

УДК 349.4:631.15 (571.61)

Бердникова Н.Н., ДальГАУ

## О ПРОБЛЕМАХ И ПЕРСПЕКТИВАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

*В статье представлен механизм оборота земель сельскохозяйственного назначения, нормативно-правовая база по регулированию земельных отношений. Отражены вопросы кредитования под залог земли; привлечения земельных участков, земельных долей в уставные и паевые фонды.*

Создание и совершенствование механизма оборота земель сельскохозяйственного назначения – это важнейший этап в проведении земельной реформы, направленной не только на обеспечение рационального использования земель как основного средства производства в сельском хозяйстве, но и улучшение правового статуса социального положения сельскохозяйственных товаропроизводителей. Тем не менее, вопросы концентрации земель сельскохозяйственного назначения в собственности юридических лиц и их возможные последствия остаются нерешенными. Соответственно, использование земель сельскохозяйственного назначения должно обеспечить нормальное функционирование товарного производства.

В Амурской области в целом сокращаются площади земель сельскохозяйственного назначения. Если на 01.01.1991 года земель сельскохозяйственного назначения на территории Амурской области было 4,2 млн. га, из них 2,5 млн. га сельхозугодий, то на 01.01.2006 года общая площадь земель сельскохозяйственного назначения уменьшилась на 1,6 млн. га и составляет около 2,6 млн. га, из них сельскохозяйственных угодий – 1,78 млн. га. (табл. 1)

В области проводится определенная работа по повышению эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения, их охране. Совершенствуется нормативно-правовая база по регулированию земельных отношений. Продолжается работа по формированию фонда перераспределения земель. Исходя из норм Земельного кодекса Российской Федерации, создается фонд перераспределения исключительно в составе категории земель сельскохозяйственного назначения. На сегодняшний день в

него включено 1,38 млн. га. Процесс разграничения государственной собственности на землю продолжается на землях сельскохозяйственного назначения общей площадью 0,6 млн. га, переданных в ведение сельских Советов в начале земельной реформы для удовлетворения нужд сельского населения. В соответствии с областной целевой программой «Развитие земельного кадастра, землеустройства и мониторинга земель в Амурской области на 2005 – 2010 годы», продолжается пополнение фонда перераспределения за счет государственных земель других категорий, в составе которых около 1,5 млн. га сельскохозяйственных угодий.

Увеличивается использование фонда перераспределения. Созданы условия для расширения использования земель в личных подсобных хозяйствах. В собственности граждан находится 1,16 млн. га земель сельскохозяйственного назначения, в том числе земельные участки общей долевой собственности граждан; в собственности юридических лиц – 0,44 млн. га.

Подходя к анализу проблемы оборота земель сельскохозяйственного назначения, можно выделить ее составляющие. В первую очередь, это проблемы оборота сельскохозяйственных земель, находящихся в государственной собственности, во вторую – проблемы частных земель, в том числе находящихся в общей долевой собственности. Оборота как частных, так и государственных земель тормозится низким уровнем развития сельского хозяйства. Снижается размер и количество сельскохозяйственных организаций, разоряются крестьянские хозяйства, не получают развития личные подсобные хозяйства. Так, большая часть колхозов попадают в разряд малых предприятий. Из 1400 крестьян-

ских фермерских хозяйств реально занимаются сельскохозяйственным производством едва ли половина. Личным подсобным хозяйствам можно использовать долевую землю, брать в аренду земельные участки, получать бесплатно земельный участок площадью до 1 га из государственной собственности. Законом Амурской области граждане, ведущие личные подсобные хозяйства, могут использовать на разных видах прав земельный участок площадью 16 га. Однако ни в одном из районов области граждане, ведущие личные подсобные хозяйства, не воспользовались предоставленной возможностью. Таким образом, вопросы развития различных организационно-правовых форм в сельском хозяйстве требуют самого пристального внимания и рассмотрения.

По данным департамента агропромышленного комплекса Администрации Амурской области, из общей площади земель сельскохозяйственного назначения в 2005 году обрабатывалось всего лишь 575 тыс. га, что составляет 32,3% (табл. 2). Остальные земли зарастают, деградируют, приходят в негодность. Департаментом агропромышленного комплекса Администрации Амурской области планируется в рамках национальной программы увеличить использование земель сельскохозяйственного назначения на 200 тыс. га.

В ряде районов области, чтобы решить вопрос использования земель, в сельское хозяйство привлекается иностранная рабочая сила. В 2005 году в сельском хозяйстве работало 408 иностранных рабочих, в том числе 380 в растениеводстве и 28 в животноводстве. Из них 339 – граждане КНР, 61 – КНДР. 243 иностранных рабочих привлечено для работы в сельскохозяйственных предприятиях, 121 – в КФХ. Создано три предприятия, где единственным учредителем являются иностранные граждане (КНР): в Архаринском районе ООО «Амурская оцзя», в Благовещенском районе – ООО «Сяо-ши» и в Михайловском районе – ООО «Поярковская птицефабрика». Всего иностранные рабочие заняты в 24 предприятиях, крестьянских (фермерских) хозяйствах и у индивидуальных предпринимателей. Земельные участки,

на которых работают иностранцы, арендуются в основном у муниципальных органов. Всего по данным муниципальных образований этими сельскохозяйственными организациями и крестьянско-фермерскими хозяйствами используется с участием иностранной рабочей силы около 40 тыс. га земли, из них свыше 30 тыс. га земли фонда перераспределения и земли, переданные в ведение сельских администраций, еще не включенных в фонд перераспределения.

Оборот государственных земель осуществляется органами местного самоуправления административных районов вплоть до момента разграничения государственной собственности на землю. Проблема управления и распоряжения усугубляется в связи с реализацией Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии с положениями данного закона полномочия по обороту государственных земель будут осуществлять сельские и поселковые администрации. В их составе или вообще отсутствуют специалисты, занимающиеся земельными вопросами или уровень их квалификации очень низкий. По этой причине не соблюдается процедура предоставления земельных участков: не обеспечивается формирование земельного участка, отсутствует проведение его кадастрового учета.

В большинстве районов отсутствует информация о свободных земельных участках, не проводятся торги (конкурсы, аукционы) по продаже земельных участков из земель сельхозназначения, а также права на заключение договоров аренды таких участков; не проводится предварительное и заблаговременное опубликование сообщений о заявлениях, поступивших от граждан и юридических лиц о предоставлении земельных участков.

Земельный кодекс Российской Федерации устанавливает особенности предоставления земельных участков различным пользователям. Например, предоставление земельных участков крестьянским фермерским хозяйствам требует в соответствии с Федеральным Законом от 11 июня 2003 года № 74-ФЗ «О крестьян-

ском (фермерском) хозяйстве» обязательного наличия соглашения между членами крестьянского (фермерского) хозяйства. Однако проверки, осуществляемые департаментом, показывают, что данное требование повсеместно не выполняется, и, как следствие, это приводит к невозможности истребования платы за землю, установленной статьей 65 Земельного кодекса Российской Федерации.

Не убавится проблем и после разграничения государственной собственности на сельскохозяйственные земли и приобретения права собственности области на эти земли. Это проблемы ограниченных возможностей департамента по организационно-техническому обеспечению оборота, удаленности земельных участков как объектов управления. Сложность для физических и юридических лиц в отношениях с департаментом. Существует три направления решения проблемы:

1. Передать выполнение государственных функций по распоряжению земельными участками, находящимися в государственной собственности области, муниципальным органам. Отрицательные факторы этого: низкая квалификация кадров и необходимость субвенций за выполнение государственных функций. Учитывая относительно низкую плату за земли этой категории, субвенции окажутся высокими, выше, чем доходы от земли получаемыми в бюджет области.

2. Увеличить численность аппарата департамента с целью выполнения функций по распоряжению земельными участками, создать филиалы в районах. Однако это приводит к отдалению федеральных органов – налоговых, государственных регистраторов, кадастровой палаты – от землепользователей.

3. Насущная необходимость – создание организации оператора по оказанию услуг землепользователям, землевладельцам, собственникам и арендаторам в совершении сделок с землей.

Наибольшие проблемы возникают в связи с использованием и осуществлением оборота земельных участков, находя-

щихся в общей долевой собственности. Это проблемы - начиная от кадастрового учета таких земельных участков, необходимости проведения землеустроительных работ по определению границ долевых земель, побуждению владельцев земельных долей к использованию своей собственности, заключению договоров (соглашений) с сельхозтоваропроизводителями, преодолению процедурных трудностей и т.д.

Серьезнейшей проблемой является выполнение требований Федерального закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения к участникам общей долевой собственности по определению границ земельных участков, находящихся в общей долевой собственности. Для ее решения необходимо провести «инвентаризацию» или проще сказать перепись участников общей долевой собственности с целью уточнения перечней участников долевой собственности.

Следует также отметить, что амурским сельхозтоваропроизводителям, которые в основном используют долевые земли на условиях аренды, стоит принять на вооружение возможность приобретения этих земель в собственность с целью разрешения своих финансовых трудностей. В настоящее время федеральное законодательство предоставило возможность крестьянам получать кредиты под залог земли. И снова насущная проблема – установление в области высокой рыночной цены на земли сельскохозяйственного назначения. На наш взгляд, следует пересмотреть земельную политику сельхозорганизаций и крестьянских (фермерских) хозяйств и шире использовать возможность привлечения земельных участков и земельных долей в уставные и паевые фонды, тем самым, увеличивая их на стоимость земли. Это позволяет расширить возможности сельскохозяйственных организаций и крестьянских (фермерских) хозяйств по привлечению инвестиций, увеличению залоговой базы, что особенно актуально в свете реализации национальной программы «Развития сельского хозяйства».

Таблица 1

Распределение сельскохозяйственных угодий по категориям земельного фонда за период с 1990 по 2005 года

Категория земель	1990 год							2005 год						
	Общая площадь, тыс. га	Сельскохозяйственные угодья						Общая площадь, тыс. га	Сельскохозяйственные угодья					
		всего	в том числе						всего	в том числе				
			пашня	залежь	многолет. насаждения	сенокосы	пастбища			пашня	залежь	многолет. насаждения	сенокосы	пастбища
Земли сельскохозяйственного назначения	4203,8	2512,5	1789,4	8,7	0,5	293,8	4201,1	2631,8	1781,8	1143,3	122,7	7	223,9	884,9
Земли поселений	184,8	43,0	0,5	0,5	-	17,5	24,5	251,3	74,6	30,4	2,1	4,9	14,7	22,5
Земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения	334,7	7,4	0,1	0,2	-	5,0	2,1	244	4,2	0,1	-	-	2,2	1,9
Земли особо охраняемых территорий и объектов	196,7	-	-	-	-	-	-	408,1	-	-	,	-	-	-
Земли лесного фонда	30779,5	62,3	1,1	1,0	-	47,1	13,1	30350,8	85,3	6,4	2,6	-	56,8	19,5
Земли водного фонда	38,8	-	-	-	-	-	-	324,9	-	-	-	-	-	-
Земли запаса	429,3	57,5	0,2	0,5	-	32,9	23,9	1980,4	787,6	94,1	419,4	-	120,3	153,8
Итого земель в административных границах	36191,3	2695,2	1793,5	10,9	0,5	401,0	489,3	36191,3	2733,5	1274,3	546,8	11,9	417,9	482,6

Таблица 2

Использование сельскохозяйственных угодий Амурской области в 2005 году

Районы	Всего сельскохозяйственных угодий	Посеяно	
		всего (га)	%
Архаринский район	78042	19422	24.9
Белогорский район	144010	40209	27.9
Благовещенский район	88870	23992	27.0
Бурейский район	76788	13468	17.5
Завитинский район	65076	7467	11.5
Зейский район	36249	3299	9.1
Ивановский район	184736	100675	54.5
Константиновский район	135335	64177	47.4
Магдагачинский район	14438	750	5.2
Мазановский район	118865	8100	6.8
Михайловский район	133264	52913	39.7
Октябрьский район	123375	24169	19.6
Ромненский район	78787	13067	16.6
Свободненский район	105627	26184	24.8
Селемджинский район	289	80	27.7
Сковородинский район	6323	790	12.5
Серьшевский район	140882	29916	21.2
Тамбовский район	202830	142384	70.2
Тындинский район	561	167	29.8
Шимановский район	47423	3853	8.1
Итого по районам:	1781770	575082	32.3