

**ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ  
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ УГОДИЙ**

**АУЫЛ ШАРУАШЫЛЫҒЫ АЛҚАПТАРЫН ПАЙДАЛАНУ ТИІМДІЛІГІН АРТТЫРУ**

**IMPROVEMENT OF THE EFFICIENCY OF USING AGRICULTURAL LAND**

**Г.К. КУРМАНОВА\***

*д.э.н., доцент*

**Б.У. АСИЛОВ**

*К.Э.Н.*

**М. ДАНИЯРОВА**

*докторант Ph.D*

*Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина, Нур-Султан, Казахстан*

*\*электронная почта автора: kurmanova\_gul@mail.ru*

**Г.К. ҚҰРМАНОВА\***

*э.ф.д., доцент*

**Б.Ө. АСИЛОВ**

*Э.Ф.К.*

**М. ДАНИЯРОВА**

*Ph.D докторанты*

*С. Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық университеті, Нұр-Сұлтан, Қазақстан*

*\*автордың электрондық поштасы: kurmanova\_gul@mail.ru*

**G.K. KURMANOVA\***

*Dr. E. Sc.*

**B.U. ASSILOV**

*C. E. S.*

**M. DANİYAROVA**

*Ph.D student*

*S. Seifullin Kazakh Agro Technical University, Nur-Sultan, Kazakhstan*

*\*corresponding author e-mail: kurmanova\_gul@mail.ru*

---

**Аннотация.** *Цель* – поиск путей повышения эффективности оборота сельскохозяйственных угодий с применением ГИС-технологий. *Методы* – монографический, аналитический, абстрактно-логический, экономико-статистический. *Результаты* – обоснованы наличие значительного потенциала неиспользуемых сельхозземель, необходимость разработки механизма перевода одного вида в другой, составления карты земельных ресурсов, не находящегося в эксплуатации, с учетом качественного состояния в зависимости от баллов бонитета на примере Акмолинской области. Показано, что в Правила рационального использования земель сельхозназначения внесен ряд изменений, в частности, необходимо заполнять веб-портал их применения (севообороты, книгу истории полей и др.). Выявлено, что за последние годы наблюдается стабильное уменьшение госзапаса и увеличение площадей угодий сельхозпользования. Авторы констатируют, что на сегодняшний день отсутствуют стандарты, регламентирующие их трансформацию и определение при этом соответствующего типа. Следует создать систему возврата незадействованных земельных участков в сельхозпроизводство на основе геоинформационных систем. Проведен космический мониторинг землепользований, на базе которого составлены карты не востребуемых земель за 2021г. и распределения баллов бонитета по Акмолинскому региону. *Выводы* – на законодательном уровне необходимо установить правовой режим касательно земельного фонда; при предоставлении наделов в землепользование требуется установить, в первую очередь, качественное состояние, принадлежность к определенной категории сельхозземель и назначение в разряд целевого сельскохозяйственного применения. Отсутствие четких критериев пригодности данной категории под определенное пользование препятствует ускорению процесса вовлечения неиспользуемой пашни в употребление.



тельностью землепользователей и собственников земель в цифровом формате с целью возможности отслеживать процесс использования и состояние земель, то есть внесения данных по использованию земель сельскохозяйственного назначения в автоматизированную информационную систему – веб-портал (свообороты, книгу истории полей и др.). Анализ распределения земельного фонда показал, что за последние годы, начиная с 2013г., заметно стабильное увеличение земель сельскохозяйственного назначения и уменьшение земель запаса [2]. Это означает, что неиспользуемые земли ежегодно вовлекаются в сельскохозяйственный оборот. Тем не менее, на сегодняшний день мы имеем 93,6 млн земель запаса. Их возврат в сельскохозяйственный оборот позволит, в первую очередь, улучшить качество сельхозугодий, улучшить социальную защищенность сельского населения, а также развить сельское хозяйство и повысить экономику республики. Но для этого, в первую очередь, необходимо разработать механизм возврата неиспользуемых земель в сельскохозяйственный оборот.

#### Материал и методы исследования.

Вопрос эффективного использования сельхозугодий в сфере земельных отношений на сегодняшний день является особо актуальным, так как он играет немаловажную роль в продовольственной безопасности республики. Но здесь имеется противоречие: с таким огромным потенциалом неиспользуемых сельскохозяйственных угодий ощущается нехватка земель. Крестьянские (фермерские) хозяйства, а также ЛПХ, хотели бы увеличить размер своего хозяйства, но для этого в том или ином районе отсутствуют свободные земли. Возможно в учет не берутся земли запаса, либо в них отсутствуют необходимые угодья (напри-

мер пашня). Для предоставления этих земель в пользование необходимо произвести их перевод из одной категории в другую. И здесь также возникают проблемы: новые наделы земельных участков могут находиться на большом расстоянии друг от друга, что, в свою очередь, затрудняет процесс использования, низкое их качество, требующее дополнительных затрат и др.

При проведении исследований применялись следующие методы: монографический – для изучения современного состояния земель, выявления недостатков в данной сфере, изучения опыта зарубежных странах по использованию сельхозугодий; аналитический – для проведения анализа данных, полученных в результате исследования, абстрактно-логический – для разработки предложений и принятия решений; статистический – для сбора данных по использованию земель сельскохозяйственного назначения, производству валовой сельскохозяйственной продукции и другой необходимой информации.

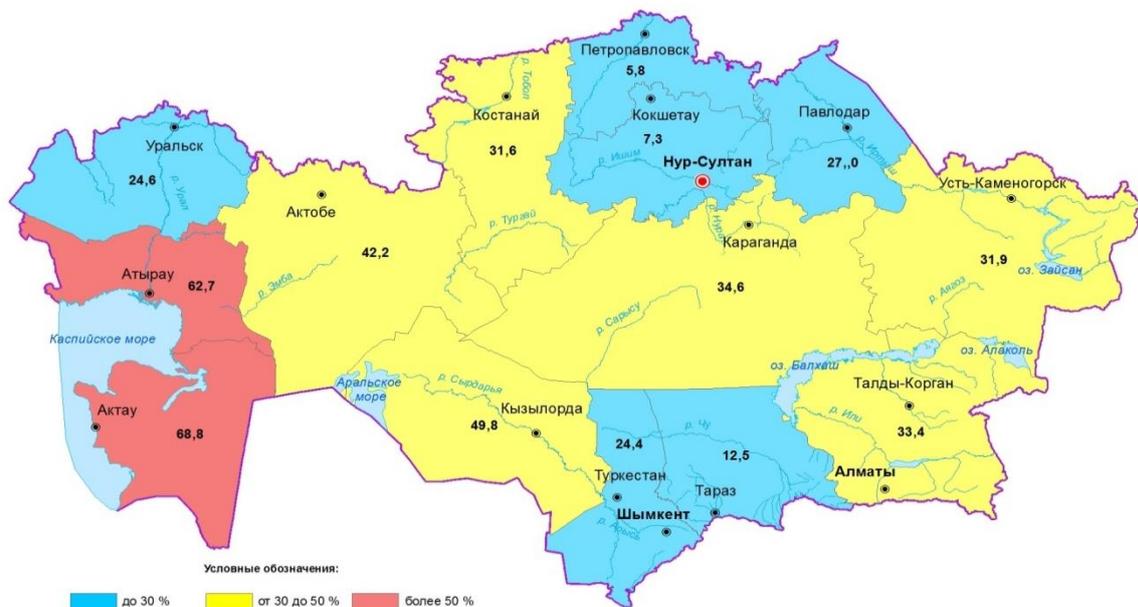
**Результаты и обсуждение.** От уровня использования сельскохозяйственных угодий зависит продовольственная безопасность республики. По состоянию на 1.01.2021г. в республике 214,3 млн га угодий, что составляет 78,6% общей площади (таблица 1).

Из таблицы видно, что сельскохозяйственные угодья находятся во всех категориях земель. Наибольший интерес для ведения товарного производства представляют земли сельскохозяйственного назначения и запаса.

За годы земельной реформы категория этих земель уменьшилась вдвое. Выбывшие из их состава земли перешли в категорию земель запаса (рисунок 1), которые составляют 35,5% и не используются.

Таблица 1 – Распределение сельхозугодий в разрезе категорий земель на 1.01.2021г.

Категория земель	Общая площадь, тыс.га	Из них с/х угодий, тыс.га	Удельный вес, %
Земли с/х назначения	108 562,7	105 546,3	49,2
Земли населенных пунктов	24 192,2	21 636,8	10,1
Земли промышленности, транспорта, связи...	2 209,0	721,5	0,3
Земли особо охраняемых природных территорий	7 705,7	3 534,0	1,6
Земли лесного фонда	22 398,3	6 840,2	3,2
Земли водного фонда	4 208,4	144,1	0,1
Земли запаса	93 642,1	75 927,1	35,5
ИТОГО	262 918,4	214 350,0	100



Примечание: источник [см.2]

Рисунок 1 – Удельный вес земель запаса

Рисунок свидетельствует, что удельный вес земель запаса колеблется от 5,8% в Северо-Казахстанской области до 68,8% – в Мангистауской области. В структуре земель запаса 95% составляют пастбища.

Объектом исследований является Акмолинская область. Согласно данным Ко-

митета по управлению земельными ресурсами МСХ РК по состоянию на 1.01.2021г., в Акмолинской области 1 061,4 тыс. га земель запаса, в том числе 880,6 тыс. га сельхозугодий (таблица 2). Из них 116,3 тыс. га залежь, 33 тыс. га – сенокосы, 728 тыс. га – пастбища [см.2].

Таблица 2 – Динамика земель запаса Акмолинской области 2008-2020гг., тыс. га

Год	Всего земель	Из них с/х угодья	В том числе				
			пашня	млн. насажд.	залежь	сенокосы	пастбища
2008	2 619,2	2 395,0	9,6	1,2	238,6	51,5	2 094,0
2009	2 502,2	2 278,3	11,2	1,1	172,9	42,5	2 050,5
2011	2 010,2	1 789,2	20,4	1,1	208,0	40,8	1 518,8
2013	1 494,3	1 283,0	42,7	1,1	121,0	39,8	1 078,3
2015	1 346,9	1 153,5	-	1,1	166,0	36,6	949,7
2016	1 122,8	946,9	-	1,2	121,2	35,3	789,2
2017	1 083,8	904,8	-	1,0	109,8	35,4	758,5
2019	1 085,5	906,8	-	3,5	131,1	33,5	738,5
2020	1 061,4	880,6	-	3,5	116,3	33,0	728,0

Примечание: источник [см.2]

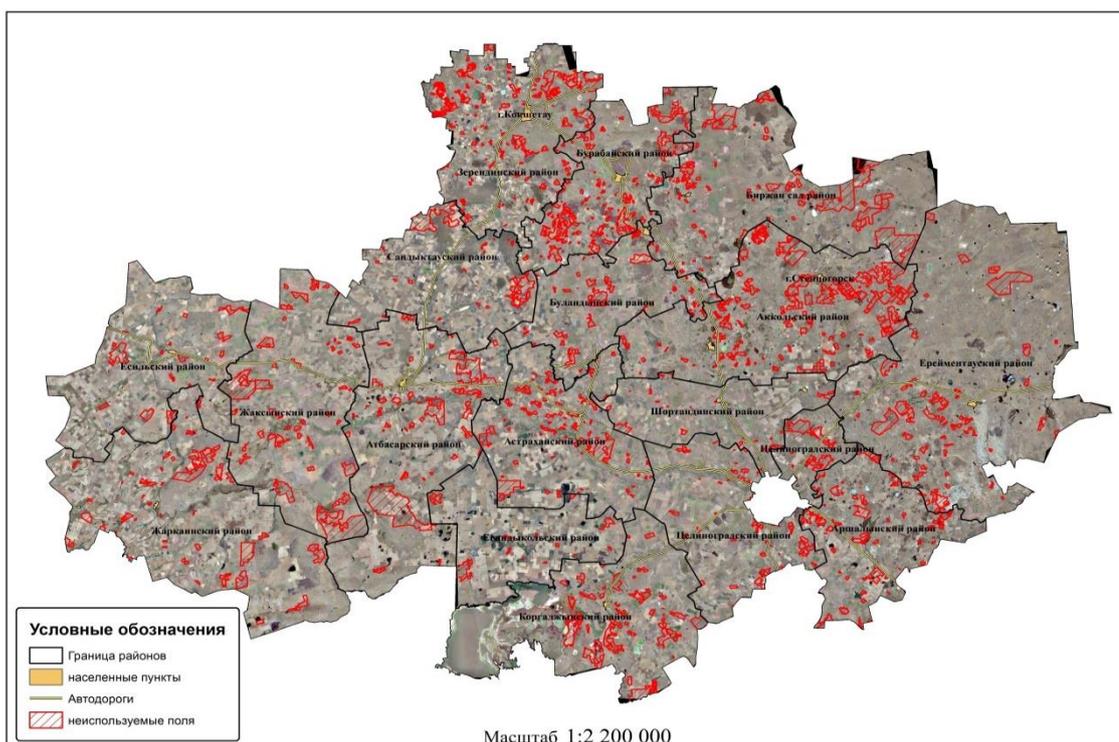
Из таблицы видно, что с 2008г. наблюдается стабильное снижение земель запаса и возвращение их в сельхозоборот. Для возврата 116,3 тыс. га залежи в сельхозоборот необходимо ее вначале перевести в категорию земель сельхозназначения, а затем определить вид угодья, в которое оно переводится. Однако следует отметить, что не вся площадь в случае перевода в категорию земель сельхозназначения может быть применена под пашню, поскольку качественное состояние

может не соответствовать для использования под посевы. В этом случае необходимо произвести трансформацию угодий. Перевод одного вида в другой определяется ст. 98 Земельного кодекса РК [3]. Основанием трансформации угодий является обоснование целесообразности использования того или иного вида угодий в зависимости от природных факторов. Но определенного законодательного документа, регламентирующего механизм перевода одного вида угодий в другой, нет.

Фактически в этих случаях вычисляется средневзвешенный балл бонитета по району. В случае, если на определенном земельном участке на пашне он будет ниже, то подлежит трансформации в сенокос или пастбище. Механизм перевода тот же – по средневзвешенному показателю по району по соответствующему виду угодий.

Политика республики, направленная на рациональное использование земель, заключается, в первую очередь, в вовлечении земель запаса в сельхозоборот. Но для этого необходим механизм возврата этих земель. На начальном этапе нужно

определить количество и местонахождение неиспользуемых земель с помощью космического мониторинга, создать цифровую карту с атрибутивными данными. За последние 4 года в республике активно проводится космический мониторинг использования земель. Чаще всего проводится мониторинг по выявлению неиспользуемых земель, нецелевого использования, определению посевных площадей, видовой урожайности и др. Нами составлена карта неиспользуемых земель по Акмолинской области по состоянию на 1.10.2021г. (рисунок 2).



Примечание: составлен авторами

Рисунок 2 – Карта неиспользуемых земель по Акмолинской области

Как видно из рисунка, наибольшее количество неиспользуемых угодий на территории Акмолинской области находятся в Шортандинском, Целиноградском, Сандыктауском и Коргалжинском районах.

После выявления неиспользуемых угодий необходимо определить их правовой статус, то есть принадлежность к тому или иному виду угодий и переводу в категорию земель сельхозназначения. Здесь важно знать качество угодий с целью их дальнейшего определения к конкретному виду.

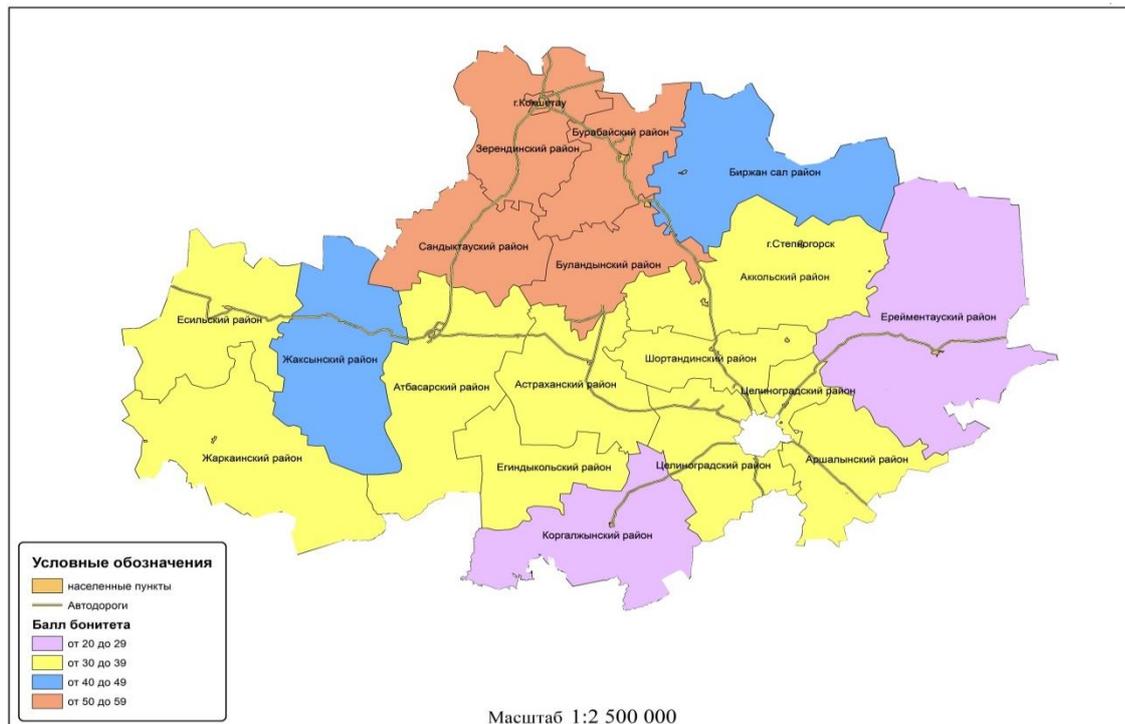
На первоначальном этапе определяется балл бонитета неиспользуемых земель. Для примера рассмотрим баллы бонитета на пашне. На сегодняшний день по Акмолинской области следующие значения балла бонитета (рисунок 3).

Данные рисунка показывают, что земли с наиболее высоким средневзвешенным баллом бонитета на пашне относятся к Сандыктаускому, Бурабайскому, Буландинскому и Зерендинским районам и к городу Кокшетау, в этих регионах он колеблется от 50 до 57 баллов. Наименее плодородными являются земли Коргалжинского и Ереименстауского районов, с баллами бонитета 26 и 23 соответственно.

На сегодняшний день нет определенных стандартов по определению вида угодий в зависимости от балла бонитета. Отсутствие отраслевых программ, направленных на защиту и поддержание плодородия почв также является большим препятствием для отражения особенностей земли в земельном законодательстве.

Эквивалентом таких программ в республике служит Приказ Министра сельского хозяйства Республики Казахстан от 17 января 2020 года «Об утверждении Правил рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и внесении изменений и дополнения в неко-

торые приказы Министра сельского хозяйства Республики Казахстан». Общую черту этих документов составляет то, что в них описаны лишь условия и признаки ухудшения производительности почв.



Примечание: составлен авторами по данным НАО «Правительство для граждан по Акмолинской области»

Рисунок 3 – Распределение значения балла бонитета на пашне по Акмолинской области

Однако эти критерии могут быть применимы только к пахотопригодным землям, тогда как около трех четвертей земель Казахстана являются естественными пастбищами, а применение упомянутых правил в отношении пастбищ в действительности не представляется возможным. В свое время, распределение пастбищных угодий среди физических и юридических лиц осуществлялось, по сути, без установления каких-либо показателей. В связи с этим следует определить нормы содержания животных с учетом вида животных и в соответствии с кормоемкостью пастбищ. А запас кормоемкости должен быть обусловлен технологией эксплуатации пастбищ и схемой их оборота. Следовательно, учитывая только один фактор – превышение определенной нормативно-правовыми актами нормы, можно указывать на нерациональное использование этих угодий [4].

Непригодные для экономического использования земли вовлекаются в сельско-

хозяйственный оборот по различным причинам, но чаще всего тому причина – возрастающая потребность в земле. Стабильность в системе управления земельными ресурсами не всегда обеспечивается, особенно на хозяйственно-пригодных землях в силу нехватки финансов, что влечет за собой деградационные процессы. В результате этого, снижается продуктивность земель и теряются иные экосистемные услуги, это приводит к тому, что местные жители, которые в значительной степени зависят от земельных ресурсов, становятся менее обеспеченными, и данная тенденция, в свою очередь, приводит к началу нового цикла деградации земель [5].

Доминирующие сельскохозяйственные модели Запада, особенно продуктивное сельское хозяйство, мало способствуют тому, чтобы помочь развивающимся странам достичь самокупаемости. Это влияет не только на доступность продуктов питания местного производства, но также

способствует сокращению числа мелких местных производителей. Кроме того, выращивание сельскохозяйственных культур вместе с культурами товарного сельского хозяйства содействует тому, что многие сельские рабочие и крестьяне переезжают в город, поскольку у них больше нет доступа к земле.

Защита сельскохозяйственных земель зависит также от поддержки сельского хозяйства (то есть от различных систем сельскохозяйственного производства), которое является более устойчивым по отношению к доходам, получаемым фермером. Хозяйства, которые не способны приносить доход фермерам (крестьянское (фермерское) хозяйство) и их семьям (ЛПХ), или корпорациям, в случае крупных хозяйств, являются слабым звеном и, к сожалению, это способствует изъятию сельскохозяйственных земель и повышению количества выведенных из сельскохозяйственного оборота. На основании этого можно утверждать, что участие сельхозтоваропроизводителей в разработке плана развития сельского хозяйства является важным моментом в вопросе эффективности сельского хозяйства. Это поможет фермерам не просто полагаться на государственную поддержку сельскохозяйственной сферы, а понять, как работает система планирования на уровне государства [6].

Во второй половине прошлого века ввиду перевода неиспользуемых земель в сельскохозяйственные на земли Казахстана пришлось высокая нагрузка. Освоение целинных земель впоследствии привело к снижению плодородности почв на 30-60%, деградировали более 48 млн га земель [7]. Нынешней задачей земельной политики является сохранение, улучшение и недопущение снижения плодородия почв. С этой целью на территории всей республики применяются ГИС-технологии, проводится космический мониторинг [8,9]. В целях интенсификации сельского хозяйства и повышения эффективности АПК внедряется точное земледелие, изучается возможность развития предпринимательства на селе и повышения доходов сельского населения на основе декларативных подходов (ДП), пространственно-временных данных (ГВД), экономических, экологических и социальных индикаторов устойчивого развития территории [10].

#### **Заключение**

1. В республике в 2020г. внесены изменения в Правила рационального использования земель в плане осущест-

вления контроля за деятельностью землепользователей и собственников земель в цифровом формате с целью возможности отслеживать процесс использования и состояние земель. В частности, внесены изменения по заполнению данных по использованию земель сельхозназначения в автоматизированную информационную систему – веб-портал (севообороты, книга истории полей и др).

2. На сегодняшний день нет определенных стандартов, регламентирующих перевод одного вида угодий в другой и определение при этом вида угодий. Обоснована необходимость разработки механизма возврата неиспользуемых земель в сельскохозяйственный оборот на основе ГИС-технологий.

3. Проведен космический мониторинг состояния земель по Акмолинской области, который показал, что наибольшее количество неиспользуемых угодий находятся в Шортандинском, Целиноградском, Сандыктауском и Коргалжинском районах. Составлена карта неиспользуемых земель.

4. Эффективное использование земель зависит от уровня вовлечения угодий в сельскохозяйственный оборот. Поэтому главная задача в настоящее время заключается в снижении земель запаса путем предоставления их в землепользование. В данном случае необходимо определить их правовой статус, то есть принадлежность к тому или иному виду угодий и переводу в категорию земель сельхозназначения. Здесь важно знать качество угодий с целью дальнейшего определения к конкретному виду. С этой целью была составлена карта распределения значения балла бонитета по Акмолинской области.

#### **Список литературы**

- [1] Правила рационального использования земель сельскохозяйственного назначения от 2020 г. [Электронный ресурс]. - 2020.- URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019893> (дата обращения: 2.09.2021)
- [2] Сводный аналитический отчет о состоянии и использовании земель РК за 2020 г. – Нур-Султан: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан. Комитет по управлению земельными ресурсами, 2021. – 265 с.
- [3] Земельный Кодекс РК (с изменениями и дополнениями на 1.06.2021г.) [Электронный ресурс].- 2021.- URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442> (дата обращения: 2.09.2021).
- [4] Айсин, С.Б. Аналитическая справка по результатам проведенного правового мониторинга земельного законодательства Рес-

публики Казахстан [Электронный ресурс]. – 2017.- URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31876969#pos=4;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31876969#pos=4;-106) (дата обращения: 4.09.2021).

[5] ФАО и Евразийский центр по продовольственной безопасности. Устойчивое управление почвенными ресурсами в Евразийском регионе – Рим, ФАО [Электронный ресурс]. – 2021.-URL:<https://www.fao.org/3/cb5827ru/cb5827ru.pdf> (дата обращения: 6.09.2021)

[6] Bousbaine, A, Akkari, C, Bryant, C. What can agricultural land use planning contribute to food production and food policy. *Int J Avian & Wildlife Biol* [Electronic resource].-2020. - URL: <https://medcraveonline.com/IJAWB/what-can-agricultural-land-use-planning-contribute-to-food-production-and-food-policy.html> (date of access: 8.09.2021).

[7] Курманова, Г.К. Жер ресурстарын басқарудың инновациялық тәсілдері / Г.К. Курманова, А. Бельгибаева // Проблемы агро-рынка, 2019.-№1.-С. 136-140.

[8] Курманова, Г.К. ГАЖ технологиясына негізделген жер мониторингі/ Г.К. Курманова, А.А.Молдахметов // Проблемы агро-рынка.- 2018.- №2. – Б. 202-208.

[9] Даниярова, М.Т. Качественное состояние сельскохозяйственных земель РК / М.Т. Даниярова // Проблемы агро-рынка. – 2020. -№4. – С.183-190.

[10] Кенжегалиев, Е.М. Эффективное землепользование на основе данных дистанционного зондирования земли / Е.М. Кенжегалиев //Проблемы агро-рынка.– 2021.-№3. – С.180-185.

### References

[1] Pravila racional'nogo ispol'zovaniya zemel' sel'skhozajstvennogo naznachenija ot 2020 g. [The Rules for the rational use of agricultural land from 2020] (2020). Available at: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019893> [in Russian].

[2] Svodnyj analiticheskij otchet o sostojanii ispol'zovanii zemel' RK za 2020 god [Consolidated analytical report on the state and use of land in the Republic of Kazakhstan for 2020] (2021). Nur-Sultan: Ministerstvo sel'skogo hozjajstva Respubliki Kazahstan Komitet po upravleniju zemel'nymi resursami, 265 p. [in Russian].

[3] Zemel'nyj Kodeks RK (s izmenenijami i dopolnenijamina 1.06.2021 g.) [Land Code of the Republic of Kazakhstan (with amendments and additions as of 01.06.2021)] (2021). Available at: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K030000442> [in Russian].

[4] Aisin, S.B. Analiticheskaja spravka po rezul'tatam provedennogo pravovogo monitoringa zemel'nogo zakonodatel'stva Respubliki Kazahstan [Analytical reference based on the results of legal monitoring land legislation of the Republic of Kazakhstan] (2017). Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31876969#pos=4;-106](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31876969#pos=4;-106) [in Russian].

[5] FAO i Evrazijskij centr po prodovol'stvennoj bezopasnosti. Ustojchivoje upravlenie pochvennymi resursami v Evrazijskom regione [FAO and the Eurasian Center for Food Security. Sustainable Soil Management in the Eurasian Region] (2021). Available at: <https://www.fao.org/3/cb5827ru/cb5827ru.pdf> [in Russian].

[6] Bousbaine, A, Akkari, C. & Bryant, C. (2020). What can agricultural land use planning contribute to food production and food policy. *Int J Avian & Wildlife Biol*. Available at:<https://medcraveonline.com/IJAWB/what-can-agricultural-land-use-planning-contribute-to-food-production-and-food-policy.html>(date of access: 8.09.2021).

[7] Kurmanova, G.K., Belgibaeva, A. (2019). Jer resurstaryn basqarudyñ innovasiyalq täsilderi [Innovative approaches to land management]. *Problemy agrorynka - Problems of AgriMarket*, 1, 136-140 [in Kazakh].

[8] Kurmanova, G.K., Moldahmetov A.A. GAJ tehnologiasyna negizdelgen jer monitoriñi [Land monitoring based on GIS technology] (2018). *Problemy agrorynka - Problems of AgriMarket*, 2, 202-208 [in Russian].

[9] Daniyarova, M.T. (202) Kachestvennoe sostojanie sel'skhozajstvennyh zemel' RK [Quality of agricultural lands of the Republic of Kazakhstan]. *Problemy agrorynka – Problems of AgriMarket*, 4,183-190 [in Russian].

[10] KENZHEGALIEV, E.M. (2021) Jefferktivnoje zemlepol'zovanie na osnove dannyh distancionnogo zondirovanija zemli [Efficient land use based on remote sensing data]. *Problemy agrorynka- Problems of AgriMarket*, 3, 180-185 [in Russian].

### Информация об авторах:

Курманова Гульнара Кенесовна – **основной автор**; доктор экономических наук, доцент; доцент кафедры «Кадастр и оценка»; Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина; 010011 пр. Победы, 62, г. Нур-Султан, Казахстан; e-mail: [kurmanova\\_gul@mail.ru](mailto:kurmanova_gul@mail.ru); <https://orcid.org/0000-0003-0510-4629>

