

# АНАЛИЗ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

Ардак Омарбекова<sup>1</sup>, Толеубек Пентаев<sup>1</sup>, Айнур Игембаева<sup>1</sup>, Виргиния Гурскиене<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Казахский национальный аграрный университет, <sup>2</sup>Университет им.Александраса Стульгинскиса, Литва

## Резюме

В статье рассмотрены основные понятия устойчивого землепользования, проведен анализ использования земельных ресурсов Казахстана для обеспечения устойчивого землепользования в условиях формирования экономики, определении экономических основ сбалансированного землепользования и выявлении путей их внедрения. Проведен анализ изменения площадей земли разных категорий с 1991 г. по 2015 г. Установлено, что резко сократилась площадь земель сельскохозяйственного назначения, а значительно выросли площади земли запаса, населенных пунктов, лесного фонда.

Считаем, что особое внимание следует сосредоточить на осуществлении устойчивого развития землепользования путем комплексного решения проблем обеспечения рационального использования земли. Одной из важных составляющих их решения является оптимизация землепользования.

**Ключевые слова:** земельные ресурсы, земельная политика, устойчивое землепользование, рациональное использование земельных ресурсов.

## Введение

Аграрная направленность Республики Казахстан требует совершенствования использования земельных ресурсов, как основного средства производства. Земля является основой человеческого существования, определяет ее важную роль в процессе социально-экономического развития общества. Как основа экосистемы, орудие труда и предмет производства, объект права собственности она является базисом устойчивого развития, условием социального прогресса и благосостояния человека. Внедрение сбалансированного землепользования, является крайне необходимой проблемой.

На государственном уровне за годы независимости так и не решен вопрос повышения ценности земельных ресурсов, их рационального использования. На основе анализа позиций отечественных и зарубежных ученых по оценке состояния землепользования установлено, что экономический подход в землепользовании является преобладающим, а социальный и экологический выступают, соответственно, на втором и третьем местах. Для того, чтобы изменить такое положение, возникает потребность в разработке инновационных подходов к определению и оценке интенсификации использования земель, проведению обязательного учета и кадастра существующих земельных угодий и определения границ (Есполов, Сейфуллин, 2004).

Относительно научного обоснования устойчивого развития, рационального использования земельных ресурсов приобретают все большую остроту. Принципы устойчивого развития были декларированы на Саммите Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (1992).

В.Я. Козлова и О. Денисова (2013) представили новую парадигму землепользования в Украине – концепцию устойчивого землепользования в условиях формирования социально-ориентированной рыночной экономики, выдвинули вопрос определения эколого-экономических основ сбалансированного землепользования и выявления путей их внедрения. По данным авторов сегодня в Украине должным образом не обеспечивается рациональное использование и охрана земельных ресурсов, воспроизводства продуктивного потенциала сельскохозяйственных земель. Поскольку процессы земельного реформирования происходят медленно, земельный вопрос стал крайне политизированным, а переход земли эффективным хозяевам – практически заблокированным. В связи с этим обострились вопросы сохранения, рационального использования и расширенного воспроизводства земельных ресурсов как базиса устойчивого развития Украины.

Также вопросы рационального использования земельных ресурсов и их управления с экономико-экологической точки зрения представила А.Н. Оразалинова (2016). Автор описала характеристику земельного фонда и структуру сельскохозяйственных угодий страны, а также выявила основные положения в использовании земельных ресурсов. Э. Атешева, П. Алекнавичюс (2013) провели анализ процесса земельной реформы в стране, выделили 5 этапов

реформы и их специфику, выдвинули основные инструменты регулирования отношений. А. Асетова и др. (2013) описали структуру сельскохозяйственных предприятий, причины изменения посевных площадей. А. Гильманова А. и В. Гурскене (2013) выдвинули предложения для развития крестьянских хозяйств.

В основу научного поиска работы положены труды таких ученых, как Л.И. Подольский (2000); Т.И. Есполов, Ж.Т. Сейфуллин (2002), В.В. Григорук, А.И. Сабилова, Т.М. Аршидинов, А.З. Икранбеков и другие. В их работах нашли отражения проблемы развития земельных отношений, управления земельными ресурсами в Казахстане в разные исторические периоды, даются научное объяснение нового содержания оценки земель, введения земли в рыночный оборот, операций с землей, задач по контролю использования и охраны земельных ресурсов республики.

Вопросы обеспечения устойчивого землепользования в Республике Казахстан остается довольно актуальными.

**Объект исследования** – земельные отношения Казахстана, особенно в отношении создания и укрепления устойчивого землепользования.

**Цель исследования** – провести анализ концепции устойчивого землепользования в условиях создания новой парадигмы землепользования в Казахстане, определения экологических-экономических основ скоординированного землепользования.

### **Методы и материалы исследования**

**Методы исследования:** монографический, метод логического анализа, исторический и математико-статистический.

**Материалы исследования:** при исследовании использованы данные государственного земельного кадастра, нормативные правовые акты. Использованы данные и статистические материалы Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики Республики Казахстан и другие данные по земельным ресурсам.

### **Дискуссия и результаты**

Устойчивое землепользование – это такая система отношений общественного развития, при которой достигается оптимальное соотношение между экономическим ростом, нормализацией качественного состояния земельных ресурсов, удовлетворением материальных и духовных потребностей населения. Обосновывая необходимость устойчивого землепользования, его важность в целях сохранения земельных ресурсов, необходимо опираться на основные социальные, экономические и экологические законы и принципы.

На сегодня в Казахстане должным образом не обеспечивается рациональное использование земельных ресурсов, воспроизводство продуктивного потенциала сельскохозяйственных земель. Поскольку процессы земельного реформирования происходят медленно, земельный вопрос стал крайне политизированным, а переход земли эффективным хозяевам – практически заблокированным. В связи с этим обострились вопросы сохранения, рационального использования и расширенного воспроизводства земельных ресурсов как базиса устойчивого развития Казахстана. Актуальной проблемой современности является решения этих вопросов.

Для реализации воплощения в жизнь положений сбалансированного землепользования необходимо осуществить систему организационно-экономических факторов, обеспечивающих эффективное функционирование субъектов сельскохозяйственной предпринимательской деятельности в конкретных природных условиях и совершенствования реформирования существующих и создания новых форм хозяйствования рыночного типа, а также освоение механизма экономического и правового регулирования земельных отношений.

Отметим, что многолетнее использование земельных ресурсов приводит к их истощению, что требует принятия научно-обоснованных организационно-управленческих решений, а не внедрение механических путей решения проблемы. Тенденции современного этапа развития общества привели к необходимости внедрения новейших подходов в использовании природных ресурсов, объединяющие экологические, социальные, экономические и другие направления.

Все это свидетельствует о том, что в нынешних условиях решение проблем, сложившихся в области землепользования, невозможно без перехода к модели устойчивого развития. Стратегия устойчивого развития, как средство интеграции экономических, социальных и

экологических целей для развития государств с позиций национальных и международных интересов, одним из направлений которой выступает сбалансированное землепользование. Республика Казахстан, расположенная в центре Евразийского материка. Она простирается на 3 тыс. км от низовьев реки Волги на западе до Алтайских гор на востоке и на 1,6 тыс. км от Северо-Казахстанской низменности на севере до гор Иле Алатау на юге. По площади территории республика входит в десятку крупнейших стран мира. Согласно действующему законодательству и сложившейся практике, государственный учет земель в Республике Казахстан осуществляется по категориям земель и угодьям. Проведен анализ изменения площади земли (О состоянии..., 2011; 2015) разных категорий с 1991 г. по 2015 г. (Таблица 1.).

**Таблица 1**

Динамика земельного фонда Казахстана по категориям земель, млн. га

Наименование категорий земель	1991 г.	2011 г.	2015 г.	Разница	
				2011-1991 г.	2011-2015 г.
1. Земли сельскохозяйственного назначения	218.38	93.7	100.8	-124.68	+7.1
2. Земли населенных пунктов	3.75	23.7	23.8	+19.95	+0.1
3. Земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения	18.8	2.7	2.8	-16.1	+0.1
4. Земли особо охраняемых природных территорий, земли оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения	0.77	5.75	5.6	+4.98	-0.15
5. Земли лесного фонда	10.18	23.03	22.9	+12.85	-0.13
6. Земли водного фонда	0.82	4.1	4.1	+3.28	0
7. Земли запаса	18.95	108.2	100.1	+89.25	-8.1
Итого земель	271.65	261.18	260.1	-10.47	-1.08
в том числе земли, используемые на территории других государств	0.15			-0.15	0
Земли, используемые другими государствами	1	11.3	12.4	+10.3	+1.1
Территория Республики	272.5	272.5	272.5	0	0

По данным земельного баланса на 1 ноября 2015 года земельно-ресурсный потенциал Республики Казахстан составляет 272.5 млн. га. Общая площадь земель сельскохозяйственного назначения Казахстана в начальный период аграрной реформы составила 218.4 млн. га, то есть занимала примерно 80 % его территории. Значительные площади земель сельскохозяйственного назначения (более 100 млн. га.) были переведены в состав земель запаса, в том числе нераспределенные земли реформированных сельскохозяйственных предприятий, а также неиспользуемые площади земель промышленности и иного несельскохозяйственного назначения.

По данным Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами Министерства национальной экономики Республики Казахстан за последние 25 лет площадь земель населенных пунктов (в особенности сельских населенных пунктов) увеличилась более чем в 6 раз. В то же время в 7 раз по причине не использования уменьшились земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения.

Административно-территориальное деление Республики Казахстан состоит из 14 областей и 2 городов республиканского значения, 175 административных районов, 87 городов, 34 поселков и 6947 сельских населенных пунктов.

На западе Казахстана расположены Актюбинская, Атырауская, Западно-Казахстанская и Мангистауская области. На севере – Акмолинская, Павлодарская, Северо-Казахстанская и Костанайская области. На юге находятся Алматинская, Южно-Казахстанская, Кызылординская и Жамбылская области. На востоке – Восточно-Казахстанская область. Центральную часть территории республики занимает самая крупная из областей – Карагандинская. Территория Казахстана в основном расположена в степной, полупустынной и пустынной природных зонах. Экстенсивное развитие сельскохозяйственного производства оставило след в виде деградации земель и оскудения ландшафтов, более 60 % территории страны подвержено жесточайшему опустыниванию, что приводит к уменьшению плодородия почв и, как следствие, к сокращению продуктивности животноводства и растениеводства.

Исторически сложившееся административно-территориальное устройство республики и неоднородные природно-климатические условия определяют в различной степени сочетания и структуру земельного фонда по категориям земель.

По данным баланса земель на 1 ноября 2015 года (О состоянии..., 2015) территория Республики Казахстан составляет 272.5 млн. га, из них используется Российской Федерацией под космодром Байконур и военные полигоны 11 317.3 тыс. га, вместе с тем на территории Республики Узбекистан предоставлено Республике Казахстан под санаторий «Чимган» 0,9 тыс. га. В результате используемый Республикой Казахстан земельный фонд составляет 260.1 млн. га.

Изменения экономической ситуации в стране и вызванные ими земельные преобразования приводят к постоянному перераспределению состава земельного фонда страны по категориям земель.

Обеспечение продовольственной безопасности является основной задачей каждого государства. В настоящее время мировые тенденции роста населения предполагают возрастающий спрос на продукцию агропромышленного комплекса. С учетом протяженной территории и огромных запасов земельных ресурсов, аграрный сектор Казахстана обладает большим потенциалом развития на перспективу, и соответственно экспортным потенциалом.

В составе сельскохозяйственного производства доминирующим является выращивание зерновых культур. При этом около 70 % пашен сосредоточено в областях северного региона, которые представлены черноземными и темно-каштановыми почвами, позволяющими производить высококачественное зерно пшеницы, пользующееся высоким спросом на мировых рынках.

К районам зерновой специализации относятся Костанайская, Северо-Казахстанская, Акмолинская области. Доля Костанайской области в производстве продукции сельского хозяйства страны составляет 15.2 %, Северо-Казахстанской – 13 %, Акмолинской – 12.3 % (2015 год).

Наименее развита аграрная отрасль в западных и южных регионах: Мангистауской, Атырауской и Кызылординской областях.

С учетом протяженной территории и огромных запасов земельных ресурсов аграрный сектор страны обладает большим потенциалом развития на перспективу.

Площадь залежных земель по республике составляет 4.5 млн. га, из которых в ближайшие годы планируется вовлечь в оборот порядка 2 млн. га. В настоящее время в категорию неиспользуемых земель входит часть земель, по качественному составу относящаяся к землям среднего качества, которые можно после определенного комплекса восстановительных работ вовлечь в пашню. Важным резервом повышения эффективности и устойчивости аграрного производства страны может стать восстановление в южных регионах страны площадей поливных земель с соответствующей реконструкцией и восстановлением ирригационных сооружений.

Пастбищные угодья в Республике Казахстан являются одним из основных видов сельскохозяйственных угодий. В настоящее время они занимают 146.9 млн. га или 79.8 % от общей площади сельскохозяйственных угодий. Основная часть пастбищ находится в категориях земель сельскохозяйственного назначения – 68.4 млн. га (37.17 %) и запаса – 78.5 млн. га (42.7 %). Кроме того, 6.5 млн. га пастбищ находится в составе земель, переданных в пользование Российской Федерации. В последние годы в небольших объемах площадь пастбищных угодий уменьшается. В текущем году этот показатель составил 671.0 тыс. га (О состоянии..., 2015). Объясняется это тем, что часть площади пастбищ отводится под

строительство объектов несельскохозяйственного назначения, а часть осваивается в другие угодья, в том числе пашню.

Продолжается тенденция перевода пастбищных угодий из земель запаса в другие категории земель, главным образом, сельскохозяйственного назначения.

Наличие в Казахстане такого стратегически важного ресурса как богатейшие пастбищные угодья, позволяет в сельском хозяйстве делать ставку на активное развитие животноводства.

Одним из сдерживающих факторов является неразвитость инфраструктуры сельскохозяйственного производства, которая негативно влияет на качество переработки, транспортировки и хранения животноводческой продукции.

Лесные площади и древесно-кустарниковые насаждения по данным баланса земель на 1 ноября 2015 года занимают соответственно 13.2 млн. га и 1.3 млн. га. В составе лесных площадей покрытые лесом составляют 8.7 млн. га, не покрытые лесом – 4.3 млн. га, питомники и не сомкнувшиеся лесные культуры – 168.5 тыс. га. Из общей площади древесно-кустарниковых насаждений защитные составляют 210.6 тыс. га.

Все леса, а также древесно-кустарниковые насаждения в республике выполняют климаторегулирующие, средообразующие, почвозащитные, водоохранные, водорегулирующие, санитарно-гигиенические, оздоровительные и другие защитные функции. В этой связи в республике необходимо проведение мероприятий по уходу, восстановлению, закладке новых лесонасаждений.

Практически во всех природных зонах и регионах Казахстана складывается напряженная экологическая обстановка, поэтому проблема рационального использования почвенных ресурсов, воспроизводства плодородия и их сохранения от опустынивания должна стать составной частью национальной политики, базисом устойчивого экономического развития страны. Сложившаяся ситуация в охране и использовании земельных ресурсов требует радикальных изменений в землепользовании.

Для обеспечения устойчивого развития необходимо формирование такого права собственности на землю, за помощью которого четко определяется правомочность субъектов землепользования, устанавливается полномочия по владению, пользованию и распоряжению землей. В отношениях земельной собственности полностью должны воплощаться экологические и экономические составляющие землепользования, социальные связи и процессы. Обеспечение такого принципа будет способствовать устойчивому развитию общества.

Обеспечить устойчивое землепользование – значит организовать такое использование земель, при котором сохраняются площади сельскохозяйственных угодий и не допускается снижение их плодородия, обеспечивается надлежащее землепользование, т.е. землепользование в соответствии с требованиями законодательства, осуществляется компактная застройка, не вызывающая ухудшение состояния других природных объектов, обеспечивается целевое и своевременное использование земель, наилучшим образом отвечающее природно-климатическим и географическим свойствам конкретных земельных участков.

## **Выводы**

1. В период после восстановления независимости страны более чем в два раза сократилась площадь земель сельскохозяйственного назначения – от 218 млн. га (в 1991 г.) почти до 94 млн. га (в 2011 г.). Значительная часть сократилась из-за перевода в состав земель запаса. В последнее время площадь этой категории земель увеличивается.

2. В землях запаса преобладают сельскохозяйственные угодья – пастбища 79,8%, которые в перспективе следует вводить в хозяйственный оборот, передавая эти земли в собственность или аренду для использования пастбищ в целях развития отгонного животноводства путем введения научно обоснованных систем пастбищеоборотов. На сегодня в Казахстане назрела острая необходимость в принятии специального закона «О пастбищах» для регулирования пастбищных угодий страны.

3. Проведенное перераспределение земель производилось без научно обоснованных рекомендаций и учета особенностей проведения землеустройства, что повлияло на неустойчивость сформированных землепользований различных форм хозяйствования.

4. Земельные ресурсы играют важную роль в развитии производительных сил любой страны. Вопросы рационального использования земельных ресурсов должно стать приоритетным направлением государственной политики.

5. В контексте устойчивого развития наиболее важным является комплексное исследование объективных природных свойств и субъективных социально-экономических особенностей использования земель.

### Литература

1. Асетова А., Кажимурат А., Гурклис В. (2013). Основные направления совершенствования структуры землепользования и эффективности сельскохозяйственного производства Западного Казахстана. From: Baltic Surveying 2013": International Scientific Methodical Conference. Kaunas, Akademija, P. 21-25.
2. Атешева Э., Алекнавичюс П. (2013). Процесс земельной реформы в Республике Казахстан. From: Baltic Surveying 2013": International Scientific Methodical Conference. Kaunas, Akademija, P. 26-30.
3. Гильманова А., Гурскене В. (2013). Формирование крестьянского хозяйства в Республике Казахстан. From: Baltic Surveying 2013": International Scientific Methodical Conference. Kaunas, Akademija, P. 59-64.
4. Есполов Т.И., Сейфуллин Ж.Т. (2004). Управление земельными ресурсами. Алматы: КазНАУ, Агроуниверситет, 332 с.
5. Земельный кодекс Республики Казахстан № 442-2 от 20 июня 2003 года. (Информационная система «ПАРАГРАФ» Документ: ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОДЕКС РК ОТ 20.06.2003 № 442-II Дата: 14.05.2016 05:59:36)ю
6. Козлова В. Я., Денисова О. (2013). Исследование концепции устойчивого землепользования в условиях формирования социально-ориентированной рыночной экономики. В интернете: <http://journals.uran.ua/index.php/2225-6407/article/view/22192/19713>.
7. Подольский Л.И. (2000). Землеустройство: общественно-экономическая теория. Алматы, 186 с.
8. Подольский Л.И., Икранбеков А.З. (1996). Теоретические основы системы управления земельными ресурсами. Из: Вестник сельскохозяйственной науки Казахстана, №6, С.17-23.
9. Оразалинова А.Н. (2016). Использование земель Республики Казахстан. Из: Землеустройство, кадастр и мониторинг земель, №5 (май) (136), С. 26-31.
10. О состоянии и использовании земель Республики Казахстан на 1 ноября 2011 года: Государственный национальный доклад (2011)/ Агентство РК по управлению земельными ресурсами. Астана. В интернете: <http://www.auzr.kz>
11. О состоянии и использовании земель Республики Казахстан на 1 ноября 2015 года: Государственный национальный доклад (2015)/ Комитет по управлению земельными ресурсами министерства регионального развития Республики Казахстан. Астана, С. 4-11.
12. Сабирова А.И., Григорук В.В., Аршидинов Т.М., Сейфуллин Ж.Т. и др. (2001). Земельные отношения (анализ, рекомендации). Алматы: КазНИИЭОАПК, С.17-23.
13. Совершенствование правовых основ земельной реформы в Республике Казахстан Под редакцией Еренова А.Е. (1996) Алматы: «Жети жаргы», 132 с.
14. Сейфуллин Ж.Т. (2001). Земельный кадастр: Управление земельными ресурсами Казахстана в рыночных условиях. Алматы: КазНИИЭОАПК, 216 с.

### ANALYSIS OF LAND RESOURCES FOR SUSTAINABLE LAND USE

**Ardak Omarbekova<sup>1</sup>, Toleubek Pentayev<sup>1</sup>, Ainur Igembayeva<sup>1</sup>, Virginija Gurskienė<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Kazakh National Agrarian University, <sup>2</sup>Aleksandras Stulginskis University, Lithuania

### Summary

The article discusses the basic concepts of sustainable land use. The analysis of land use in Kazakhstan for sustainable land use in the formation of the economy was carried out, the economic foundations of a balanced land use were defined as well as the ways for their implementation were identified. The analysis of changes in the areas of land of different categories during the period between the years 1991 and 2015 was carried out. It was established that sharply decreased the area of agricultural land, and greatly increased the areas of reserve land, human settlements and woodland.

We believe that special attention should be focused on the implementation of the sustainable development of land use through integrated solutions of problems to ensure the rational use of land. One of the important components of their solutions is to optimize land use.

**Keywords:** *land resources, land policy, sustainable land use.*

Information about authors

**Ardak Dikhanbayevna Omarbekova** – PhD student, Department of Land resources and cadastre, Kazakh National Agrarian University. Address: Prosp. Abaya 8, Almaty, 050010, Republic of Kazakhstan. Tel. +7(727)264 68 55, e-mail: ardak\_dd@mail.ru

**Toleubek Pentayevich Pentayev** – Professor, Department of Land resources and cadaster, Kazakh National Agrarian University. Address: Prosp. Abaya 8, Almaty, 050010, Republic of Kazakhstan. Tel. +7(727)264 68 55.

**Ainur Kanatovna Igembayeva** – PhD student, Department of Land resources and cadaster, Kazakh National Agrarian University. Address: Prosp. Abaya 8, Almaty, 050010, Republic of Kazakhstan. Tel. +7(727)264 68 55.

**Virginija Gurskienė** – doctor of technological science, assoc. prof., Institute of Land Use Planning and Geomatics, Aleksandras Stulginskis University, Lithuania. Research interest: real property cadastre, planning of protected areas, urban planning. Address: Universiteto str. 10, LT-53361, Akademija, Kaunas distr., Lithuania, Tel. + 370 37 752272, e-mail: Virginija.Gurskiene@asu.lt.