

НАУКИ О ЗЕМЛЕ

УДК 332.363

Т.Н. Жигулина, В.А. Мерецкий
T.N. Zhigulina, V.A. Meretskiy

МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОВЕДЕНИЯ ИНВЕНТАРИЗАЦИИ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ, ИСПОЛЪЗУЕМЫХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

METHODOLOGICAL ASPECTS OF THE INVENTORY OF AGRICULTURAL LANDS USED BY AGRICULTURAL ORGANIZATIONS

Ключевые слова: землеустройство, инвентаризация земель, использование земель, причины инвентаризации, методика проведения, сельскохозяйственные организации.

Установление местоположения, фактического количественного и качественного состава земельных угодий происходит в процессе инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями. По данным учета в Алтайском крае числится 6,6 млн га пашни, из них фактически используется в пашне (засеивается) 4,6 млн га. Расхождение фактических и учетных данных обусловлено отсутствием действенной системы учета земель. Современная система учета земель включает две формы: основной и текущий учет. Формой основного учета является инвентаризация земель, которая проводится не во всех регионах и не имеет обязательного характера. Текущий учет земель, осуществляемый в форме государственного кадастрового учета, не в силах решить все проблемы, поскольку многие земельные участки поставлены на учет декларативно. Цель исследований – рассмотреть существующие методические положения проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями. Объектом исследования послужил процесс проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения. Методы исследований включали сравнительно-географический и монографический методы. На территории Российской Федерации сложились несколько методологических подходов: установление правовой принадлежности земельных долей, установление качества и фактического вида использования земельных угодий, комплексная инвентаризация. Выводы: 1. В большинстве регионов Российской Федерации вопросы инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения назрели, но их решение сдерживается слабой проработанностью правовых основ проведения работ по инвентаризации и отсутствием методических разработок федерального уровня. 2. Случаи, выявленные в процессе инвентаризации, были объединены в четыре основ-

ных направления, для каждого из которых определено конкретное применение результатов инвентаризации. 3. Анализ опыта регионов страны показал наличие трех методологических направлений по проведению инвентаризации земель. В Алтайском крае для проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения может быть задействована система агрохимлабораторий.

Keywords: land management, land inventory, land use, reasons for land inventory, inventory methodology, agricultural organizations

The location and actual quantitative and qualitative structure of lands are determined by the inventory of agricultural lands used by agricultural organizations. According to the land registry, there are 6.6 million ha of arable lands in the Altai Region although 4.6 million ha are actually used as arable lands used (sown). The discrepancy between the actual and registry data is caused by the lack of an effective land registration system. The modern land registration system consists of two forms: the main registration and current registration. Land inventory is a form of the main registration which is not conducted in all regions and is not binding. The current land registration is conducted in the form of state cadastral registration and cannot solve all the problems because many land plots have been registered in a declarative way. The research goal is to review the existing methodological provisions of the inventory of agricultural lands used by agricultural organizations. The research target was the process of agricultural land inventory. The comparative geographical and monographic methods were used to conduct the research. There are the following methodological approaches in the Russian Federation: the identification of the legal affiliation of land shares, the determination of quality and the actual type of land use, and comprehensive inventory. The following is concluded: 1) in most regions of the Russian Federation, the issues of agricultural land inventory are urgent but their resolution is constrained by insufficient elaboration of the legal framework of land inventory procedures and the lack of guidance materials at the federal level; 2) the cases identified by the inventory

have been grouped into four main directions; a specific application of inventory results has been determined for each direction; 3) the analysis of the regional experience has revealed the existence of

three methodological directions for land inventory. In the Altai Region, the system of agro-chemical laboratories may be used for agricultural land inventory.

Жигулина Татьяна Николаевна, к.э.н., доцент, каф. землеустройства, земельного и городского кадастра, Алтайский государственный аграрный университет. Тел.: (3853) 622-500. E-mail: TNZhigulina@yandex.ru.

Мерецкий Валерий Александрович, к.б.н., доцент, каф. землеустройства, земельного и городского кадастра, Алтайский государственный аграрный университет. Тел.: (3853) 622-500. E-mail: TNZhigulina@yandex.ru.

Zhigulina Tatyana Nikolayevna, Cand. Econ. Sci., Asst. Prof., Chair of Land Management, Land and Urban Cadaster, Altai State Agricultural University. Ph.: (3853) 622-500. E-mail: TNZhigulina@yandex.ru.

Meretskiy Valeriy Aleksandrovich, Cand. Bio. Sci., Assoc. Prof., Chair of Land Management, Land and Urban Cadaster, Altai State Agricultural University. Ph.: (3853) 622-500. E-mail: TNZhigulina@yandex.ru.

Введение

Местоположение границ землепользований современных сельскохозяйственных организаций подвержено постоянному изменению, что влечет за собой изменение их площадных характеристик. Вместе с тем организация рационального использования земель невозможна без знания точных данных о составе и качестве земель. Установление местоположения, фактического количественного и качественного состава земельных угодий происходит в процессе инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями.

По данным Управления Росреестра по Алтайскому краю на 01.01.2015 года в крае числится 6,6 млн га пашни [1]. По данным Главного управления сельского хозяйства Алтайского края, фактически из них используется в пашне (засеивается) 5,4 млн га [2].

Расхождение фактических и учетных данных обусловлено, прежде всего, отсутствием действенной системы учета земель. В советском землеустройстве система учета земель сельскохозяйственного назначения базировалась на двух основных видах учета – основном и текущем. Основной учет земель проводился при землеустроительном переобследовании хозяйств, проводился один раз в 10-15 лет и включал целый комплекс натурных обследований: установление (восстановление) границ, почвенное обследование, геоботаническое обследование, агрохозяйственное обследование. Текущий учет позволял фиксировать периодические изменения в использовании земель.

Современная система учета земель также включает две формы: основной и текущий учет. Формой основного учета является инвентаризация земель, которая законодательно закреплена в ст. 13 Феде-

рального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве», где отмечено, что «инвентаризация земель проводится для выявления неиспользуемых, нерационально используемых или используемых не по целевому назначению и не в соответствии с разрешенным использованием земельных участков, других характеристик земель» [3].

Процесс разгосударствления земель сельскохозяйственного назначения и значительное снижение финансирования землеустроительного обслуживания этих земель привели к тому, что в период с 1998 по 2016 гг. инвентаризация земель сельскохозяйственного назначения в крае не проводилась.

Текущий учет земель, осуществляемый в форме государственного кадастрового учета, не в силах решить все проблемы, поскольку не все земельные участки прошли необходимую процедуру согласно Федеральному закону от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» [4], а поставлены на учет декларативно без проведения кадастровых работ по установлению местоположения границ и площади земельных участков. Кроме того, современный кадастр не предполагает учет качественных характеристик земельных участков.

Цель исследований – рассмотреть существующие методические положения проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями.

Задачи:

- 1) изучить правовую и методическую основу проведения инвентаризации земель;
- 2) рассмотреть основные методические случаи проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями;

3) проанализировать существующий опыт регионов Российской Федерации по данному вопросу.

Объекты и методы

Объектом исследования послужил процесс проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения.

Методы исследований включали сравнительно-географический и монографический методы.

Результаты и их обсуждение

Инвентаризация земель в традиционном понимании – это совокупность землеустроительных мероприятий, направленных на выявление и уточнение сведений о земельных участках в целях учета земель и ведения кадастра [5].

Несмотря на очевидную необходимость процесса проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями, сопряжен с рядом трудностей.

Во-первых, трудности связаны с отсутствием методической базы и слабым развитием правовой базы проведения таких работ. В Федеральном законе от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» встречается лишь упоминание инвентаризации земель как одного из видов землеустроительных работ. В начальный период земельной реформы работы, связанные с инвентаризацией земель, регламентировались Постановлением Правительства РФ от 25.08.1992 № 622, Указом Президента РФ от 23.04.1993 № 480, Постановлением Правительства РФ от 12.07.1993 № 659.

Из сказанного выше можно заключить, что на территории Российской Федерации имеются некоторые федеральные нормативно-правовые акты, регулирующие общий порядок проведения инвентаризации земель, при этом отсутствует единая федеральная методика, которая учитывала бы специфику земель сельскохозяйственного назначения. Несмотря на отсутствие федеральной методики в ряде регионов на уровне региональных законодательных органов власти приняты нормативно-правовые акты, законодательно закрепляющие порядок проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения на определенной территории.

Во-вторых, проблемой проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения является отсутствие финансирования федерального бюджета на земле-

устроительное обслуживание использования земель сельскохозяйственного назначения и очень скромные цифры, а порой и их отсутствие со стороны региональных бюджетов. Проведение инвентаризации земель за счет средств частных собственников также невозможно, поскольку она является функцией государства, а частные собственники не только не заинтересованы, но и законодательно не обязаны проводить такие действия в отношении своих земель.

Наибольшую заинтересованность в результатах инвентаризации имеют органы местного самоуправления, поскольку именно они получают отчисления в виде налогов и арендной платы за использование земель на их территории, однако бюджет муниципального образования еще в меньшей степени, чем федеральный и региональные, предусматривают финансирование работ по инвентаризации, поскольку в большинстве своем являются дотационными.

Несмотря на ряд трудностей проведение инвентаризации земель позволяет выявить и разрешить следующие спорные моменты в использовании земель (табл. 1), которые возникли в результате процесса их перераспределения в ходе земельной реформы.

Таблица 1
Основные случаи в использовании земель, выявляемые в процессе инвентаризации

Случаи	Применение результатов инвентаризации
1. Выявление правовой принадлежности земельных участков и земельных долей	Повышение достоверности учетных данных о количественном составе земель, используемых на различном праве
2. Выявление состава угодий местоположения и площади каждого контура угодья	Формирование актуальных данных о площади земель, занятых лесными насаждениями на землях сельскохозяйственного назначения для их перевода в лесной фонд; достоверный фактический материал для надзора за соблюдением факта целевого использования земель
3. Выявление факта ведения или отсутствия ведения хозяйственной деятельности	достоверный фактический материал для надзора за соблюдением факта использования земель
4. Выявление изменений качественного состава угодий	Повышение достоверности учетных данных о качественном составе земельных угодий

Все случаи несоответствующего учетным данным использования земель, выявленные в процессе инвентаризации, были объединены нами в четыре основных направления, связанные с выявлением правовой принадлежности земельных участков и земельных долей, фактического состава и площади угодий, факта ведения хозяйственной деятельности, качественных характеристик земельных угодий.

В силу различия региональных инструктивных материалов по проведению инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения на территории Российской Федерации сложилось несколько методологических подходов (табл. 2).

На территории Алтайского края за годы проведения земельной реформы в результате активного перераспределения земель накоплено большое количество проблем в использовании земель. Решение большинства из них может быть достигнуто по данным, полученным в результате инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями.

В силу того, что специализировавшийся на данных работах проектный институт по землеустройству больше не имеет возможности в прежних масштабах проводить работы по инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, в Алтайском крае необходимо определить орган, на который возможно было бы возложить эти обязанности. По нашему мнению, для инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения в нашем регионе может быть задействована система агрохимлабораторий, поскольку это учреждение является единственным в своем роде, функциональной обязанностью которого является обследование сельскохозяйственных угодий с целью изучения факторов плодородия: содержание гумуса, питательных веществ, реакции среды почвенного раствора, а также токсикологической и радиологической загрязненности почв. Наряду с выполнением функциональных обязанностей при увеличении штата почвоведов в составе почвенных экспедиций параллельно с основной работой возможно проведение полевых работ для инвентаризации земель по типу агрохозяйственного обследования.

Таблица 2

Методологические направления к инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения

Методологические направления	Субъект РФ	Характеристика методологического направления
Инвентаризация в целях установления правовой принадлежности земельных долей	Ставропольский край, Волгоградская область	Проводится в целях выяснения правовой принадлежности основных сельскохозяйственных угодий. Проводят анализ материалов по реорганизации сельхозпредприятий и приватизации земель, сопоставляют списки граждан, имеющих право на получение земельных долей в момент реорганизации сельхозпредприятия с фактическим наличием собственников земельных долей (граждан и юридических лиц). Инвентаризации подлежат пашни, культурные и улучшенные кормовые угодья [6]
Инвентаризация в целях установления качества и фактического вида использования земельных угодий	Краснодарский край	Проводится в целях уточнения наличия и состояния земель сельскохозяйственного назначения, выявления неиспользуемых и неэффективно используемых земель, определение качественных характеристик (закочкаренность, закустаренность, залесенность) угодий. Инвентаризации подлежат пашни, культурные и улучшенные кормовые угодья [7]
Комплексная инвентаризация	Саратовская область, Приморский край	Проводится в целях формирования полного представления о наличии и состоянии земель на территории сельскохозяйственной организации. В геоаналитической системе создаются реестр сельхозтоваропроизводителей, карты полей, паспорта предприятий и районов с производственно-экономическими показателями, перечнем востребованных рынком сельхоз. культур и сортов, которые целесообразно выращивать в соответствующем районе, перечень усовершенствованных зональных технологий, адаптированных для конкретных почвенно-климатических условий. Созданная база данных полей и сельхозтоваропроизводителей вкупе с актуальными космическими снимками позволяет получать актуальные данные о комплексном состоянии и использовании земель [8]

Выводы

1. В большинстве регионов Российской Федерации вопросы инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения назрели, однако их решение сдерживается слабой проработанностью правовых основ проведения работ по инвентаризации и отсутствием методических разработок федерального уровня, утвержденных соответствующими профильными органами.

2. Все многообразие случаев использования земель, выявленных в процессе инвентаризации, были объединены в четыре основных направления, для каждого из которых определено конкретное применение результатов инвентаризации.

3. Анализ опыта регионов страны по проведению инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения, используемых сельскохозяйственными организациями, показал наличие трех сложившихся экспериментальным путем методологических направлений. В Алтайском крае для проведения инвентаризации земель сельскохозяйственного назначения может быть задействована система агрохимлабораторий. Наряду с выполнением функциональных обязанностей при увеличении штата почвоведов в составе почвенных экспедиций параллельно с основной работой возможно проведение полевых работ для инвентаризации земель по типу агрохозяйственного обследования.

Библиографический список

1. Доклад о состоянии и использовании земель Алтайского края в 2014 году.
2. Официальный сайт Главного управления сельского хозяйства Алтайского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.altagro22.ru/index.php> (15.06.2016г.)
3. Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О землеустройстве» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016).
4. Федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ (ред. от 01.05.2016) «О государственном кадастре недвижимости» (с изм. и доп., вступ. в силу с 07.05.2016 г.).
5. Коротаев Н.А., Шошина К.В., Алешко Р.А. Разработка информационной системы для инвентаризации земель сельско-

хозяйственного назначения // Молодой ученый. – 2015. – № 13.1. – С. 19-22.

6. Волков С.Н. Землеустройство. Землеустройство в ходе земельной реформы (1991-2005 годы). – М.: Колос, 2007. – Т. 8. – 417 с.

7. Проект по инвентаризации, мониторингу использования земель в Саратовской области в 2014 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://agropraktik.ru/blog/678.html>(15.06.2016г.).

8. Инвентаризация земель сельскохозяйственного назначения, в том числе по формам собственности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://szgz.ru/inventar.html>(15.06.2016г.).

References

1. Doklad o sostoyanii i ispol'zovanii zemel' Altaiskogo kraya v 2014 godu.
2. Ofitsial'nyi sait Glavnogo upravleniya sel'skogo khozyaistva Altaiskogo kraya [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.altagro22.ru/index.php> (15.06.2016 g.).
3. Federal'nyi zakon ot 18.06.2001 N 78-FZ (red. ot 13.07.2015) "O zemleustroistve" (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2016).
4. Federal'nyi zakon ot 24.07.2007 N 221-FZ (red. ot 01.05.2016) "O gosudarstvennom kadastre nedvizhimosti" (s izm. i dop., vstup. v silu s 07.05.2016 g.).
5. Korotaev N.A., Shoshina K.V., Aleshko R.A. Razrabotka informatsionnoi sistemy dlya inventarizatsii zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya // Molodoi uchenyi. – 2015. – № 13.1. – S. 19-22.
6. Volkov S.N. Zemleustroistvo. Zemleustroistvo v khode zemel'noi reformy (1991-2005 gody). – Tom 8. – M.: Kolos, 2007. – 417 s.
7. Proekt po inventarizatsii, monitoringu ispol'zovaniya zemel' v Saratovskoi oblasti v 2014 godu [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <http://agropraktik.ru/blog/678.html> (15.06.2016 g.).
8. Inventarizatsiya zemel' sel'skokhozyaistvennogo naznacheniya, v tom chisle po formam sobstvennosti [Elektronnyi resurs]. – Rezhim dostupa: <http://szgz.ru/inventar.html> (15.06.2016 g.).

