

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ АГГРАРНОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

*В.Г. БРЫЖКО,*

*доктор экономических наук, профессор,*

*А.А. ПШЕНИЧНИКОВ,*

*аспирант, Пермская ГСХА им. Д.Н. Прянишникова, г. Пермь*

**Ключевые слова:** *аграрное землепользование, сельскохозяйственное производство, развитие сельского хозяйства, прогнозирование.*

Проблемы стабилизации негативных тенденций в отечественном агропромышленном комплексе, развития сельскохозяйственного производства и аграрных товаропроизводителей стоят достаточно остро во всех регионах страны. Реализация национального проекта развития агропромышленного комплекса в известной степени зависит от сохранности земельно-ресурсного потенциала отрасли, эффективности использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения, выполняющих в данной сфере функцию главного средства производства.

По данным академика РАСХН С.Н.

Волкова, за 1991-2007 годы площадь сельскохозяйственных угодий в стране сократилась на 1,8 млн га, а площадь пашни – почти на 11 млн га. При этом реальное сокращение площади земель в сельскохозяйственном обороте составляет более 41 млн га угодий [3].

Именно поэтому государственная политика в области поддержки сельского хозяйства направлена на обеспечение мероприятий по сохранению и повышению уровня почвенного плодородия [2]. В соответствии с Доктриной продовольственной безопасности Российской Федерации в сфере



614000 г. Пермь, ГСП - 165,  
ул. Коммунистическая, д. 23  
Тел. (342-2) -12-47-79, 12-53-94  
E-mail: [psaa@pstu.ac.ru](mailto:psaa@pstu.ac.ru)

развития отечественного сельского хозяйства особый акцент должен быть сделан на повышение уровня почвенного плодородия, сохранение и увеличение площади под посевами сельскохозяйственных культур, вовлечение в производство неиспользуемых продуктивных угодий [7].

Разработка сценариев развития сельскохозяйственного землепользования и производства должна основываться на научно обоснованном прогнозировании в этой сфере в целях определения стратегических на-

***Agrarian land tenure,  
agricultural production,  
agriculture development,  
forecasting.***

правлений государственной аграрной политики [6].

Прогнозирование – это предвидение возможных направлений развития и способов достижения определенного результата в различных вариантах. Применительно к области использования земельных ресурсов понятие прогноза обозначает систему аргументированных представлений (носящих вероятностный характер) о возможном использовании земли на перспективу в целях создания оптимальных условий для размещения и развития всех отраслей экономики, сохранения, улучшения, охраны и воспроизводства земли как важнейшего средства производства и природного ресурса [4].

Научно обоснованное прогнозирование развития аграрного землепользования играет важную роль в совершенствовании земельных отношений и управлении землями сельскохозяйственного назначения [1]. Решение данной проблемы имеет высокую практическую значимость для страны в целом и отдельных ее регионов, в том числе для Пермского края.

По данным Управления Роснедвижимости по Пермскому краю, общая площадь территории региона составляет 16023,6 тыс. га. Земельные ресурсы края в соответствии с их целевым назначением распределяются по категориям земель следующим образом: земли сельскохозяйственного назначения – 4332,4 тыс. га (27,0%); земли населенных пунктов – 441,7 тыс. га (2,7%); земли промышленности, энергетики, транспорта и иного специального назначения – 93,5 тыс. га (0,6%); земли особо охраняемых территорий и объектов – 283,2 тыс. га (1,8%); земли лесного фонда – 10138,9 тыс. га (63,3%); земли водного фонда – 304,0 тыс. га (1,9%); земли запаса – 429,9 тыс. га (2,7%).

Площадь сельскохозяйственных угодий в регионе составляет 2847 тыс. га или 18% площади всех земельных ресурсов; площадь несельскохозяйственных угодий – 13175,9 тыс. га или 82% площади земельного фонда региона.

Преобладающая часть продуктивных угодий находится в категории земель сельскохозяйственного назначения и составляет 2413,5 тыс. га или 85% общей площади сельскохозяйственных угодий в административных границах субъекта Федерации. В структуре сельскохозяйственных угодий наибольший удельный вес составляет пашня – 1975,7 тыс. га (69%); площадь кормовых угодий составляет 769,4 тыс. га (27%), многолетние насаждения занимают 24,4 тыс. га (1%), залежь – 77,5 тыс. га (3%). По данным Управления Роснедвижимости по Пермскому краю, площадь сельскохозяйственных угодий в регионе только за один 2007 год со-

кратилась на 2,5 тыс. га [5].

В регионе низкий уровень мелиорации земель. Площадь орошаемых земель составляет 17 тыс. га, а осушенных – 35,2 тыс. га. При этом по данным специальных обследований улучшение земель и повышение технического уровня мелиоративных систем необходимо для орошаемых земель на площади 16,6 тыс. га (98%), для осушенных земель – на площади 15,4 тыс. га (44%).

Нашими исследованиями установлено, что за 1991-2007 годы в регионе произошли серьезные структурные изменения земельного фонда (табл. 1).

Анализ соотношения земель различного целевого назначения позволяет заметить, что площадь земель промышленности уменьшилась за эти годы на 2,6%, что связано с упорядочением промышленного землепользования и высвобождением ненужных участков в результате введения платежей за землю. Площадь земель населенных пунктов увеличилась на 1,4%, что объясняется закреплением земель за муниципальными образованияами. Формирование зон с особым режимом использования земель вокруг водоемов и других природных объектов обусловило рост площадей земель водного фонда и особо охраняемых территорий и объектов на 2,3 и 2,0% соответственно. Сокращение площади земельного фонда на 1,7% объясняется передачей их в категорию земель природоохранного назначения.

Сокращение площади земель сельскохозяйственного назначения на 4,5% можно объяснить межотраслевым перераспределением земельных ресурсов, рыночным оборотом продуктивных земель, сокращением обрабатываемых угодий из-за низкого уровня развития аграрного сектора экономики. Этим же можно объяснить увеличение площади земель запаса на 3,1%, которое произошло за счет передачи неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения.

Проведенный нами анализ использования земельного фонда края

позволяет заметить, что в регионе существуют резервы развития аграрного землепользования за счет земель различных категорий. Так, в структуре земель городских населенных пунктов площадь земель сельскохозяйственного использования составляет 30,9 тыс. га или 12,4% городских земель. В составе земель сельских населенных пунктов площадь земель сельскохозяйственного использования составляет 104,4 тыс. га или 54% земель сельских поселений. В составе земель особо охраняемых территорий и объектов 4% занимают сельскохозяйственные угодья. Категория земель лесного фонда включает сельскохозяйственные угодья площадью 71,1 тыс. га, что составляет 0,7% площади данной категории земель. Наконец, значительную долю в структуре земель запаса составляют сельскохозяйственные угодья, площадь которых – 176,2 тыс. га или 41% площади земель запаса [5].

Приведенные данные свидетельствуют о возможности сельскохозяйственного освоения земель путем организации рационального межотраслевого перераспределения земельных ресурсов в целях соблюдения принципа приоритета сельскохозяйственного землепользования и землепользования региона.

В сельском хозяйстве Пермского края основными сельскохозяйственными товаропроизводителями являются крупные сельскохозяйственные предприятия (товарищества, производственные кооперативы, подсобные хозяйства, государственные и муниципальные унитарные предприятия, научно-исследовательские и учебные учреждения); крестьянские (фермерские) хозяйства; хозяйства населения (личные подсобные хозяйства, дачные хозяйства, коллективные сады и огороды). Данные об использовании земель сельскохозяйственного назначения предприятиями различных организационно-правовых форм в регионе приведены в таблице 2.

Наши исследования показывают, что коэффициент использования земельных ресурсов в сельскохозяй-

Таблица 1  
Соотношение земель различного целевого назначения в Пермском крае за 1991-2007 гг. (без районов Коми-Пермяцкого округа)\*

Категория земель	Удельный вес земель в земельном фонде края, %		2007 г. к 1991 г. (±)
	1991 г.	2007 г.	
1. Земли сельскохозяйственного назначения	33,8	29,3	-4,5
2. Земли населенных пунктов	1,8	3,2	+1,4
3. Земли промышленности	3,3	0,7	-2,6
4. Земли особо охраняемых территорий и объектов	0,2	2,2	+2,0
5. Земли лесного фонда	60,5	58,8	-1,7
6. Земли водного фонда	-	2,3	+2,3
7. Земли запаса	0,4	3,5	+3,1
Итого	100	100	0

\* По данным Управления Роснедвижимости по Пермскому краю.

ственных предприятиях всех категорий края составляет в среднем 0,52, а коэффициент использования сельскохозяйственных угодий – 0,83. Это свидетельствует о неполном использовании земельно-ресурсного потенциала отрасли и наличии значительных внутренних резервов роста аграрного землепользования региона.

В Пермском крае около 300 предприятий и организаций, осуществляющих производственную деятельность с нарушениями почвенного покрова. Площадь нарушенных земель в регионе составляет 8203 га, в т. ч. по отраслям экономики: цветная металлургия – 804 га (9,8%); промышленность строительных материалов – 716 га (8,7%); нефтехимия – 487 га (5,9%); нефтедобыча – 776 га (9,5%); угледобыча и черная металлургия – 598 га (7,3%); энергетика – 12 га (0,1%); сельское хозяйство – 2121 га (25,9%); прочие отрасли – 2689 га (32,8%). Можно заметить, что более четверти всех нарушений почвенного покрова приходится на сельское хозяйство. В основном нарушения связаны с разработкой торфяников, которая приостановлена из-за тяжелого финансового состояния сельскохозяйственных предприятий. Следствием является сокращение объемов обработки и рекультивации торфяников [5].

Практика показывает, что более 50% нарушенных земель в регионе рекультивируется под сельскохозяйственные угодья. Своевременное вос-

становление нарушенных земель имеет большое значение для стабилизации аграрного землепользования края.

По данным Управления Роснедвижимости по Пермскому краю, в течение одного 2007 года службой государственного земельного контроля проверено использование 895,17 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения. При этом установлено 96 нарушений земельного законодательства, основными из которых являются неиспользование земель, самовольное занятие земель, использование земель не по целевому назначению, захлапание. В частности, выявлены 50,8 тыс. га неиспользуемых сельскохозяйственных угодий (включая 43,16 га пашни) в связи с тяжелым финансовым положением сельскохозяйственных товаропроизводителей и ликвидацией аграрных предприятий. Отсутствие механизма стимулирования рационального использования земельных ресурсов затрудняет развитие аграрного землепользования региона.

Проведенный нами анализ динамики использования продуктивных земель в регионе позволил выделить следующие характерные тенденции в изменении сельскохозяйственного землепользования: значительное сокращение площади земель сельскохозяйственного назначения и увеличение площади земель запаса; уменьшение площади сельскохозяйственных угодий в целом; сокращение площади пахотных

угодий на фоне увеличения площади кормовых угодий и залежи; радикальная трансформация форм земельной собственности и хозяйствования; изменение целевого назначения продуктивных земель и выбытие их из аграрного производства в результате рыночного оборота; сокращение крупного товарного сектора аграрного производства и увеличение удельного веса мелкотоварного хозяйства.

Негативные процессы в области аграрного землепользования свидетельствуют о сокращении земельно-имущественного потенциала сельского хозяйства края. Данное обстоятельство диктует необходимость совершенствования механизма прогнозирования развития аграрного землепользования региона в современных условиях. Процесс совершенствования должен быть направлен на решение наиболее важных проблем в области прогнозирования.

Наши исследования показывают, что основными региональными проблемами прогнозирования развития аграрного землепользования являются:

- отсутствие единой политики государства, регионов, муниципальных образований в области прогнозирования;

- отсутствие единой системы прогнозирования развития сельского хозяйства и землепользования на межотраслевом, отраслевом и территориальном уровнях;

- недостаточная разработанность концепции и методов прогнозирования применительно к современной экономической ситуации;

- отсутствие нормативно-правовой, институциональной, научно-методической, финансовой, технологической, организационной основы для прогнозирования развития сельскохозяйственного землепользования в современных условиях;

- выраженная отрицательная динамика развития сельскохозяйственного землепользования региона;

- ограниченность резервов роста аграрного землепользования в регионе, обусловленная особенностями земли как средства производства.

Для решения перечисленных проблем нами обоснована комплексная система прогнозирования развития аграрного землепользования региона (рисунк).

Предусматривается реализация системы на четырех уровнях прогнозирования: I – Российской Федерации, II – субъекта Федерации, III – муниципалитета, IV – пользователя земли.

Прогнозирование развития сельскохозяйственного землепользования региона должно носить комплексный характер. При этом объектами прогнозирования следует считать:

- земли сельскохозяйственного назначения в составе земельного

Таблица 2

Использование земель сельскохозяйственного назначения предприятиями различных организационно-правовых форм Пермского края, тыс. га\*

Организационно-правовая форма	Общая площадь земель	Всего с.-х. угодий	В т. ч.		
			пашня	сенокос	пастбище
1. Хозяйственные товарищества и общества	657	316,4	273,1	15	27,7
2. Производственные кооперативы	1893,8	900,1	788,1	33,1	74,3
3. Государственные и муниципальные унитарные предприятия	172,7	100,7	83,6	8,9	7,8
4. Научно-исследовательские и учебные учреждения и заведения	18,9	13,7	12,4	0,5	0,8
5. Крестьянские (фермерские) хозяйства	90,2	77,5	68,1	5,4	4
6. Личные подсобные хозяйства	150,3	144,1	94,2	44,6	4,7
7. Садоводы и садоводческие объединения	25,9	23,1	0,8	–	–
8. Огородники и огороднические объединения	6,5	6,4	6,4	–	–
9. Дачники и дачные объединения	0,5	0,5	0,4	–	–
10. Животноводы и животноводческие объединения	61	60,2	6,1	8,1	46

\* По данным Управления Роснедвижимости по Пермскому краю и Территориального органа государственной статистики.

фонда субъекта Федерации;

- земли в составе других категорий земельного фонда субъекта Федерации, фактически используемые для сельскохозяйственной деятельности;

- сельскохозяйственные угодья в составе всех категорий земельного фонда региона;

- распределение используемых для ведения сельского хозяйства земель по формам собственности;

- распределение сельскохозяйственных земель региона по формам хозяйствования.

Непосредственно процесс прогнозирования, на наш взгляд, следует осуществлять в несколько последовательных взаимосвязанных этапов.

1. Анализ существующего сельскохозяйственного землепользования региона: оценка сложившихся закономерностей, определение негативных тенденций, установление возможностей и путей стабилизации и устранение негативных последствий.

2. Определение приоритетных направлений развития сельскохозяйственного землепользования региона с учетом интересов всех субъектов земельных отношений.

3. Прогнозирование (разработка и обоснование прогноза) развития аграрного землепользования региона исходя из принципа приоритета сельского хозяйства на землю.

4. Контроль реализации прогнозных мероприятий на основе комплексного мониторинга состояния и использования земельных ресурсов, соблюдения норм земельного законодательства, программных положений.

5. Осуществление прогноза развития сельскохозяйственного землепользования региона путем практической реализации комплекса организационно-территориальных мероприятий.

6. Разработка прогнозных сценариев развития сельского хозяйства региона на основе прогноза развития аграрного землепользования.

Следует заметить, что между IV и I этапами процесса прогнозирования должна быть предусмотрена обратная связь с целью своевременной корректировки прогнозных разработок.

Реализация предлагаемой системы

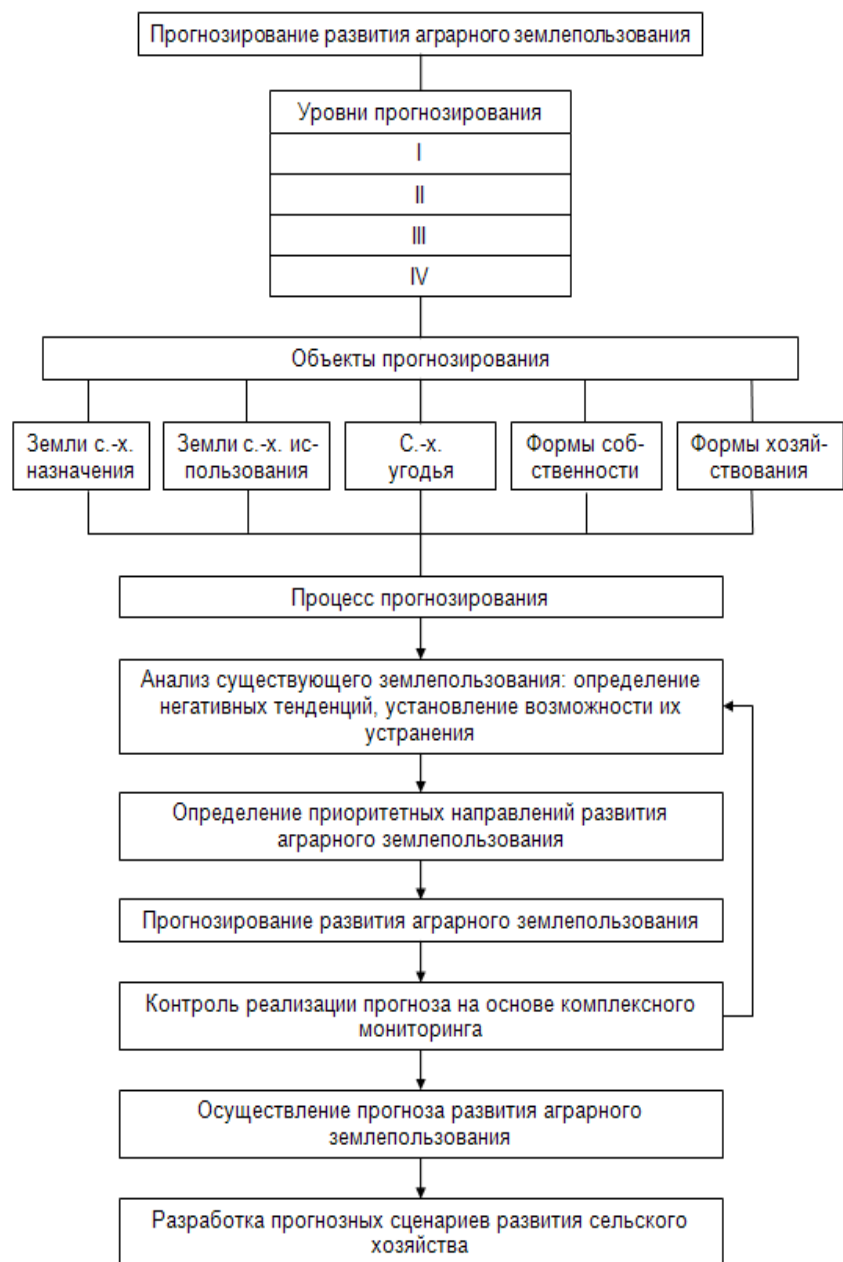


Рисунок. Система прогнозирования развития аграрного землепользования региона

мероприятий призвана способствовать сохранению земель сельскохозяйственного назначения, развитию сельскохозяйственного производства

и аграрного землепользования, социальному развитию сельских территорий, повышению уровня продовольственной безопасности региона.

#### Литература

1. Волков С. Н. Землеустройство. Теоретические основы землеустройства. М. : Колос, 2001. Т. 1. 496 с.
2. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 гг. от 14 июля 2007 г. URL: <http://www.rost.ru/agriculture> (дата обращения: 04.03.2008).
3. Лубков А. Н. III Всероссийский конгресс экономистов-аграрников: проблемы экономического роста и конкурентоспособности сельского хозяйства // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2009. № 4. С. 1-7.
4. Мауль Я. Я. Экономика и экология землепользования. Алма-Ата : Кайнар, 1989. 216 с.
5. Региональный доклад о наличии земель и распределении их по формам собственности, категориям, угодьям и пользователям Пермского края по состоянию на 1 янв. 2008 г. // Управление Роснедвижимости по Пермскому краю. 2008. 74 с.
6. Сёмин А. Н. Инновационные и стратегические направления развития АПК: вопросы теории и практики. Екатеринбург : Изд-во УрГСХА, 2006. 960 с.
7. Ушачёв И. Г. Продовольственная безопасность России // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2008. № 11. С. 1-5.