда. В Северо-Западном, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах земли сельскохозяйственного назначения не преобладают в структуре земельного фонда и составляют менее одной трети площади.

Столь существенная дифференциация макрорегионов РФ в сфере отношений землепользования требует совершенствования организационно-экономического механизма практического воплощения направлений государственной аграрной политики.

С учётом сказанного, представляется необходимым реализация административно-правовых мер, позволяющих осуществлять государственную политику управления земельными ресурсами дифференцированно, с максимально полным учётом региональных особенностей использования земельных ресурсов, их качественного состояния, уровня развития отраслей агропромышленного комплекса и других факторов, определяющих региональную специфику землепользования.

Согласно пункта В статьи 72 Конституции Российской Федерации, вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, а также административное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды образуют предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Таким образом, Конституцией сформирована правовая рамка, позволяющая создать механизм выработки социо-эколого-экономически сбалансированных направлений государственной политики в сфере управления земельными ресурсами на федеральном и региональном уровнях. Основными элементами подобного механизма, по нашему мнению, может быть:

1. Совершенствование действующего законодательства в части перераспределения полномочий в пользу субъектов РФ по осуществлению государственного земельного надзора [8]. Согласно пункта 1 статьи 9 Земельного кодекса РФ [2], у Российской Федерации находятся исключительные полномочия по осуществлению государственного земельного надзора. По нашему мнению, имеющаяся значительная региональная дифференциация по составу и структуре земельных ресурсов требует более гибкого подхода, что подразумевает передачу соответствующим

органам государственной власти субъектов РФ части надзорных полномочий в сфере соблюдения землепользователями агротехнологических требований, нормативов экологической безопасности при выполнении полевых работ (при внесении удобрений, поливе, обработке сельскохозяйственных угодий ядохимикатами и т.п.) и эксплуатации земельных ресурсов сельскохозяйственными товаропроизводителями.

2. Создание при федеральном Министерстве сельского хозяйства центра трансфера передовых технологий землепользования, занимающегося сбором информации о наиболее эффективных, экологически безопасных технологиях сельскохозяйственного производства в сфере растениеводства и практиках проведения полевых работ, а также обработкой и тиражированием подобного опыта в виде методических рекомендаций, типовых технико-технологических решений для хозяйствующих субъектов агропромышленного комплекса РФ.

3. Дифференциация установленного федеральным законом [11] статуса «сельскохозяйственный товаропроизводитель» по степени экологизации осуществляемой данными хозяйствующими субъектами сельскохозяйственной деятельности на основе устанавливаемых органами государственной власти субъектов РФ критериев, основывающихся на оценке антропогенного воздействия хозяйствующего субъекта на эксплуатируемые земельные ресурсы и другие компоненты природной среды. Подобная дифференциация сельхозтоваропроизводителей по категориям социо-эколого-экономической безопасности позволит мотивировать претендентов на получение различных видов государственной поддержки развития АПК к внедрению в своей практике землепользования наиболее эффективных и экологически безопасных решений.

В завершение сформулируем следующие основные выводы:

1. Земельные ресурсы Российской Федерации являются важной частью национального богатства. Качественный состав земельных ресурсов в значительной мере детерминирует эффективность сельскохозяйственного производства продукции растениеводства и отраслей агропромышленного комплекса, связанных с её переработкой, что в свою очередь, влияет на социальную стабильность и показатели экономического развития РФ, в целом.

2. Достижение целей стратегического планирования РФ, особенно в части, касающейся обеспечения продовольственной безопасности, подразумевает интенсификацию эксплуатации почвенно-земельного потенциала, основывающуюся на инновационных, экологически сбалансированных технологиях аграрного землепользования, позволяющих обеспечить как естественную способность почвенно-земельных ресурсов к регенерации своего потенциала, так и необходимую урожайность возделываемых сельскохозяйственных культур, детерминирующую социально-экономическую эффективность аграрного сектора, его конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность.

3. На современном этапе в РФ наблюдается значительная региональная дифференциация состава земельного фонда и режима его эксплуатации, обусловленная социально-экономическими, природно-климатическими различиями. Практическая реализация обоснованных в статье организационно-экономических и административно-правовых предложений по совершенствованию механизма управления земельными ресурсами в РФ позволяет обеспечить учёт факторов, формирующих региональные особенности землепользования, что способствует повышению социо-эколого-экономической эффективности сельскохозяйственной деятельности.

Библиографический список

1. Брик А. Д. Совершенствование системы государственной поддержки агропромышленного комплекса на федеральном и региональном уровнях в контексте развития экспорта сельскохозяйственной продукции / Брик А. Д., Плехотникова Г. В. // Московский экономический журнал. 2021. № 2.
2. Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 16.02.2022)
3. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2020 году. Государственный доклад. Официальный сайт Минприроды РФ https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/?PAGEN_2=2/ дата обращения 4 мая 2022 г.

4. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2019 году. Государственный доклад. Официальный сайт Минприроды РФ https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/?PAGEN_2=2/ дата обращения 4 мая 2022 г.
5. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 году. Государственный доклад. Официальный сайт Минприроды РФ https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/?PAGEN_2=2/ дата обращения 4 мая 2022 г.
6. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2017 году. Государственный доклад. Официальный сайт Минприроды РФ https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/?PAGEN_2=2/ дата обращения 4 мая 2022 г.
7. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году. Государственный доклад. Официальный сайт Минприроды РФ https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/?PAGEN_2=2/ дата обращения 4 мая 2022 г.
8. Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 (ред. от 07.02.2022) «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)» (вместе с «Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре)»
9. *Ревунов Р. В.* Направления повышения эффективности сельского хозяйства Ростовской области / *Ревунов Р. В., Ревунов С. В., Шереметьев П. Г., Чернышова Т. Н.* // Московский экономический журнал. 2021. № 6.
10. *Таранова И. В.* Организационно-экономический и цифровой инструментарий интенсификации аграрного производства в РФ / *Таранова И. В., Брик А. Д., Плохотникова Г. В., Гарчева Е. В.* // Московский экономический журнал. 2022. Т. 7. № 3.
11. Федеральный закон от 29.12.2006 N 264-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О развитии сельского хозяйства»
12. *Anopchenko T. Yu.* Diversification of regulatory powers in social, environmental, and economic relations as a factor for stimulating regional development / *Anopchenko T. Yu., Lazareva E. I., Murzin A. D., Revunov R. V., Roshchina E. V.* // В сборнике: The Challenge of Sustainability in Agricultural Systems. Сер. "Lecture Notes in Networks and Systems, Volume 206" Heidelberg, 2021. С. 561–570. DOI: 10.1007/978-3-030-72110-7_62
13. *Osadchaya N.* Organizational and economic priorities for the agro-industrial complex development in Russia at the regional level / *Osadchaya N., Murzin A., Revunov R., Plokhotnikova G.* // В сборнике: IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. Сер. "Fundamental and Applied Scientific Research in the Development of Agriculture in the Far East, AFE 2021 — Papers" 2021. С. 032061. DOI: 10.1088/1755-1315/937/3/032061